

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ELEMENTOS
PARA EL ESTUDIO DEL
JUICIO DE AMPARO

J. GUADALUPE TATOA HERNÁNDEZ
Coordinador

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ELEMENTOS

PARA EL ESTUDIO DEL

JUICIO DE AMPARO

J. GUADALUPE TAFOYA HERNÁNDEZ
Coordinador

Sistema Bibliotecario de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Catalogación

PO

I100

E435e

Elementos para el estudio del juicio de amparo / coordinador J. Guadalupe Tafoya Hernández ; [esta obra estuvo a cargo de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ; presentación Ministro Luis María Aguilar Morales ; nota introductoria J. Guadalupe Tafoya Hernández]. -- Primera edición. -- México : Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2017.
xiv, 1212 páginas ; 22 cm.

A la cabeza de la portada: Suprema Corte de Justicia de la Nación

Contenido: El artículo 103 constitucional y el cumplimiento del caso Radilla: el nuevo parámetro de validez constitucional y convencional / Juan N. Silva Meza -- Bloque de constitucionalidad: contradicción de tesis 293/2011 / Arturo Zaldívar Lelo de Larrea -- La afectación exigible en el juicio de amparo: un debate sobre el universo de lo justiciable / Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena -- Teoría del acto reclamado / Martha María del Carmen Hernández Álvarez -- Sobre la competencia / Rosa Elena González Tirado -- Procedencia del juicio de amparo contra actos de particulares / Margarita Beatriz Luna Ramos -- Los actos de autoridad y de particulares para efectos del juicio de amparo / Fernando Silva García -- El tercero interesado en el juicio de amparo (historia del concepto e hipótesis actuales) / Miguel Bonilla López -- El juicio de amparo indirecto contra normas generales / José Fernando Franco González Salas -- Amparo contra normas generales. Amparo directo / Alberto Pérez Dayán -- La declaratoria general de inconstitucionalidad / Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas -- Actos en juicio de ejecución irreparable / Jorge Mario Pardo Rebolledo, Guillermo Pablo López Andrade, Ricardo Antonio Silva Díaz -- Amparo directo. Impugnación de las violaciones procesales cometidas en el juicio de origen: errores in procedendo / J. Guadalupe Tafoya Hernández -- La adhesión al juicio de amparo directo / Mauro Miguel Reyes Zapata -- El juicio de amparo en materia penal / Eduardo Tomás Medina Mora Icaza -- La suspensión en materia penal. Hipótesis y tramitación / Felipe Borrego Estrada -- La suspensión del acto reclamado / Alfonso Pérez Daza -- Cumplimiento de sentencia / Ernesto Martínez Andreu -- Algunas causas de improcedencia en el juicio de amparo: fracciones I, II, VII, XIV, XVII, XVIII y XX del artículo 61 / Paula María García Villegas Sánchez Cordero

ISBN 978-607-552-096-4

1. Juicio de Amparo -- Doctrina -- Legislación -- Ensayos -- México 2. Desaparición forzada -- Normas constitucionales -- Cumplimiento de instrumentos internacionales -- Estudio de casos 3. Bloque de constitucionalidad -- Contradicción de tesis -- Análisis 4. Restitución del derecho violado -- Administración de justicia 5. Acto reclamado -- Teoría 6. Competencia en el Amparo 7. Procedencia del Amparo 8. Responsabilidad en el juicio de Amparo 9. Tercero interesado 10. Amparo indirecto 11. Amparo directo 12. Declaratoria general de inconstitucionalidad 13. Actos de imposible reparación 14. Amparo penal 15. Suspensión del acto reclamado 16. Cumplimiento de sentencias de Amparo 17. Improcedencia del Amparo I. Tafoya Hernández, José Guadalupe, 1960- , coordinador y autor de introducción II. México. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis II. Aguilar Morales, Luis María, 1949-

Primera edición: enero de 2017

D.R. © Suprema Corte de Justicia de la Nación
Avenida José María Pino Suárez núm. 2
Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc
C.P. 06065, Ciudad de México, México.

El contenido de esta obra es responsabilidad exclusiva de los autores y no representa en forma alguna la opinión institucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Prohibida su reproducción total o parcial por cualquier medio, sin autorización escrita del titular de los derechos.

Impreso en México
Printed in Mexico

Esta obra estuvo a cargo de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ELEMENTOS

PARA EL ESTUDIO DEL

JUICIO DE AMPARO

J. GUADALUPE TAFOYA HERNÁNDEZ
Coordinador

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Ministro Luis María Aguilar Morales
Presidente

Primera Sala

Ministra Norma Lucía Piña Hernández
Presidenta

Ministro José Ramón Cossío Díaz
Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena
Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo
Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea

Segunda Sala

Ministro Eduardo Tomás Medina Mora Icaza
Presidente

Ministro José Fernando Franco González Salas
Ministro Javier Laynez Potisek
Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos
Ministro Alberto Pérez Dayán

CONTENIDO

Presentación

Ministro Presidente Luis María Aguilar Morales	IX

Nota introductoria

J. Guadalupe Tafoya Hernández	XIII

El artículo 103 constitucional y el cumplimiento del Caso *Radilla*: el nuevo parámetro de validez constitucional y convencional

Juan N. Silva Meza	01

Bloque de constitucionalidad: contradicción de tesis 293/2011

Arturo Zaldívar Lelo de Larrea	45

La afectación exigible en el juicio de amparo: un debate sobre el universo de lo justiciable

Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena	93

Teoría del acto reclamado

Martha María del Carmen Hernández Álvarez	155

Sobre la competencia

Rosa Elena González Tirado 189

Procedencia del juicio de amparo contra actos de particulares

Margarita Beatriz Luna Ramos 237

Los actos de autoridad y de particulares para efectos del juicio de amparo

Fernando Silva García 277

El tercero interesado en el juicio de amparo (historia del concepto e hipótesis actuales)

Miguel Bonilla López 363

El juicio de amparo indirecto contra normas generales

José Fernando Franco González Salas 469

Amparo contra normas generales. Amparo directo

Alberto Pérez Dayán 519

La declaratoria general de inconstitucionalidad

Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas 555

Actos en juicio de ejecución irreparable

Jorge Mario Pardo Rebolledo / Guillermo Pablo López Andrade /
Ricardo Antonio Silva Díaz 571

Amparo directo. Impugnación de las violaciones procesales cometidas en el juicio de origen: *errores in procedendo*

J. Guadalupe Tafoya Hernández 649

La adhesión al juicio de amparo directo

Mauro Miguel Reyes Zapata 809

El juicio de amparo en materia penal	
Eduardo Tomás Medina Mora Icaza.....	875
La suspensión en materia penal. Hipótesis y tramitación	
Felipe Borrego Estrada.....	911
La suspensión del acto reclamado	
Alfonso Pérez Daza.....	951
Cumplimiento de sentencia	
Ernesto Martínez Andreu	1103
Algunas causas de improcedencia en el juicio de amparo: fracciones I, II, VII, XIV, XVII, XVIII y XX del artículo 61	
Paula María García Villegas Sánchez Cordero.....	1149

PRESENTACIÓN

La expedición de la actual Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 2 de abril de 2013, incorporó al sistema del derecho de amparo instituciones novedosas y trascendentes cambios que, en muchos aspectos, obligaron a todos los operadores jurídicos a construir una nueva forma de concebir el medio de control constitucional por antonomasia.

Toda institución de Derecho novedosa, por muy noble que sea, no puede alcanzar sus objetivos de manera óptima y adecuada en breve plazo. La historia demuestra que es imprescindible que transcurra el tiempo necesario para que los operadores jurídicos la analicen acuciosamente, la doten de contenido y fijen sus alcances y límites. Para ello, la experiencia jurisdiccional —entendida como la práctica prolongada que proporciona conocimientos especializados— y su debida reflexión resulta ser el camino más adecuado y enriquecedor. No cabe duda de que es a través de los fallos judiciales o, como la doctrina los ha denominado, de las leyes individualizadas que emiten los juzgadores, como los nuevos esquemas adjetivos y sustantivos del juicio de amparo pueden proyectarse debidamente en la realidad y en beneficio de los justiciables.

Si el examen crítico que parte de la experiencia y la reflexión jurisdiccional es un método valioso para aproximarse al conocimiento de instituciones jurídicas

novedosas, entonces es irrefutable que cuando dicho examen se adiciona con un escrutinio doctrinal estricto, no puede sino resultar una obra con rigor científico capaz de ilustrar a los más versados juristas. El libro que el lector tiene en sus manos es una obra de esta naturaleza. Basta mencionar, por ejemplo, que para determinar lo que debe entenderse por actos de particulares susceptibles de ser impugnados mediante el juicio de amparo, una de las autoras analiza desde las tesis sostenidas por Vallarta, hasta los criterios jurisprudenciales sustentados por el Máximo Tribunal del País en la Décima Época, pasando, en su recorrido analítico, por la revisión de opiniones expuestas por importantes doctrinarios que suelen ser fuente de consulta imprescindible.

Conceptos tales como "interés jurídico", "interés legítimo" e "interés simple" se desarrollan tomando como punto de partida las reformas constitucionales de 2011 en materia de derechos humanos, para establecer, a partir de aproximaciones sucesivas, lo que puede considerarse el "universo de lo justiciable", es decir, aquellos derechos o intereses difusos capaces de judicializarse.

El lector podrá encontrar interesantes estudios sobre la institución de la suspensión del acto reclamado no únicamente en materia administrativa sino también en materia penal, y tendrá a la vista los argumentos necesarios para hacer un examen comparativo entre su regulación actual y la forma en que estaba normada en la Ley de Amparo abrogada, lo que permite una comprensión cabal de la mencionada institución jurídica.

Un tema que no puede pasar por alto, dados los cambios sustantivos que sufrió con la Ley de Amparo en vigor, es el relativo al cumplimiento de las sentencias. Al respecto, además de exponerse el trámite que debe seguirse ante los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se abordan las cuestiones vinculadas con el cumplimiento sustituto, el incidente de repetición del acto reclamado y el recurso de inconformidad.

La profundidad con la que se abordan los diversos temas permitirá al lector descubrir que los autores no se limitan al estudio de la Ley de Amparo y la jurisdic-

cia, sino que como cuestión metodológica recurren a otras áreas del derecho, como los antecedentes históricos constitucionales, el derecho comparado y el derecho procesal. Así, por ejemplo, para explicar detalladamente el nuevo esquema de la impugnación de las violaciones procesales en el juicio de amparo directo, uno de los autores desarrolla un contexto amplio en el que analiza los conceptos de juicio, proceso y procedimiento desde la perspectiva del derecho procesal y, una vez sentadas las bases conceptuales necesarias, procede al análisis exhaustivo de la forma en que tales violaciones pueden válidamente combatirse.

Seguramente el lector ya tuvo oportunidad de advertir quiénes son los autores. El hecho de que esté escrita por reconocidos juristas y que en una obra colectiva se conjunten los estudios elaborados por Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Consejeros de la Judicatura Federal, Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, todos ellos con una importante trayectoria en el Poder Judicial de la Federación, no puede sino otorgarle un valor agregado provechoso para cualquier lector, con independencia del ámbito profesional en el que se desarrolle.

Elementos para el Estudio del Juicio de Amparo constituye, sin duda alguna, una contribución trascendente que se suma de manera destacada a los trabajos doctrinales que se han elaborado para comprender mejor las nuevas instituciones jurídicas contenidas en la Ley de Amparo en vigor. No tengo la menor duda de que obras como la que tengo el privilegio de presentar solamente pueden honrarse con un estudio detenido, reflexivo y acucioso que permita llevar los conocimientos en ella contenidos a la práctica profesional cotidiana, de manera que todos los operadores jurídicos hagamos del ejercicio del juicio de amparo una práctica virtuosa, como lo merece esta noble institución jurídica.

Ministro Luis María Aguilar Morales
*Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
y del Consejo de la Judicatura Federal*

NOTA INTRODUCTORIA

En sus diversas acepciones, la palabra 'elementos' hace referencia a las "partes integrante de algo", pero también a los "fundamentos y primeros principios de las ciencias y artes".

Este libro ofrece al lector el análisis, la interpretación y la evaluación de temas significativos que conforman los fundamentos del nuevo juicio de amparo. De ahí su título.

Cada uno de los ensayos que lo integran fue preparado especialmente para estas páginas. Recoge la visión particular de cada autor sobre los alcances de figuras y conceptos jurídicos que comprenden el replanteamiento del juicio de amparo a la luz de las reformas constitucionales y la nueva Ley de Amparo, tales como el control de constitucionalidad, la competencia en las vías indirecta y directa, la improcedencia, el interés jurídico y el legítimo, el acto reclamado, los actos de particulares, el tercero interesado, las violaciones procesales en ambas vías, el amparo adhesivo, la inconstitucionalidad de las normas generales, la suspensión, la declaración general de inconstitucionalidad, los derechos humanos y las garantías individuales, los actos en juicio de ejecución irreparable, el juicio de amparo y el sistema acusatorio, el sistema de recursos, la ejecución y el cumplimiento de sentencias.

Los autores, todos, son funcionarios judiciales, particularidad que imprime a sus textos un sello de especial interés para los estudiantes y los profesionales del derecho, porque en los diversos ensayos encontrarán plasmada la mirada no sólo académica, sino ante todo práctica, de las instituciones analizadas bajo un replanteamiento renovador del Derecho de Amparo.

Desde luego, el hecho de que los autores sean Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Consejeros de la Judicatura Federal, Magistrados y Jueces Federales no implica que el libro en sí refleje la posición institucional del Poder Judicial de la Federación. Las opiniones y los argumentos plasmados en sus páginas constituyen posturas personales correspondientes a la academia en temas inacabados, controvertibles, discutibles y perfectibles.

Los destinatarios principales de la obra son los estudiantes de las aulas del Instituto de la Judicatura Federal, así como de las escuelas y facultades de derecho. La intención es que cada ensayo sirva a éstos, brindándoles bases o puntos de partida para el conocimiento profundo que permita en cada uno construir sus propios criterios jurídicos.

Para todos los que intervinieron en la preparación de este libro, no habrá mejor recompensa que la de saber que a cierto estudioso del derecho, la lectura de los ensayos que componen la obra intitulada *Elementos para el estudio del juicio de amparo* le aportó conceptos útiles; del mismo modo, se espera que aporte la semilla del conocimiento profundo del nuevo sistema del juicio de amparo en las presentes y futuras generaciones como potenciales operadores del derecho, en beneficio de una mejor impartición de la Justicia Federal.

Magistrado J. Guadalupe Tafoya Hernández
Consejero de la Judicatura Federal
Coordinador de la obra

El artículo 103 constitucional y el cumplimiento del Caso *Radilla*:

el nuevo parámetro de validez
constitucional y convencional

JUAN N. SILVA MEZA*

* Ministro en retiro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sumario

I. Introducción. II. El control de constitucionalidad y convencionalidad a raíz de las reformas constitucionales sobre derechos humanos en México. III. El nuevo control de constitucionalidad y convencionalidad. Interrelación entre el nivel interamericano y el nacional. IV. El control de convencionalidad en las Américas y la construcción de un estándar interamericano de protección de los derechos humanos.

I. INTRODUCCIÓN

Hasta antes de la reforma constitucional de 2011 únicamente los derechos humanos de fuente nacional formaban parte del parámetro de validez de todas las fuentes secundarias de los órdenes jurídicos parciales (federal, local, Ciudad de México y municipal). No fue sino hasta dicha reforma del 6 de junio de 2011 cuando se incorporó, junto con los de fuente nacional, a los derechos humanos de fuente internacional para conformar dicho parámetro. A partir de esta fecha, todas las autoridades se encuentran constreñidas a respetar, proteger y promover los derechos humanos de fuente nacional e internacional.

En algunos países como México, por mucho tiempo los tratados internacionales de derechos humanos no fueron considerados, en los hechos, como auténticas normas de carácter jurídico, sino como instrumentos que al ser ratificados servían para legitimar la política exterior en el mejor de los casos. Las autoridades judiciales y administrativas casi no acudían a ellos y muy pocas sentencias se fundamentaban en sus disposiciones. Por tanto, la Constitución, las leyes y la jurisprudencia nacionales corrían en un carril distinto al del derecho internacional de los derechos humanos. Evidentemente, esto suponía que, con bastante frecuencia, los Estados incumplían con sus obligaciones previstas en esos tratados internacionales, lo cual debía ser enmendado.

Se ha pensado actualmente que la intención de armonizar la interpretación de los derechos fundamentales en sede jurisdiccional nacional se ha convertido en un proyecto global, que se expande progresivamente y se institucionaliza en todo el orbe, como lo demuestran la existencia y labor de los sistemas universal y regionales de protección de derechos. Podemos decir que el Estado Mexicano se incorporó de lleno, de manera decidida, a este proyecto en junio de 2011, con la entrada en vigor de las reformas constitucionales en la materia.

Como se sabe, la ubicación de los tratados internacionales en los órdenes internos varía de país en país, dependiendo de la arquitectura constitucional, de la doctrina y de la historia propia en materia de pertenencia a la comunidad internacional. En algunos casos, los tratados internacionales tienen una jerarquía comparable a la de la legislación nacional ordinaria. En otros sistemas, los tratados están ubicados debajo de la Constitución pero por arriba de las leyes secundarias; y en otros Estados, los tratados y convenciones internacionales adquieren rango constitucional, o incluso superior.

Estas formas de jerarquizar la ubicación y fuerza jurídica de los tratados incide directamente en el grado de control de convencionalidad que debe ejercer la autoridad judicial. Cuando los tratados son considerados inferiores al texto constitucional, los Jueces nacionales suelen prestar menor interés al control convencional en su trabajo diario. Su función la desarrollan, fundamentalmente, con la Constitución como parámetro de validez jurídica, a la que deben ajustarse las demás normas y actos de autoridad.

Por el contrario, en la medida en que a los tratados y convenciones internacionales les es conferida mayor jerarquía, el juzgador se ve en la necesidad de determinar la compatibilidad de los actos de autoridad y de las normas secundarias, tanto con la Carta Magna, como con el derecho internacional suscrito por el Estado.

En el ámbito interamericano, una de las soluciones que adoptó la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "Corte IDH") para que las autoridades nacionales aplicaran en todos los casos y en el ámbito de su competencia las

disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sus Protocolos y la jurisprudencia emanada de la propia Corte IDH, fue la creación de la doctrina del control de convencionalidad en sede interna (también denominado "control difuso de convencionalidad", frente al "control concentrado de convencionalidad", el cual está a cargo exclusivamente de la Corte IDH). Esta doctrina ha sido bien recibida por algunos países del continente, no sin algunas dificultades. Su desarrollo jurisprudencial inició con alguna visibilidad a partir del Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile, en 2006. Desde entonces, han sido varios los casos en que la Corte IDH ha reiterado y precisado algunos aspectos de esta obligación.

Sin perjuicio de la importancia de la doctrina del control de convencionalidad en sede interna que ha desarrollado la Corte IDH, debemos mencionar que las constituciones y los criterios de las más altas jurisdicciones nacionales son fundamentales para una mejor recepción de esa doctrina entre los Jueces nacionales. Es ahí en donde se establecen las pautas y los límites del control de convencionalidad y de su principal elemento: la interpretación conforme con los tratados internacionales de derechos humanos. Sin embargo, debemos tener presente que la normatividad internacional es derecho nacional de fuente internacional, una vez que es debidamente incorporada, por lo cual el conocimiento recíproco del trabajo interpretativo de los más altos tribunales nacionales y de la Corte IDH es indispensable para contar con un sistema interamericano armónico de protección cada vez más robusto.

En términos generales, la interpretación conforme a la que nos referimos se puede definir como la técnica interpretativa mediante la cual los derechos humanos de fuente nacional son armonizados con los valores, principios y normas contenidos en los tratados internacionales sobre derechos humanos signados por los Estados, así como por la jurisprudencia de los tribunales internacionales (y en ocasiones otras resoluciones y fuentes internacionales), para lograr su mayor eficacia. Creemos que es una de las mejores maneras de incorporar las disposiciones internacionales de derechos humanos a la normalidad de los órdenes jurídicos nacionales.

Sin embargo, en materia de derechos humanos, el control de convencionalidad, la interpretación conforme, el principio pro persona, entre otros, son mecanismos del derecho internacional que permiten que, independientemente de la jerarquía normativa interna, los Jueces interpreten el sistema de leyes y resoluciones internacionales para optar por una resolución más favorable para las personas.

Así las cosas, el Estado Mexicano, a su vez, a partir de la reforma al artículo 103 constitucional, ahora incluye como parámetro de validez a los derechos humanos de fuente tanto nacional como internacional, esto para otorgar mayor protección y alcance a los derechos humanos y sus garantías, tal como se señala literalmente:

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

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

II. EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD A RAÍZ DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES SOBRE DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO

Durante la última década, el Estado Mexicano ha recibido seis condenas por parte de la Corte IDH en casos que han puesto de manifiesto una severa crisis del Estado de Derecho en el país.

El Caso Castañeda Gutman de 6 de agosto de 2008, la primera sentencia condenatoria puso de manifiesto cómo el formalismo jurídico presente en la cultura judicial del país es susceptible de afectar el derecho a la protección judicial efectiva, en ese caso, ante la ausencia de un control judicial de las leyes electorales en el país, que

dejó sin defensa al promovente que intentara contender en una elección presidencial como candidato independiente.

En el Caso González y otras ("Campo algodoner"), sentencia del 16 de noviembre de 2009, la Corte IDH expuso ante la comunidad internacional los feminicidios en Ciudad Juárez, Chihuahua, ese patrón sistemático de impunidad ante el asesinato y violación sexual de cientos de mujeres en dicha entidad federativa, sin investigación ministerial efectiva.

El Caso Radilla Pacheco, resuelto el 23 de noviembre de 2009, desautorizó la desaparición forzada de personas por militares y definió el alcance de la jurisdicción militar estableciendo que toda violación a los derechos humanos por militares debe ser del conocimiento de los juzgados civiles.

Los Casos Fernández Ortega y Rosendo Cantú y otros, resueltos el 30 de agosto de 2010, en los que la Corte IDH concluyó que la violación sexual de mujeres indígenas por militares (encargados de la seguridad pública en la zona) implicó una violación a la integridad personal y constituye un acto de tortura en los términos del artículo 5.2 de la Convención Americana de los Derechos Humanos (CADH) y del artículo 2o. de la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura.

El Caso Cabrera García y Montiel Flores, resuelto el 26 de noviembre de 2010, en que la Corte IDH consideró, entre otras cosas, que los indicios de tortura en los procesos penales en perjuicio de los detenidos deben generar la apertura oficiosa de una investigación por parte de las autoridades ministeriales y judiciales.

A ellos se agrega la sentencia dictada en el Caso García Cruz y Sánchez Silvestre, que si bien, fue emitida tras las reformas constitucionales en materia de derechos humanos del 2011, el 26 de noviembre de 2013, la Corte IDH decidió homologar el "acuerdo de solución amistosa y reconocimiento de responsabilidad del Estado", en el que México reconoció que autoridades ministeriales torturaron a los procesados y que los Jueces iniciales del conocimiento convalidaron las confesiones de

aquéllas obtenidas mediante coacción, hasta que después de más de una década un Tribunal Colegiado de Circuito determinó amparar a los afectados que finalmente fueron absueltos.

Creemos que todo este clima produjo una reacción que derivó en la aprobación de diversas reformas a la Constitución y a las leyes secundarias dirigidas a reforzar el Estado de Derecho y la protección de derechos humanos.

El 10 de junio de 2011 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma al artículo 1o. de la Constitución Federal para quedar, en sus primeros tres párrafos, como sigue:

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.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales en la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar, los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley [...].

De este modo, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales firmados por el Estado Mexicano, adoptando la

interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se entiende en la doctrina como el principio pro persona.

Estos mandatos contenidos en el nuevo artículo 1o. constitucional, deben leerse junto con lo establecido en los diversos 103 y 133 de la Constitución Federal para determinar el marco dentro del que debe realizarse este control de convencionalidad, lo cual claramente será distinto al control concentrado que tradicionalmente operaba en nuestro sistema jurídico.

Es en el caso de la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1o. en donde los Jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario establecidas en cualquier norma inferior.

Así, el control de convencionalidad y, en forma específica, la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos en el sistema jurídico mexicano, presentan desde junio de 2011 una nueva fisonomía. La *positivización*, con rango constitucional, de los derechos humanos contenidos en tratados internacionales suscritos por México, ha transformado la forma en que el Juez nacional ejerce la función jurisdiccional.

Con esta reforma, México es uno de los países que tiene previsto de manera expresa en su Constitución la cláusula de interpretación conforme —la cual en cada uno de ellos puede presentar algunas variantes—, así como la incorporación de los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales, a lo que la Suprema Corte de México ha denominado "parámetro de control de regularidad constitucional", conocido también en otras latitudes como bloque de constitucionalidad.

Días antes de esta reforma sobre derechos humanos, se publicó otra íntimamente ligada a ésta: la reforma constitucional en materia de amparo, recurso jurídico por excelencia para la defensa de los derechos humanos, incluidos desde entonces,

ahora con mayor sustento, los de fuente internacional. Con estas reformas, México por fin adoptó, entre otras cosas, un régimen especial para los tratados internacionales sobre derechos humanos, distinto al aplicable a tratados sobre otras materias.

A su vez, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la resolución de la contradicción de tesis 293/2011, determinó que de la interpretación *literal, sistemática y originalista* del contenido de las reformas constitucionales de 2011, se desprende que los tratados que contienen normas de derechos humanos suscritos por México, de manera sistemática y con independencia de su fuente, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de todas las normas y actos de autoridad que forman parte del ordenamiento jurídico mexicano.¹ Sin embargo, cuando la Constitución establezca una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional.

En esa misma ocasión, el Pleno determinó que la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana es vinculante para todos los órganos jurisdiccionales siempre que dicho precedente favorezca en mayor medida a las personas. Para esta importante tarea, los Jueces deben procurar, de ser posible, la armonización de la jurisprudencia interamericana con la nacional.

En este sentido, los criterios de la Corte Interamericana son vinculantes con independencia de que el Estado Mexicano haya sido, o no, parte en el litigio ante dicho tribunal, pues constituyen una extensión de los tratados internacionales que interpreta, toda vez que en dichos criterios se determina el contenido de los derechos humanos previstos en ellos. Esta decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue un avance importante respecto de un criterio que le antecedió, el cual reconocía la vinculatoriedad sólo en el caso de que México hubiese sido parte en el asunto.

¹ Tesis: P./J. 20/2014 (10a.) Registro digital: 2006224. DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.

El rango constitucional conferido a las normas internacionales en materia de derechos humanos y los criterios jurisprudenciales surgidos con posterioridad, pusieron fin a muchas resistencias que, invocando argumentos soberanistas, destacaban la supremacía del derecho interno. La trascendencia de la reforma constitucional de 2011 consistió en superar una concepción anacrónica que solía interpretar el artículo 133 de la Ley Fundamental, como una protección nacionalista frente al orden internacional considerado amenazante del destino que, de otra manera, debería quedar en manos de la autoridad doméstica.

Esa visión —desfavorable incluso a los artículos 26 y 27 de la Convención de Viena de 1969, relacionados con el principio *pacta sunt servanda*—, contribuía a un aislamiento nocivo para la construcción de un verdadero sistema de protección y garantía de los derechos humanos en México.

En la actualidad, en virtud del texto constitucional y de las sentencias emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el juzgador en México, con independencia de su nivel de autoridad, debe ejercer un control de convencionalidad y resolver la inaplicación de aquellas normas de orden interno que se opongan al contenido de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y sus protocolos, o bien que, aun siendo compatibles, resulten menos favorables a la protección más amplia del derecho humano en cuestión.

III. EL NUEVO CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. INTERRELACIÓN ENTRE EL NIVEL INTERAMERICANO Y EL NACIONAL

Siguiendo el texto del artículo 103 constitucional, parte de la doctrina ha destacado que si bien la Constitución y los tratados internacionales sobre derechos humanos integran el parámetro de validez en el Estado Mexicano, también es verdad que, para su vigencia, los tratados internacionales deben respetar la Norma Suprema.

Un somero repaso a la literatura jurídica es suficiente para señalar que en principio existen dos pensamientos opuestos en lo relativo al tema de las relaciones entre derecho nacional y derecho internacional: de un lado, el que afirma que los Estados

nacionales —en cuanto entes soberanos— no podrían encontrarse sometidos al derecho internacional; y de otro lado, el que afirma que el Estado nacional está condicionado jurídicamente por un derecho de producción externa.

A partir de la Carta de la ONU, la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y los dos Pactos sobre derechos adoptados en ese marco, se ha creado un orden jurídico que tiene por objeto que los Estados "soberanos" garanticen el respeto a los derechos humanos frente a sus nacionales.

Ese movimiento internacionalista ha dado lugar a un incremento de normas jurídicas dirigidas a regular la actuación de los Estados en distintas materias, como consecuencia de un ámbito de política interestatal, que se ha manifestado a través de redes gubernamentales transnacionales y nuevos procesos descentralizados de toma de decisiones, para afrontar problemas comunes (economía, medio ambiente, salud, seguridad, narcotráfico, terrorismo, respeto a los derechos humanos, entre otros).

A partir de ese entendimiento, es posible hablar de una corriente académica que afirma que el Estado constitucional se encuentra condicionado jurídicamente por normas internacionales, especialmente en el ámbito de los derechos humanos.

En nuestra opinión, junto al orden jurídico nacional coexiste un orden jurídico internacional que ha nacido, por regla general, a partir del consentimiento de los Estados, pero especialmente como reacción de la sociedad civil internacional a determinados hechos históricos, cuya consagración y garantía, inclusive, ha venido a legitimar al Estado constitucional contemporáneo. En ese sentido, los tratados internacionales sobre derechos humanos se han llegado a concebir como Constituciones suplementarias al Estado constitucional de nuestros días. Pero, ¿cómo se dan esas relaciones en México?, enseguida lo veremos.

La Corte de Justicia Centroamericana de 1907 ha llegado a considerarse uno de los antecedentes históricos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH); sin embargo, fue hasta la Conferencia Interamericana Especializada sobre Derechos

Humanos celebrada en San José, Costa Rica, del 7 al 22 de noviembre de 1969, cuando se adoptó la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), que entró en vigor hasta julio de 1978, una vez que alcanzó el número de ratificaciones necesarias para tal efecto. México es parte de la CADH desde el 24 de marzo de 1981 y reconoció la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) el 16 de diciembre de 1998.

A partir de esos antecedentes, es posible afirmar que el Estado Mexicano está sujeto a un catálogo de derechos humanos vinculante, así como a la jurisdicción de un tribunal internacional que tiene facultades para declarar que su actuación (actos, sentencias, leyes y Constitución) es contraria a las normas reconocidas, precisamente, en aquel instrumento internacional.

De hecho, el Estado Mexicano fue condenado, por primera vez, mediante la sentencia dictada el 6 de agosto de 2008 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. A través de dicha sentencia internacional se resolvió que el sistema jurídico mexicano ha resultado contrario al derecho a la protección judicial reconocido en el artículo 23 del Pacto de San José, en razón a que, en México, de conformidad con la jurisprudencia constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), los individuos (en su momento) se encontraban imposibilitados para defender los derechos fundamentales de participación democrática frente al legislador.

Esa situación dio lugar a los siguientes cuestionamientos: ¿Debe adaptarse la Constitución nacional al contenido de las normas internacionales sobre derechos humanos? ¿En qué medida la SCJN se encuentra vinculada por las decisiones de la Corte Interamericana? ¿Debe la Corte IDH asumir una cierta deferencia a los pronunciamientos de la SCJN? Sobre estas interrogantes pueden hacerse las siguientes reflexiones:

Primera reflexión: *¿Los tratados sobre derechos humanos priman sobre la Constitución nacional?*

Al parecer, desde cierta perspectiva, existe una superioridad lógica de los pronunciamientos de la Corte Interamericana sobre la jurisprudencia de la SCJN. En efecto, la Corte IDH está autorizada para definir el balance y los niveles de los derechos fundamentales de fuente internacional consagrados en la Convención, lo que deriva una necesaria autoridad o superioridad lógica frente a aquellos órganos jurisdiccionales que llevan a cabo funciones similares en las fases de concreción normativa nacionales anteriores en el tiempo, incluida la SCJN. Es decir, el hecho de que las sentencias firmes y la jurisprudencia de las altas cortes nacionales puedan examinarse por la Corte IDH, ha puesto de manifiesto que los tribunales regionales cuentan con una autoridad interpretativa frente a los tribunales constitucionales nacionales, derivada de la propia lógica del control jurisdiccional externo del Estado en ese ámbito.

Eso sucede en América y en Europa. Tanto la Corte IDH, como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) han tenido la ocasión de examinar la compatibilidad de disposiciones constitucionales con los derechos y libertades convencionalmente reconocidos. Así sucedió, en Europa, en el Caso *Rekvényi vs. Hungría*, 20 de mayo de 1999; en el Caso *López Ostra* y en el Caso *Rumasa*, por mencionar algunos. En América, en la sentencia dictada el 8 de septiembre de 2005, en el caso de las niñas *Yean y Bosico vs. República Dominicana*, la Corte IDH desautorizó el contenido de una parte del artículo 11 de la Constitución de dicho Estado. Asimismo, como hemos dicho, en el mencionado Caso *Castañeda Gutman*, la Corte Interamericana desautorizó la interpretación constitucional de la SCJN, al declarar inconvencional la jurisprudencia que excluía la posibilidad de que los individuos defendieran judicialmente sus derechos de participación democrática frente al legislador nacional.

Incluso, esa superioridad lógica de los tribunales regionales frente a los tribunales constitucionales nacionales ha llegado a ser aceptada por éstos. Existen varios casos que ejemplifican la recepción de la jurisprudencia internacional por los tribunales constitucionales nacionales o equivalentes. Por ejemplo, en el Caso *Ekmedjian contra Sofovich*, la Corte Suprema Argentina se apartó de su propio precedente para estimar que el artículo 14 de la CADH dispone un derecho de rectificación directamente aplicable, basándose en una decisión de la Corte IDH.

Así también, como respuesta a la sentencia del TEDH dictada en el Caso Karlheinz Schmidt de 1994, el Tribunal constitucional alemán emitió una sentencia en 1995 anulando las normas que imponían únicamente a los hombres el deber de realizar determinados servicios o pagar cierta suma de dinero, por considerar que eran discriminatorias.

Por su parte, en el sistema interamericano, con base en la Opinión Consultiva OC-5 de la Corte IDH, la Corte Suprema de Costa Rica declaró la inconstitucionalidad del artículo 22 de la Ley Orgánica del Colegio de Periodistas, que exigía la colegiación obligatoria de dichos profesionistas para ejercer sus funciones. Desde esa perspectiva, actualmente, los tribunales constitucionales nacionales se han visto condicionados jurídicamente por las directrices interpretativas que va estableciendo la Corte IDH.

Segunda reflexión: *¿La Constitución nacional prima sobre los tratados internacionales?*

Hemos apuntado que, en cierto sentido, los tribunales regionales de derechos humanos están en posibilidad de desautorizar la actuación de los tribunales constitucionales nacionales. Sin embargo, los tribunales constitucionales tienen una cierta preeminencia de efectividad sobre las sentencias regionales de derechos humanos. ¿Por qué? Finalmente, el Juez nacional es quien, en último término, decide qué efectos concretos tienen para el sistema jurídico nacional los tratados internacionales, y con ello, qué eficacia concreta tiene la jurisprudencia regional sobre derechos humanos.

Por ejemplo, esa línea de pensamiento puede apreciarse en las sentencias de 14 de octubre de 1987 y de 13 de diciembre de 1988, emitidas por el tribunal constitucional austriaco, que consideró no podría seguir la interpretación del tribunal de Estrasburgo en los casos en que ésta contradijera la Constitución. Con respecto al ordenamiento jurídico suizo, se ha hecho referencia a una posición académica que considera difícil de justificar, en un Estado de estructura democrática, que un tratado internacional asumido por el Parlamento en el ejercicio de sus competencias tenga el mismo nivel que una Constitución Federal aceptada por el voto del pueblo. En relación

con el sistema interamericano, el Tribunal Supremo de Justicia venezolano dictó un acuerdo con fecha 25 de julio de 2001 en Sala Plena (lo cual incluye a la Sala Constitucional), en cuyos considerandos estableció que:

[...] las decisiones de este Tribunal Supremo de Justicia en sus diferentes Salas, no están sometidas a ninguna revisión por parte de instancias internacionales, porque ellas constituyen ejercicio pleno de nuestra soberanía y se dictan conforme a nuestro ordenamiento jurídico, en nombre del pueblo venezolano y como expresión de una patria libre[...]

Esta preeminencia de la Constitución nacional sobre los tratados internacionales está reflejada tanto en la jurisprudencia constitucional como en algunos preceptos de la propia Norma Suprema.

Así, la Constitución mexicana (arts. 105 y 107) es clara en permitir la impugnación de tratados internacionales que sean contrarios a aquélla.

Tercera reflexión: *¿Cómo se establece el diálogo jurisdiccional en la definición de los niveles de los derechos fundamentales?*

Se ha estimado que existe un sano punto de equilibrio entre una preeminencia absoluta de las normas constitucionales sobre derechos fundamentales y las normas internacionales sobre derechos humanos. Existe, paralelamente, un punto de equilibrio entre una preeminencia absoluta de cualquiera de los órganos jurisdiccionales encomendados a garantizar tales derechos, que apunta a la necesidad de un diálogo jurisdiccional entre tribunales constitucionales nacionales y tribunales regionales sobre derechos humanos (SCJN y Corte IDH).

La Corte IDH, por regla general, debe respetar ciertos márgenes decisorios de los Estados miembros, definidos en última instancia por los tribunales constitucionales nacionales (principio de subsidiariedad; margen de apreciación). Al mismo tiempo, los tribunales constitucionales, como garantes y, por tanto, promotores del Estado de Derecho, deben acoger la jurisprudencia que va emitiendo la Corte IDH, en el ejercicio

de sus funciones. En tal sentido, la relación entre tratados internacionales sobre derechos humanos y Constitución es de complementariedad, en el sentido de que si bien las normas constitucionales sobre derechos y libertades se deben presentar como eje dentro del sistema jurídico nacional, también tendrían que considerarse, en cierta medida, abiertas para integrar contenidos y niveles derivados del sistema jurídico internacional.

Ello ha tendido a crear las bases para la existencia de interacciones jurisdiccionales capaces de establecer una relación de influencia y control recíproco en el plano argumentativo, tendiente a configurar un sistema dinámico en la tutela de los derechos humanos. De manera que las relaciones entre la SCJN y la Corte IDH podrían basarse en un principio de mutua coexistencia, lo que podría dar lugar a un diálogo jurisdiccional sobre el balance de los derechos fundamentales de fuente internacional, reconocidos en el Pacto de San José, y aquellos de fuente nacional consagrados en la Constitución, tal como sucede en otras latitudes.

Ese tipo de relación normativa entre normas internacionales y normas constitucionales sobre derechos fundamentales pone de manifiesto una cierta capacidad de interacción entre ambas, que ha llegado a derivar resultados interesantes en el plano de la eficacia de aquéllas en el orden jurídico nacional.

En México, es posible apreciar una evolución hacia el entendimiento constitucional consistente en que los Jueces deben privilegiar la eficacia de las normas sobre derechos humanos de producción externa y reconocer su interacción normativa con los derechos y libertades de fuente nacional, de acuerdo a la siguiente línea de criterios:²

1) Los tratados internacionales que amplían la esfera de libertades de los gobernados o comprometen al Estado a realizar determinadas acciones en beneficio

² Véase Silva Meza, Juan N. (et al.), *Derechos Fundamentales*, México, Porrúa, 2013.

de grupos humanos tradicionalmente débiles deben considerarse como constitucionales y aplicarse sobre las leyes federales que sean contrarios a aquéllos.

Al respecto, aunque de manera aislada, la SCJN ha emitido, principalmente, dos consideraciones muy interesantes que reflejarían esa posición. En el amparo en revisión 1475/98 (Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo), resuelto el 11 de mayo de 1999, por unanimidad de votos, el Pleno del Tribunal consideró que:

La recepción del derecho internacional contenido en los tratados en nuestro país, depende también del requisito de fondo de que "estén de acuerdo con la misma[...]"; la expresión por sí misma resulta poco afortunada, sin embargo la teleología de la norma como se desprende de los antecedentes descritos de la reforma de mil novecientos treinta y cuatro parten de la reafirmación del principio de supremacía constitucional, esto es que el tratado no transgreda disposiciones constitucionales. Sin embargo, la interpretación gramatical puede llevarse al extremo de considerar que sólo lo que se encuentre dentro de los límites expresos de la Constitución podrán ser aceptadas como normas del Derecho internacional vigente en México. Puede darse el caso de convenios internacionales que amplíen las garantías individuales o sociales y que por no estar dentro de las normas constitucionales no podrían ser aplicadas a nuestro derecho. En este caso, conviene analizar las características de la norma internacional que se pretende aplicar y en función de ella atender a la finalidad de las disposiciones constitucionales de que se trata. En el ejemplo, es evidente que si el tratado obliga a ampliar la esfera de libertades de los gobernados o compromete al Estado a realizar determinadas acciones en beneficio de grupos humanos tradicionalmente débiles, deben considerarse como constitucionales. Situación diversa de la que, por lo contrario merme la esfera de protección que la Constitución da per se a los gobernados.

Asimismo, en el amparo en revisión 120/2002, resuelto el 13 de febrero de 2007, el Pleno de la SCJN interpretó, por mayoría de votos, que:

En las condiciones relatadas, es posible concluir que, en términos del artículo 133 constitucional, los tratados internacionales, al ser parte de la Ley Suprema de toda

la Unión, se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y, por otra parte, atendiendo a las consideraciones de derecho internacional que serán desarrolladas a continuación, también por encima de las leyes generales; en el entendido de que esta Suprema Corte no se ha pronunciado respecto a la jerarquía de aquellos tratados internacionales cuyo contenido esté referido a derechos humanos, caso en el cual, pudiera aceptarse que la jerarquía de éstos corresponda a la de la Constitución Federal misma, al concebirse dichos instrumentos internacionales como una extensión de lo previsto por ésta.

Además de tales consideraciones, resulta interesante, por ejemplo, la siguiente tesis del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito de septiembre de 2004, de rubro:

TRATADOS INTERNACIONALES. SU APLICACIÓN CUANDO AMPLÍAN Y REGLAMENTAN DERECHOS FUNDAMENTALES.- Conforme al artículo 133 constitucional, la propia Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión. Ahora bien, cuando los tratados internacionales reglamentan y amplían los derechos fundamentales tutelados por la Carta Magna, deben aplicarse sobre las leyes federales que no lo hacen, máxime cuando otras leyes también federales, los complementan.

2) Los tratados internacionales sobre derechos humanos deben complementar e integrar la norma suprema, conformando una especie de orden jurídico superior capaz de condicionar, de manera conjunta, la validez de las leyes secundarias.

La presencia de esta posición puede encontrarse, en criterios tanto de la SCJN, como de tribunales colegiados:

DERECHO A LA SALUD. SU REGULACIÓN EN EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y SU COMPLEMENTARIEDAD CON LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. Este Alto Tribunal ha señalado que el derecho a la protección de la

salud previsto en el citado precepto constitucional tiene, entre otras finalidades, la de garantizar el disfrute de servicios de salud y de asistencia social que satisfagan las necesidades de la población, y que por servicios de salud se entienden las acciones dirigidas a proteger, promover y restaurar la salud de la persona y de la colectividad. Así, lo anterior es compatible con varios instrumentos internacionales de derechos humanos, entre los que destacan el apartado 1 del artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que señala que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que alude al derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, y refiere que los Estados deben adoptar medidas para asegurar la plena efectividad de este derecho; y el artículo 10 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", según el cual toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social. En ese sentido y en congruencia con lo establecido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, el derecho a la salud debe entenderse como una garantía fundamental e indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos y no sólo como el derecho a estar sano. Así, el derecho a la salud entraña libertades y derechos, entre las primeras, la relativa a controlar la salud y el cuerpo, con inclusión de la libertad sexual y genésica, y el derecho a no padecer injerencias, torturas, tratamientos o experimentos médicos no consensuales; y entre los derechos, el relativo a un sistema de protección de la salud que brinde a las personas oportunidades iguales para disfrutar del más alto nivel posible de salud. Asimismo, la protección del derecho a la salud incluye, entre otras, las obligaciones de adoptar leyes u otras medidas para velar por el acceso igual a la atención de la salud y los servicios relacionados con ella; vigilar que la privatización del sector de la salud no represente una amenaza para la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad de los servicios; controlar la comercialización de equipo médico y medicamentos por terceros, y asegurar que los facultativos y otros profesionales de

la salud reúnan las condiciones necesarias de educación y experiencia; de ahí que el derecho a la salud debe entenderse como un derecho al disfrute de toda una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarios para alcanzar el más alto nivel posible de salud.³

DERECHO A LA VIDA DEL PRODUCTO DE LA CONCEPCIÓN. SU PROTECCIÓN DERIVA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES Y DE LAS LEYES FEDERALES Y LOCALES. Si se toma en consideración, por un lado, que la finalidad de los artículos 4o. y 123, apartado A, fracciones V y XV, y apartado B, fracción XI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la exposición de motivos y los dictámenes de las comisiones del Congreso de la Unión que dieron origen a sus reformas y adiciones, de tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres, y treinta y uno de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, respectivamente, es la procuración de la salud y el bienestar de los seres humanos, así como la protección de los derechos de la mujer en el trabajo, en relación con la maternidad y, por ende, la tutela del producto de la concepción, en tanto que éste es una manifestación de aquélla, independientemente del proceso biológico en el que se encuentre y, por otro, que del examen de lo previsto en la Convención sobre los Derechos del Niño y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicados en el *Diario Oficial de la Federación* el veinticinco de enero de mil novecientos noventa y uno y el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno, aprobados por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el diecinueve de junio de mil novecientos noventa y el dieciocho de diciembre de mil novecientos ochenta, respectivamente, cuya aplicación es obligatoria conforme a lo dispuesto en el artículo 133 de la propia Norma Fundamental, se desprende que establecen, el primero, la protección de la vida del niño tanto antes como después del nacimiento y, el segundo, la protección del derecho a la vida como un derecho inherente a la persona humana, así como que del estudio de los Códigos Penal Federal y Penal para el Distrito Federal, y los Códigos Civil Federal y Civil para el Distrito Federal, se advierte que prevén la

³ Tesis: 1a. LXV/2008. Registro digital: 169316.

protección del bien jurídico de la vida humana en el plano de su gestación fisiológica, al considerar al no nacido como alguien con vida y sancionar a quien le cause la muerte, así como que el producto de la concepción se encuentra protegido desde ese momento y puede ser designado como heredero o donatario, se concluye que la protección del derecho a la vida del producto de la concepción, deriva tanto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como de los tratados internacionales y las leyes federales y locales.⁴

DERECHOS HUMANOS, LOS TRATADOS INTERNACIONALES SUSCRITOS POR MÉXICO SOBRE LOS. ES POSIBLE INVOCARLOS EN EL JUICIO DE AMPARO AL ANALIZAR LAS VIOLACIONES A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES QUE IMPLIQUEN LA DE AQUÉLLOS. Los artículos 1o., 133, 103, fracción I, y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen respectivamente: que todo individuo gozará de las garantías que ella otorga; que las leyes del Congreso de la Unión, que emanen de ella, y los tratados acordes a la misma, serán la Ley Suprema de toda la Unión; que los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; y, las bases, los procedimientos y las formas para la tramitación del juicio de amparo. Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ubicó a los tratados internacionales por encima de las leyes federales y por debajo de la Constitución, según la tesis del rubro: "TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL." (IUS 192867). De ahí que si en el amparo es posible conocer de actos o leyes violatorios de garantías individuales establecidas constitucionalmente, también pueden analizarse los actos y leyes contrarios a los tratados internacionales suscritos por México, por formar parte de la Ley Suprema de toda la Unión en el nivel que los ubicó la Corte. Por lo tanto, pueden ser invocados al resolver sobre la violación de garantías

⁴ Tesis: P./J. 14/2002 . Registro digital: 187817.

individuales que involucren la de los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales suscritos por México.⁵

3) Obligatoriedad de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra el Estado Mexicano (cumplimiento del Caso Radilla).

La obligatoriedad de las sentencias de la Corte IDH en México comenzó a reconocerse con algunas resistencias a partir de la emisión de la sentencia interamericana en el Caso Radilla Pacheco⁶ dictada el 23 de noviembre de 2009.

Se ha destacado que tan sólo dos meses antes de la sentencia *Radilla*, la SCJN resolvió el Caso Reynalda Morales en un sentido reduccionista. La Corte afirmó que la víctima del proceso penal carece de "interés jurídico" para promover juicio de amparo contra los actos que reconocen la competencia de la jurisdicción militar para conocer de asuntos que versan sobre delitos que no tienen estricta conexión con la disciplina militar o con bienes jurídicos propios del ámbito castrense. El Amparo en Revisión 989/2009 (Reynalda Morales Rodríguez), se resolvió el 10 de agosto de 2009, por mayoría de votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Azuela Güitrón, Valls Hernández y Presidente Ortiz Mayagoitia, en contra de la opinión de los señores Ministros Cossío Díaz, Góngora Pimentel, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza.

Por ello resulta interesante que en la sentencia Radilla haya resuelto que: (i) las víctimas familiares de violaciones a derechos humanos cometidos por militares, tienen derecho a que tales actos sean juzgados por la jurisdicción ordinaria; (ii) resulta inconveniente el artículo 57, fracción II, inciso a), del Código de Justicia Militar del Estado Mexicano, al extender la jurisdicción militar a delitos que no tienen estricta conexión con la disciplina militar o con bienes jurídicos propios del ámbito castrense; y

⁵ Tesis: I.7o.C.46 K. Registro digital: 169108.

⁶ En este apartado haremos referencia a diversos antecedentes desarrollados en Ferrer MacGregor, Eduardo; Silva García, Fernando, *Jurisdicción Militar y Derechos Humanos. El Caso Radilla ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, México, Porrúa, 2011 (Prólogo Diego García Sayán).

(iii) que el derecho a la protección judicial es violado ante la ineffectividad del juicio de amparo para impugnar la jurisdicción militar, máxime que la participación de la víctima en procesos penales no debe estar limitada a la mera reparación del daño sino, preponderantemente, a hacer efectivos sus derechos a conocer la verdad y a la justicia ante tribunales competentes.

A partir de dichas consideraciones, la Corte IDH conminó al Estado Mexicano (a través del Poder Judicial de la Federación), entre otras reparaciones, a realizar lo siguiente: i) Ejercer un "control de convencionalidad" sobre el artículo 57 del Código de Justicia Militar (deber a cargo de Jueces, tribunales y SCJN);⁷ ii) Acatar la jurisprudencia interamericana e interpretar el artículo 13 constitucional conforme a la CADH, de manera tal que se delimite la jurisdicción militar, al grado de que sea la jurisdicción ordinaria la que se ocupe de conocer las violaciones a los derechos humanos imputadas a militares (deber a cargo de Jueces, tribunales y SCJN);⁸ iii) Interpretar el derecho

⁷ Fundamento 286. "La Corte estima que el artículo 57, fracción II, inciso a), del Código de Justicia Militar es una disposición amplia e imprecisa que impide la determinación de la estricta conexión del delito del fuero ordinario con el servicio castrense objetivamente valorado. La posibilidad de que los tribunales castrenses juzguen a todo militar al que se le imputa un delito ordinario, por el sólo hecho de estar en servicio, implica que el fuero se otorga por la mera circunstancia de ser militar. En tal sentido, aunque el delito sea cometido por militares en los momentos de estar en servicio o con motivo de actos del mismo no es suficiente para que su conocimiento corresponda a la justicia penal castrense". Fundamento 342. "No obstante lo anterior, la Corte declaró en el Capítulo IX de este Fallo, que el artículo 57 del Código de Justicia Militar es incompatible con la Convención Americana. En consecuencia, el Estado debe adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar la citada disposición con los estándares internacionales de la materia y de la Convención, de conformidad con los párrafos 272 a 277 de esta Sentencia". Fundamento 339. "En relación con las prácticas judiciales, este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que es consciente de que los Jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus Jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer un "control de convencionalidad" *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana".

⁸ Fundamentos 273 y 274. "Asimismo, esta Corte ha establecido que, tomando en cuenta la naturaleza del crimen y el bien jurídico lesionado, la jurisdicción penal militar no es el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de violaciones de derechos humanos sino que el procesamiento de los responsables corresponde siempre a la justicia ordinaria. En tal sentido, la Corte en múltiples ocasiones ha indicado que "[c]uando la justicia militar asume competencia sobre un asunto que debe conocer la justicia ordi-

mexicano en el sentido de que las víctimas (familiares) de presuntas violaciones a los derechos humanos por militares tienen derecho a intervenir en los procesos penales respectivos, más allá de aquello exclusivamente concerniente a la reparación del daño (deber a cargo de Jueces, tribunales, SCJN);⁹ iv) Implementar cursos de capacitación sobre los límites de la jurisdicción militar en un Estado de Derecho (deber a cargo de la SCJN, Consejo e Instituto de la Judicatura Federal, e inclusive del Procurador General de la República, en sus respectivos casos);¹⁰ v) Publicación de la sentencia

naria, se ve afectado el derecho al Juez natural y, a *fortiori*, el debido proceso", el cual, a su vez, se encuentra íntimamente ligado al propio derecho de acceso a la justicia. El Juez encargado del conocimiento de una causa debe ser competente, además de independiente e imparcial". En consecuencia, tomando en cuenta la jurisprudencia constante de este Tribunal (supra párrs. 272 y 273), debe concluirse que si los actos delictivos cometidos por una persona que ostente la calidad de militar en activo no afectan los bienes jurídicos de la esfera castrense, dicha persona debe ser siempre juzgada por tribunales ordinarios. En este sentido, frente a situaciones que vulneren derechos humanos de civiles bajo ninguna circunstancia puede operar la jurisdicción militar". Fundamento 340. "De tal manera, es necesario que las interpretaciones constitucionales y legislativas referidas a los criterios de competencia material y personal de la jurisdicción militar en México, se adecuen a los principios establecidos en la jurisprudencia de este Tribunal, los cuales han sido reiterados en el presente caso [...] Para este Tribunal, no sólo la supresión o expedición de las normas en el derecho interno garantizan los derechos contenidos en la Convención Americana, de conformidad a la obligación comprendida en el artículo 2o. de dicho instrumento. También se requiere el desarrollo de prácticas estatales conducentes a la observancia efectiva de los derechos y libertades consagrados en la misma. En consecuencia, la existencia de una norma no garantiza por sí misma que su aplicación sea adecuada. Es necesario que la aplicación de las normas o su interpretación, en tanto prácticas jurisdiccionales y manifestación del orden público estatal, se encuentren ajustadas al mismo fin que persigue el artículo 2o. de la Convención. En términos prácticos, la interpretación del artículo 13 de la Constitución Política mexicana debe ser coherente con los principios convencionales y constitucionales de debido proceso y acceso a la justicia, contenidos en el artículo 8.1 de la Convención Americana y las normas pertinentes de la Constitución mexicana [...]. Fundamento 341. "Bajo ese entendido, este Tribunal considera que no es necesario ordenar la modificación del contenido normativo que regula el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

⁹ Fundamento 275. "La Corte destaca que cuando los tribunales militares conocen de actos constitutivos de violaciones a derechos humanos en contra de civiles ejercen jurisdicción no solamente respecto del imputado, el cual necesariamente debe ser una persona con estatus de militar en situación de actividad, sino también sobre la víctima civil, quien tiene derecho a participar en el proceso penal no sólo para efectos de la respectiva reparación del daño sino también para hacer efectivos sus derechos a la verdad y a la justicia (supra párr. 247). En tal sentido, las víctimas de violaciones a derechos humanos y sus familiares tienen derecho a que tales violaciones sean conocidas y resueltas por un tribunal competente, de conformidad con el debido proceso y el acceso a la justicia. La importancia del sujeto pasivo trasciende la esfera del ámbito militar, ya que se encuentran involucrados bienes jurídicos propios del régimen ordinario".

¹⁰ Fundamento 347. "Asimismo, este Tribunal ha reiterado que la obligación del Estado de investigar de manera adecuada y sancionar, en su caso, a los responsables, debe cumplirse diligentemente para evitar la impunidad y que este tipo de hechos vuelvan a repetirse. En consecuencia, la Corte ordena que, sin perjuicio de los programas de capacitación para funcionarios públicos en materia de derechos humanos que ya existan en México, el Estado deberá implementar, en un plazo razonable y con la respectiva disposición presupuestaria: a) Programas o cursos permanentes relativos al análisis de la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Protección de los

Radilla, en un diario de amplia circulación distinto del *Diario Oficial de la Federación*, lo que podría cumplirse mediante la difusión de la decisión en el *Semanario Judicial de la Federación*.¹¹

Pues bien luego de la sentencia Radilla, el debate de los Ministros de la SCJN en torno a si el Poder Judicial de la Federación resultaba obligado o no al cumplimiento de la sentencia Radilla, se actualizó a propósito de una consulta a trámite promovida por el Ministro presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, con el fin de cuestionar al Tribunal Pleno las medidas a seguir para atender la sentencia y las medidas de reparación, ordenadas por la Corte IDH en el Caso Radilla Pacheco, por considerar muy trascendente la posición y las acciones que el Poder Judicial de la Federación debería adoptar al respecto.¹²

Derechos Humanos en relación con los límites de la jurisdicción penal militar, así como los derechos a las garantías judiciales y la protección judicial, como una forma de prevenir que casos de violación a los derechos humanos sean investigados y juzgados por dicha jurisdicción. Tales programas estarán dirigidos a los miembros de todas las Fuerzas Militares, incluyendo a los agentes del Ministerio Público y Jueces, así como a los agentes del Ministerio Público de la Procuraduría General de la República y Jueces del Poder Judicial de la Federación, y b) Un programa de formación sobre la debida investigación y juzgamiento de hechos constitutivos de desaparición forzada de personas, dirigido a agentes del Ministerio Público de la Procuraduría General de la República y Jueces del Poder Judicial de la Federación, que tengan competencia en la investigación y juzgamiento de hechos como los ocurridos en el presente caso, con el fin de que dichos funcionarios cuenten con los elementos legales, técnicos y científicos necesarios para evaluar integralmente el fenómeno de la desaparición forzada. De manera particular, en este tipo de casos las autoridades encargadas de la investigación deben estar entrenadas para el uso de la prueba circunstancial, los indicios y las presunciones, la valoración de los patrones sistemáticos que puedan dar origen a los hechos que se investigan y la localización de personas desaparecidas de manera forzada (supra párrs. 206 y 222). Fundamento 348. "Dentro de los programas arriba indicados, se deberá hacer especial mención a la presente Sentencia y a los instrumentos internacionales de derechos humanos de los que México es Parte".

¹¹ Fundamento 350. "Como lo ha dispuesto este Tribunal en otros casos, el Estado deberá publicar en el *Diario Oficial de la Federación* y en otro diario de amplia circulación nacional, por una sola vez, los párrafos 1 a 7, 52 a 66, 114 a 358 de la presente Sentencia, sin las notas al pie de página, y la parte resolutive de la misma. Adicionalmente, como ha sido ordenado por el Tribunal en ocasiones anteriores, el presente Fallo deberá publicarse íntegramente en el sitio web oficial de la Procuraduría General de la República, y estar disponible durante un período de un año. Para realizar las publicaciones en los periódicos y en Internet se fijan los plazos de seis y dos meses, respectivamente, contados a partir de la notificación de la presente Sentencia".

¹² Previamente el Pleno de la SCJN había discutido sobre los alcances del "control de convencionalidad" refiriéndose al Caso Radilla, al discutir la acción de inconstitucionalidad 22/2009, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos contra actos del Congreso de la Unión y de otra autoridad, demandando la invalidez de los artículos 1339 y 1340 del Código de Comercio, reformados mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de diciembre de 2008. Cfr. la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria celebrada el 4 de marzo de 2010.

Cabe destacar, que la inquietud del Ministro presidente Ortiz Mayagoitia para realizar dicha consulta a trámite, se generó durante la presentación del libro intitulado *El Caso Castañeda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La primera sentencia internacional condenatoria en contra del Estado Mexicano*,¹³ que tuvo lugar el día 4 de febrero de 2010 en el edificio alterno de la Suprema Corte, como el propio Ministro lo menciona en el debate respectivo:

[...]¿Cómo llegó el asunto a la Corte y por qué la Presidencia hace esta consulta? Accidentalmente, y en la presentación de un libro jurídico, uno de los integrantes del panel [se refiere a la intervención de Eduardo Ferrer Mac-Gregor] *habló de esta sentencia, de sus contenidos y habló de que hay condena expresa para el Poder Judicial Federal a la realización de determinadas acciones*[...] ¹⁴

Dicha consulta a trámite dio lugar al expediente Varios 489/2010. El Ministro José Ramón Cossío Díaz presentó un interesante y amplio proyecto de resolución ante los integrantes del Pleno de la SCJN, que finalmente, después de varios días de debate, por mayoría de votos, fue desechado por exceder el propósito de la consulta, y se determinó que un Ministro distinto se encargara de realizar una nueva propuesta de respuesta a la consulta formulada. Sin embargo, a pesar de que fue desechado el proyecto inicial, su discusión pública celebrada los días 31 de agosto, 6 y 7 de septiembre

En este asunto el Tribunal Pleno de la SCJN resolvió, por mayoría de votos, que las Comisiones de Derechos Humanos sólo pueden invocar derechos previstos en la Constitución y no en los tratados internacionales. Este criterio reduccionista pretende superarse con la reforma constitucional aprobada por el Senado de la República el 8 de abril de 2010, pendiente de aprobación en la Cámara de Diputados, a través de una adición al artículo 105, fracción II, inciso g), en los siguientes términos: "[...] g) *La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte.* Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal" (énfasis nuestro).

¹³ Ferrer MacGregor, Eduardo, Silva García, Fernando, México, Porrúa/UNAM, 2009.

¹⁴ La versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del 31 de agosto de 2010, p. 15. El Ministro presidente Ortiz Mayagoitia fue moderador de dicha presentación del libro, donde participaron los Ministros Margarita Luna Ramos, Juan Silva Meza, así como los doctores José Luis Caballero, y los autores del libro Fernando Silva García y Eduardo Ferrer Mac-Gregor.

de 2010, generó diversos e interesantes puntos de vista sobre el tema relativo a la obligatoriedad o no de la sentencia Radilla. De manera general, podríamos decir que dicho debate derivó dos temas principales a discusión; en primer lugar, si una sentencia internacional es o no vinculante para la SCJN; en segundo lugar, si la sentencia Radilla tiene o no eficacia directa y debe ser cumplida o no por los Jueces nacionales sin mediación o coordinación con el Poder Ejecutivo y el Legislativo a esos efectos.

Sobre la primera cuestión, se dejaron entrever tres posiciones en el Pleno: (i) quienes opinaron que las sentencias y la jurisprudencia internacional no vincula a la SCJN (Ministros Aguirre Anguiano y Gudiño Pelayo); (ii) quienes opinaron que las sentencias internacionales condenatorias contra México sí son vinculantes para la SCJN, pero que la jurisprudencia regional derivada de asuntos contra diversos Estados miembros no es obligatoria para aquélla (Ministro Cossío Díaz); (iii) quienes opinaron que tanto las sentencias condenatorias contra México, como toda la jurisprudencia de la Corte IDH, tiene eficacia directa para la SCJN, los Jueces nacionales y todos los poderes públicos dentro del Estado (Ministro Silva Meza).

Con respecto al segundo tema, se establecieron dos posiciones: (i) quienes opinaron que las sentencias internacionales obligan al Estado, lo que no implica que se deriven deberes de cumplimiento inmediatos para los Jueces nacionales (Ministros Aguirre Anguiano, Aguilar Morales y Valls Hernández); y (ii) quienes opinaron que las sentencias internacionales condenatorias sí pueden generar obligaciones que los Jueces nacionales deben cumplir directamente sin mediación alguna (Ministros Silva Meza y Cossío Díaz, principalmente).

La determinación del Tribunal Pleno contenida en su resolución pronunciada el 7 de septiembre de 2010 en el expediente Varios 489/10, obligó a que se analizara en el expediente Varios 912/2010, el reconocimiento de la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para posteriormente establecer cuáles son la obligaciones concretas que resultan para el Poder Judicial como parte del Estado Mexicano.

En el expediente Varios 912/2010, el Pleno de la SCJN, por mayoría de votos, emitió una decisión histórica que vino a transformar el entendimiento de las relaciones entre derecho nacional e internacional; a propósito de la eficacia de los derechos humanos.

En dicha resolución, la SCJN determinó que resulta un hecho inobjetable que la determinación de sujeción de los Estados Unidos Mexicanos a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, es una decisión ya consumada del Estado Mexicano. Por tanto, cuando el Estado Mexicano ha sido parte en una controversia o litigio ante la jurisdicción de la Corte Interamericana, la sentencia que se dicta en esa sede, junto con todas sus consideraciones, constituye cosa juzgada y corresponde exclusivamente a ese órgano internacional evaluar todas y cada una de las excepciones formuladas por el Estado Mexicano, tanto si están relacionadas con la extensión de la competencia de la misma Corte o con las reservas y salvedades formuladas por el propio Estado Mexicano, ya que nos encontramos ante una instancia internacional. En efecto, el Estado Mexicano es parte en el litigio ante la Corte Interamericana y tiene la oportunidad de participar activamente en el proceso. Es el Estado Mexicano el que resiente las consecuencias del mismo, ya que las autoridades competentes del país litigaron a nombre de éste. Este Tribunal, aun como tribunal constitucional, no puede evaluar este litigio ni cuestionar la competencia de la Corte, sino sólo limitarse a su cumplimiento en la parte que le corresponde y en sus términos.

En este sentido, se estableció que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no es competente para analizar, revisar, calificar o decidir si una sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, esto es, en sede internacional, es correcta o incorrecta; o si la misma se excede en relación a las normas que rigen su materia y proceso. Esta sede de jurisdicción nacional no puede hacer ningún pronunciamiento que cuestione la validez de lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya que para el Estado Mexicano dichas sentencias constituyen, como ya dijimos, cosa juzgada y, por ende, lo único procedente es acatar y reconocer la totalidad de la sentencia en sus términos. La firmeza vinculante de las sentencias de la Corte

Interamericana de Derechos Humanos deriva, además de lo expuesto, de lo dispuesto en los artículos 62.3, 67 y 68 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Así, las resoluciones pronunciadas por aquella instancia internacional cuya jurisdicción ha sido aceptada por el Estado Mexicano, son obligatorias para todos los órganos del mismo en sus respectivas competencias, al haber figurado como Estado parte en un litigio concreto. Por tanto, para el Poder Judicial son vinculantes no solamente los puntos de resolución concretos de la sentencia, sino la totalidad de los criterios contenidos en la sentencia mediante la cual se resuelve ese litigio.

Sin embargo, en el expediente Varios señaló que

la jurisprudencia de la Corte Interamericana que deriva de las sentencias en donde el Estado Mexicano no figura como parte, tendrá el carácter de criterio orientador de todas las decisiones de los Jueces mexicanos, pero siempre en aquello que le sea más favorecedor a la persona, de conformidad con el artículo 1o. constitucional cuya reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, en particular en su párrafo segundo, donde establece que: "Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia".

De este modo, afirmó la SCJN, el mecanismo para el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos debe ser acorde con el modelo general de control establecido constitucionalmente, pues no podría entenderse un control como el que se indica en la sentencia que analizamos si el mismo no parte de un control de constitucionalidad general que se desprende del análisis sistemático de los artículos 1o. y 133 de la Constitución y es parte de la esencia de la función judicial.

El parámetro de análisis de este tipo de control que deberán ejercer todos los Jueces del país, se integra de la manera siguiente:

- Todos los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal (con fundamento en los artículos 1o. y 133), así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación;
- Todos los derechos humanos contenidos en Tratados Internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte.¹⁵
- Criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado Mexicano haya sido parte, y criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado Mexicano no haya sido parte.

Esta posibilidad de inaplicación por parte de los Jueces del país en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de las leyes, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación.

Dicho asunto generó el siguiente criterio de la SCJN:

SENTENCIAS EMITIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. SON VINCULANTES EN SUS TÉRMINOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO FUE PARTE EN EL LITIGIO.- El Estado Mexicano ha aceptado la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por ello, cuando ha sido parte en una controversia o litigio ante esa jurisdicción, la sentencia que se dicta en esa sede, junto con todas sus consideraciones, constituye cosa juzgada, correspondiéndole exclusivamente a ese órgano internacional evaluar todas y cada una de

¹⁵ Los tratados competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecida en el mismo texto de los tratados o mediante jurisprudencia de la misma Corte, son los siguientes: Convención Americana sobre Derechos Humanos; Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; Párrafo a) del artículo 8 y en el artículo 13 del Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador"; artículo 7 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención De Belém Do Pará"; Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; y, Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

las excepciones formuladas por el Estado Mexicano, tanto si están relacionadas con la extensión de la competencia de la misma Corte o con las reservas y salvedades formuladas por aquél.¹⁶

4) Control de convencionalidad de oficio, a cargo de todos los Jueces nacionales (cumplimiento del Caso Radilla).

Como se ha mencionado, del propio expediente Varios derivan una serie de criterios que consolidan el control de convencionalidad a cargo de los Jueces nacionales, principalmente los siguientes:

CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. De conformidad con lo previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio pro persona. Estos mandatos contenidos en el artículo 1o. constitucional, reformado mediante Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 10 de junio de 2011, deben interpretarse junto con lo establecido por el diverso 133 para determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial, el que deberá adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en nuestro país. Es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1o. constitucionales, en donde los Jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior. Si bien los Jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a

¹⁶ Tesis: P. LXV/2011. (9a.). Registro digital: 160482.

los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia.¹⁷

PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. El mecanismo para el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial debe ser acorde con el modelo general de control establecido constitucionalmente. El parámetro de análisis de este tipo de control que deberán ejercer todos los Jueces del país, se integra de la manera siguiente: a) todos los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal (con fundamento en los artículos 1o. y 133), así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación; b) todos los derechos humanos contenidos en tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte; c) los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos derivados de las sentencias en las que el Estado Mexicano haya sido parte, y d) los criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado Mexicano no haya sido parte.¹⁸

PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. La posibilidad de inaplicación de leyes por los Jueces del país, en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación. En ese orden de ideas, el Poder Judicial al ejercer un control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos: a) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los Jueces del país —al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano—, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los

¹⁷ Tesis: P. LXVII/2011 (9a.). Registro digital: 160589.

¹⁸ Tesis: P. LXVIII/2011 (9a.). Registro digital: 160526.

cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia; b) Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los Jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los Jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte.¹⁹

5) Carácter vinculante de la jurisprudencia de la Corte IDH y aplicación del principio pro persona en caso de conflicto, salvo que se trate de restricciones constitucionales expresas (Contradicción de tesis 293/2011).

Las enormes aportaciones del expediente Varios fueron posteriormente complementadas por la propia SCJN en criterios posteriores, en los que se reconoció el carácter vinculante de toda la jurisprudencia interamericana y no sólo de los precedentes derivados de los casos en que el Estado Mexicano fue parte procesal.

En los casos en que exista una sentencia (cosa juzgada) de la Corte Interamericana contra México sobre la inconvencionalidad de alguna norma secundaria nacional; o bien cuando exista jurisprudencia internacional (cosa interpretada) que sea contrariada u obstaculizada por el contenido de la norma secundaria nacional, en ambos supuestos, el control de convencionalidad de oficio deberá ejercerse directamente una vez que el juzgador haya constatado la aplicabilidad del precedente al caso concreto, y sin que sea oponible ninguna regla de derecho nacional, lo cual incluye la

¹⁹ Tesis: P. LXIX/2011(9a.). Registro digital: 160525.

jurisprudencia internacional generada en casos en que el Estado Mexicano no sea parte, en el entendido que dicho control únicamente está condicionado por cuestiones de procedencia del amparo relacionadas con el acto de aplicación reclamado.

Si bien las sentencias internacionales (cosa juzgada) sólo producen efectos en relación con el Estado demandado; en cambio, la jurisprudencia internacional (cosa interpretada) proyecta el contenido concreto del tratado internacional respectivo, haya sido parte o no el Estado Mexicano, de forma que aquélla (la jurisprudencia) tiene la fuerza normativa del propio instrumento internacional por lo que vincula a todos los Estados miembros, de lo cual deriva que cuando el juzgador nacional constata la aplicabilidad de la jurisprudencia para regular el caso concreto deba desplazar la norma secundaria nacional que contradiga dicha interpretación de la Corte IDH, pues lo contrario implicaría que una norma nacional pudiera dejar sin efecto los contenidos del tratado internacional, con la consecuente responsabilidad internacional del Estado. Al respecto, la Corte IDH ha establecido que de conformidad con los principios generales del derecho y tal como se desprende del artículo 27 de la Convención de Viena, las decisiones de los órganos de protección internacional de derechos humanos no encuentran obstáculo alguno en las reglas o institutos de derecho interno para su plena aplicación.²⁰ Así como tampoco los Estados podrían, por razones de orden interno, dejar de asumir la responsabilidad internacional ya establecida.²¹

Debe quedar claro que cuando la Corte Interamericana interpreta la Convención Americana, lo hace para todos los Estados miembros²² y para todas las personas

²⁰ Caso *Bulacio vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de Septiembre de 2003. Serie C No. 100; Caso de la Comunidad *Moiwana vs. Surinam*. Sentencia 15 de junio de 2005. Serie C No. 124.

²¹ *Cfr.* Responsabilidad Internacional por Expedición y Aplicación de Leyes Violatorias de la Convención (arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-14/94 del 9 de diciembre de 1994. Serie A No. 14, párr. 35; Caso *Raxcacó Reyes vs. Guatemala*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte de 9 de mayo de 2008, considerando 4; y Caso *Claude Reyes y otros*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, *supra* nota 1, considerando 5.

²² Todo ello reconocido actualmente en el Voto Razonado del Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot a la Resolución de la Corte Interamericana De Derechos Humanos de 20 de Marzo de 2013. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia en el Caso *Gelman vs. Uruguay*.

que pertenecen a la jurisdicción de aquéllos; y no solamente para el Estado demandado. Por ejemplo, cuando la Corte Interamericana resolvió que es inconvenional la sustracción o secuestro de niños por militares²³ no sólo lo hizo para Guatemala, sino que dicho asunto ha servido al Tribunal interamericano para dictar un principio de derecho internacional vinculante para todos los Estados miembros; en otras palabras, a partir de dicho pronunciamiento el derecho a la integridad personal de los niños incluye la prohibición de resultar sustraídos de su núcleo familiar por las propias fuerzas castrenses del Estado. Concretamente, los poderes públicos de cualquiera de los Estados miembros que dejen de considerar dicha jurisprudencia en forma injustificada pondrían en riesgo el derecho a la integridad personal del artículo 5 de la CADH.

La Corte Interamericana es último intérprete del Pacto de San José; de forma que la jurisprudencia que emite proyecta el contenido concreto de las disposiciones de dicho instrumento internacional. Es por ello que la jurisprudencia interamericana tiene eficacia normativa, simplemente por virtud del carácter obligatorio de la CADH para todos los Estados miembros; sin que los Estados nacionales (legislador, SCJN y Jueces nacionales) sean siquiera competentes para definir el grado de su obligatoriedad y mucho menos para restarles valor normativo.

Al respecto, el Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor en su voto concurrente en la resolución de cumplimiento relativa al Caso Gelman, manifestó lo siguiente:

31. La sentencia interamericana, en tanto adquiere la autoridad de la cosa juzgada internacional, despliega los contenidos y efectos de la sentencia en dos dimensiones: a) de manera subjetiva y directa hacia las partes en la controversia internacional; y b) de manera objetiva e indirecta hacia todos los Estados Parte en la Convención Americana.

²³ Caso De la Masacre de las Dos Erres vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2009. Serie C No. 211.

32. En el primer supuesto se produce una eficacia *inter partes*, que consiste en la obligación del Estado de cumplir con todo lo establecido en la sentencia interamericana de manera pronta, íntegra y efectiva. Existe una vinculación total y absoluta de los contenidos y efectos del fallo, que se deriva como obligación de los artículos 67 y 68.1 de la Convención Americana.

33. En el segundo se produce una eficacia *erga omnes* hacia todos los Estados Parte de la Convención, en la medida en que todas las autoridades nacionales quedan vinculados a la efectividad convencional y, consecuentemente, al criterio interpretativo establecido por la Corte IDH, en tanto estándar mínimo de efectividad de la norma convencional, derivada de la obligación de los Estados de respeto, garantía y adecuación (normativa e interpretativa) que establecen los artículos 1o. y 2o. de la Convención Americana; y de ahí la lógica de que la sentencia sea notificada no sólo "a las partes en el caso" sino también "transmitido a los Estados partes en la Convención" en términos del artículo 69 del Pacto de San José.

En ese sentido, en la contradicción de tesis 293/2011, la SCJN emitió el siguiente criterio jurisprudencial:

JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. Los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, resultan vinculantes para los Jueces nacionales al constituir una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que en dichos criterios se determina el contenido de los derechos humanos establecidos en ese tratado. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende del propio mandato establecido en el artículo 1o. constitucional, pues el principio *pro persona* obliga a los Jueces nacionales a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a la persona. En cumplimiento de este mandato constitucional, los operadores jurídicos deben atender a lo siguiente: (i) cuando el criterio se haya emitido en un caso en el que el Estado Mexicano no haya sido parte, la aplicabilidad del precedente al caso

específico debe determinarse con base en la verificación de la existencia de las mismas razones que motivaron el pronunciamiento; (ii) en todos los casos en que sea posible, debe armonizarse la jurisprudencia interamericana con la nacional; y (iii) de ser imposible la armonización, debe aplicarse el criterio que resulte más favorecedor para la protección de los derechos humanos.²⁴

Sin embargo, el Pleno de la SCJN precisó que la aplicación del principio pro persona para la resolución de conflictos normativos o interpretativos tiene como límite para el operador las normas que contentan restricciones constitucionales expresas, según se desprende de la jurisprudencia siguiente:

DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiéndose que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que

²⁴ Contradicción de tesis 293/2011. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito y el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. 3 de septiembre de 2013. Mayoría de seis votos de los Ministros: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza; votaron en contra: Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, quien reconoció que las sentencias que condenan al Estado Mexicano sí son vinculantes y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta.

a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.²⁵

IV. EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN LAS AMÉRICAS Y LA CONSTRUCCIÓN DE UN ESTÁNDAR INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

39

El artículo 103 constitucional exige que los Jueces de amparo complementen los derechos humanos de fuente nacional con los derechos humanos de fuente internacional y mediante dicho "parámetro compuesto" examinen la validez de los actos, omisiones y normas jurídicas a través del juicio de amparo.

Desde hace algunos años, los países que integran la región latinoamericana han ido reconociendo jerarquía constitucional o superior a los tratados internacionales en materia de derechos humanos. Al introducir en el texto constitucional la prevalencia del tratado o convención internacional sobre cualquier otra norma de orden interno, siempre que resulte más favorable al derecho fundamental de la persona, los Estados han provisto al Juez nacional de capacidad plena para ejercer control de convencionalidad.

²⁵ Contradicción de tesis 293/2011.

Argentina (art. 22), Bolivia (art. 256), Chile (art. 4), Colombia (art. 93), República Dominicana (art. 74), Ecuador (art. 424), Guatemala (art. 46), México (art. 1o.), Perú (Disposición Final Cuarta) y Venezuela (art. 23), forman parte de este grupo de naciones latinoamericanas que respaldan la prevalencia del derecho internacional sobre los argumentos soberanistas del derecho interno, cuando aquél resulte más favorable a la persona.²⁶ A ellos se suman otros países como Costa Rica, que ha favorecido la vigencia de la norma regional o internacional a través de la jurisprudencia de la Corte Suprema.²⁷ De este modo, se observa una tendencia de los países a reconocer la superioridad del derecho humano como eje de la protección jurisdiccional, sea que la norma externa resulte más favorable o que, llegado el caso, la norma interna o la jurisprudencia nacional, sean más protectoras.

Gracias al control convencional que ejercen los Jueces nacionales, la jurisprudencia de los países miembros del sistema interamericano puede llegar a ser más garantista que los criterios existentes a nivel regional. La razón remite al número de casos de los que conocen los órganos internos, que rebasa con mucho los asuntos puestos a consideración de la Corte Interamericana. La variedad de los conflictos, de los derechos humanos presumiblemente violados, de circunstancias inéditas, hacen que el Juez nacional en realidad tenga un amplio margen para la interpretación y, con ello, la oportunidad de ser un Juez creativo. Como resultado, el organismo regional podrá recuperar sentencias relevantes observadas en el nivel nacional para la construcción de sus propios criterios interpretativos.

El control difuso de convencionalidad abre así las puertas para un diálogo jurisprudencial más nutrido, basado en el recíproco intercambio de la argumentación jurídica. En última instancia, ambas jurisdicciones doméstica e internacional,

²⁶ Revisión realizada a 17 constituciones políticas nacionales, con información actualizada a julio de 2011.

²⁷ Eduardo Ferrer Mac-Gregor, "Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad: El nuevo paradigma para el Juez mexicano", en *Estudios Constitucionales*, año 9, núm. 2, 2011, p. 547. Señala Ferrer Mac-Grégor: "[...] la Sala Constitucional estableció que los derechos previstos en los tratados internacionales priman sobre la Constitución en la medida en que otorguen mayores derechos o garantías. Sentencia 3435, del 11 de noviembre de 1992.

confluyen para la construcción de un estándar mínimo interamericano de garantía de los derechos humanos.

La idea de un estándar mínimo regional significa la posibilidad de que en el hemisferio se hable el mismo lenguaje. El respeto, la promoción y la garantía de los derechos humanos son, al final de la jornada, el fundamento constitucional de la democracia moderna y del Estado de Derecho. Sea en México, en América Latina, o en cualquier otra región, los derechos humanos son universales y su protección e interpretación va construyendo un criterio común más favorable a la persona.²⁸

A pesar de la apertura que han mostrado los países miembros del Sistema Interamericano, sobre todo al reconocer en su ley suprema la vinculatoriedad del derecho internacional de los derechos humanos, en la práctica se requiere de mayor compromiso para hacer realidad la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales. Tal es el caso de la falta de cumplimiento total a las obligaciones que dicta la Corte Interamericana en sus sentencias.

En su *Informe Anual 2013*, la Corte Interamericana destaca la existencia de 148 casos contenciosos que se encuentran aún en etapa de supervisión de cumplimiento. Si consideramos que la Comisión Interamericana ha remitido 197 casos contenciosos a la Corte desde 1986 hasta 2013, se puede entonces advertir el sinuoso camino que recorren los Estados para dar satisfacción plena a las reparaciones impuestas.²⁹ El dato duro es revelador: al menos el 75% de las sentencias del organismo regional muestran una o más obligaciones pendientes de cumplimiento de los Estados Parte.

Las sentencias de la Corte Interamericana contemplan medidas de reparación que van desde la indemnización material e inmaterial, hasta la previsión de medidas de no repetición, como son ordenar al Estado involucrado a modificar el ordenamiento jurídico que motivó la conducta transgresora del derecho humano en el caso concreto. Para

²⁸ Véase Eduardo Ferrer, *op. cit.*, p. 340.

²⁹ *Ibidem.* pp. 25 y 71.

los Estados, dar cumplimiento a las sentencias integrales de la Corte resulta un proceso lento y complicado, que atañe a diversas autoridades, tanto judiciales, como legislativas y ejecutivas.

Al respecto, la Corte Interamericana, en su *Informe Anual 2013*, reconoció que parte importante de las reparaciones dictadas [por el organismo] sí están cumplidas o se encuentran en proceso de cumplimiento[...] por la naturaleza compleja de algunas reparaciones dictadas por la Corte —tales como investigaciones judiciales, creación y modificación de normas legales, cambios estructurales o prestaciones de salud—, es necesario que el Tribunal mantenga abierta la etapa de supervisión por un tiempo mayor al de otro tipo de reparaciones de implementación menos compleja.³⁰

La consolidación de un sistema interamericano eficaz pasa necesariamente por la cooperación de las autoridades estatales que damos vida y significado a la justicia regional. Está en el interés de los Estados Parte atender con prontitud, completitud y buena fe las reparaciones de las que somos sujetos obligados. En la medida en que los países contribuyamos al buen funcionamiento del sistema, estaremos también fortaleciendo el régimen democrático y el Estado de Derecho, que es, sin lugar a duda, la demanda más sentida en la realidad latinoamericana actual.

El Estado Mexicano, entre las aportaciones que ha realizado para lograr una mayor protección y fortalecimiento a los derechos humanos se encuentran las reformas constitucionales de 2011. Entre estas reformas, una de especial importancia fue aquella realizada al artículo 103 constitucional, el cual prevé la procedencia del juicio de amparo, mecanismo defensor de los derechos humanos por excelencia. Así, tras esta reforma, la procedencia del juicio de amparo se vio ampliada para efecto de hacerlo procedente incluso en contra de violaciones a los derechos humanos y sus garantías contenidos en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

³⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Informe Anual 2013*, p. 71.

Por lo tanto, la reforma al artículo 103 constitucional reviste de una importancia trascendental tomando en consideración el momento histórico en el que nos encontramos en materia de derechos humanos. El parámetro de validez se ha ampliado y ahora envuelve bajo su manto protector a los derechos humanos de fuente nacional e internacional. Todo esto con el objetivo de garantizar una mayor protección y defensa a los derechos humanos a través de la consolidación de un sistema interamericano eficaz.

Bloque de
constitucionalidad:
contradicción de tesis
293/2011

ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA*

*** Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

Sumario

I. Introducción. II. Concepto de bloque de constitucionalidad. III. Proyecto originalmente sometido a la consideración del Tribunal Pleno. IV. Modificación del proyecto original y consenso de la mayoría. V. La importancia del consenso histórico alcanzado. VI. Análisis del criterio adoptado por la Suprema Corte. VII. Conclusión.

I. INTRODUCCIÓN

En un país cuyo más Alto Tribunal resuelve miles de asuntos al año,¹ poder identificar una o algunas sentencias que puedan entenderse como auténticos referentes y que incluso definan un momento del pensamiento judicial imperante, resulta un reto mayúsculo. Ése es precisamente el caso de la contradicción de tesis 293/2011, resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 3 de septiembre de 2013.

No resulta exagerado afirmar que se trata de una decisión histórica en muchos sentidos, específicamente si se parte de la base de que dicho asunto representaba un punto determinante para el entendimiento y la delimitación de los alcances de las reformas constitucionales de 6 y 10 de junio de 2011, en materias de amparo y derechos humanos respectivamente. Ahora, puesto que la relevancia de la decisión deriva de su impacto sobre el entendimiento de ambas enmiendas constitucionales, resulta pertinente explicar brevemente su contenido y trascendencia para la vida nacional.

¹ Basta reparar en las cifras de los últimos cinco años: 7,770 asuntos en 2015; 6,826 en 2014; 7,082 en 2013, 6002 en 2012 y 5,121 en 2011. Información disponible en: <https://www.scjn.gob.mx/Transparencia/Paginas/informes.aspx>, última consulta el 7 de julio de 2016.

Pese a que cronológicamente hablando fue la segunda, empiezo por la reforma sobre derechos humanos. Aun cuando fueron muchos los cambios que introdujo en el texto constitucional, resulta evidente que los plasmados en los tres primeros párrafos del artículo 1o. constitucional revisten una particular importancia, pues implicaron: 1) una distinción conceptual entre los derechos humanos y sus garantías; 2) un cambio en la postura del Estado, que en vez de *otorgar* derechos humanos los *reconoce*; 3) la ampliación de las fuentes de derechos humanos, sumando a la Constitución los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano; 4) el reconocimiento constitucional del principio pro persona y del de interpretación conforme de normas de derechos humanos, como metacriterios interpretativos cuya finalidad consiste en potenciar el alcance de las primeras, y 5) la confirmación de la vinculación de todas las autoridades a tutelar derechos humanos a la luz de un catálogo preciso de obligaciones y deberes específicos, y de acuerdo con una serie de principios rectores para el ejercicio de los mismos.

Por otra parte, la reforma constitucional en materia de amparo pretendió una renovación de una de las instituciones jurídicas más antiguas y emblemáticas de México: el juicio de amparo. Así, por su conducto se buscó la actualización de algunos de los postulados que rigen dicho mecanismo jurisdiccional, en aras de ciudadanizarlo mediante la agilización del trámite, la *des-tecnificación* de sus reglas, el mejoramiento y fortalecimiento de sus efectos, y la ampliación de su ámbito de protección.

La intención pretendida por la aprobación conjunta de ambas reformas puede resumirse en lo siguiente: ampliar el catálogo de derechos humanos, reconstruir su entendimiento y mejorar el mecanismo idóneo para su tutela efectiva. Esta conclusión conduce, inevitablemente, a varias reflexiones.

Desde un punto de vista sociopolítico, dichas reformas marcaron un viraje en la forma de construir y vivir la democracia, pues transformaron irreversiblemente la manera de entender la legitimación del *poder* y de los actos de autoridad. A partir de

la reforma, cualquier actividad originada en la esfera pública se analiza a partir de su impacto para los derechos humanos de las personas.

Desde un punto de vista histórico-cultural, las enmiendas constitucionales de referencia evidencian un punto de inflexión a partir del cual, desde la Norma Fundamental que rige a nuestro país, se cambió el mensaje enviado a autoridades y particulares en torno a la justificación misma del Estado, haciendo hincapié en la preponderancia de los derechos humanos como su origen y fin. El mensaje pretendió ser lo suficientemente contundente para intentar empezar a crear una cultura de la constitucionalidad y los derechos, mediante la cual se recondujeran o reorientaran nuestras relaciones jurídicas y, de la mano de ellas, las sociales.

Desde un punto de vista jurídico, las reformas marcaron un hito para el constitucionalismo mexicano, dando paso al surgimiento de un nuevo paradigma constitucional. A partir de junio de 2011, la fuerza normativa y la justiciabilidad de los principios constitucionales se potenció, permeando en todas las relaciones jurídicas surgidas al amparo de nuestro sistema normativo. De hecho, pese a que resulta frecuente hablar de los derechos humanos como una *materia o rama del derecho*, su forma transversal de operar en todo el ordenamiento jurídico ha dado paso al replanteamiento de principios que se estimaban inmutables en prácticamente todas las ramas del derecho.

Desde una perspectiva jurisdiccional, a partir de la entrada en vigor de la reforma constitucional de amparo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación decretó el inicio de la *Décima Época del Semanario Judicial de la Federación*, lo que debe leerse como un reconocimiento claro y contundente por parte de nuestro más Alto Tribunal de las implicaciones de la reforma constitucional, así como una reafirmación de su compromiso con la necesidad de ajustar sus criterios a una perspectiva cuyo eje central sea la tutela efectiva de los derechos humanos. Lo anterior ha implicado que, en el argot judicial, se haya establecido un vínculo entre ambas ideas, de modo que cuando se habla de los avances o retrocesos que puedan lograrse en la Décima Época, en realidad se está haciendo referencia a los alcances de las reformas de 2011.

A la luz de estas reflexiones, la contradicción de tesis 293/2011, junto con otros asuntos, ha sido entendida como una decisión paradigmática de la Décima Época y, en esos términos, como un referente para entender la forma en la cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha asumido los alcances de las reformas constitucionales de amparo y derechos humanos.

En términos más precisos, el asunto que ahora se analiza gira en torno al entendimiento de una figura conocida como *bloque de constitucionalidad*, el cual se identifica con el catálogo de derechos humanos reconocidos en México, así como su ámbito de protección y su funcionamiento como parámetro de control de la regularidad constitucional, es decir, como punto de referencia para estudiar la validez de todas las leyes y actos jurídicos dentro del orden jurídico mexicano.

Para el desarrollo del presente análisis dividiré la exposición en varios apartados que muestran diversas aristas del problema planteado. Así, partiré de un análisis del concepto de bloque de constitucionalidad que dé respuesta a las objeciones que suscitó su uso; después, describiré el proyecto de sentencia originalmente sometido al conocimiento del Tribunal Pleno, para comentar posteriormente las razones por las cuales se modificó, así como los alcances y relevancia de dicha modificación.

II. CONCEPTO DE BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD

Partiendo de un punto de vista estrictamente conceptual, la noción de *bloque de constitucionalidad* se ha empleado para explicar un fenómeno que en distintas latitudes se ha presentado por diversas razones históricas, difícilmente equiparables. A la vez, su uso ha carecido de rigor metodológico, pues el significado que se le atribuye suele variar con frecuencia. En este sentido, entiendo parcialmente las críticas que se han vertido en torno a la utilización del concepto por parte de la Suprema Corte; sin embargo, considero que la utilización del término es acertada, en atención a lo siguiente.

Como la doctrina lo ha señalado,² el concepto que se comenta ha sido objeto de un intenso desarrollo en Francia, en España y, de manera más o menos homogénea, en distintos países de América Latina. Al respecto, me parece relevante advertir que, de entrada, en cada una de estas tres experiencias —por llamarles de alguna manera—, coinciden en la necesidad de responder una misma pregunta: ¿existen normas *constitucionales* fuera de la Constitución?

En el caso francés, la noción surgió a partir de la expresión de Louis Favoreau, quien la utilizó en un trabajo dedicado a explicar la decisión D-44 de 16 de julio de 1971, emitida por el Consejo Constitucional francés.³ En la decisión comentada, el Consejo Constitucional otorgó valor normativo al preámbulo de la Constitución francesa, por lo cual confrontó la ley sometida a su juicio con los llamados *principios fundamentales reconocidos por las leyes de la República*, entre los que se encontraba el derecho fundamental que se alegaba violado en ese asunto. En dicha resolución se explicó que los aludidos principios tienen valor constitucional como consecuencia de una doble remisión, pues el preámbulo de la Constitución de 1958 aludió al preámbulo de la Constitución de 1946 y éste, a su vez, remitió a los "principios fundamentales reconocidos por las leyes de la República".⁴

Merced a dicho fallo, el Consejo Constitucional logró ampliar los alcances del particular control constitucional que realizaba, que hasta entonces se limitaba al estudio de validez de las leyes desde una perspectiva formalista derivada de la parte orgánica de la Constitución de 1958 que agotaba prácticamente la totalidad del texto constitucional, para comprender también un análisis de su contenido, a la luz de principios y derechos fundamentales que, por cuestiones históricas, habían quedado marginados del texto constitucional.⁵

² Sobre este tema, véase Guerrero Zazueta, Arturo, "¿Existe un bloque de constitucionalidad en México?"

³ Carpio, Marcos (2005-1), p. 81. Trabajo concluido en 1974 y que se publicó al año siguiente en un libro colectivo en homenaje al administrativista francés Charles Eisemann.

⁴ Ospina Mejía, pp. 188-189.

⁵ Cruz, apartado 2.

En el caso español, Rubio Llorente considera, a partir de las decisiones del Tribunal Constitucional de ese país que expresamente aluden a la figura, que el *bloque de constitucionalidad* alude a un conjunto de normas de relevancia constitucional cuya función —determinante para su inclusión— es la delimitación competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas.⁶

Finalmente, en América Latina se ha empleado la idea del *bloque de constitucionalidad* para otorgar jerarquía constitucional a las normas de derechos humanos de fuente internacional,⁷ lo que, de manera similar al caso francés, repercute en la conformación del catálogo de derechos humanos que a la postre se emplea como parámetro para controlar o revisar la regularidad del resto de las normas que integran el ordenamiento jurídico.

Concediendo que de primera impresión podrían verse estas tres experiencias como aisladas e incluso discrepantes, la conexión entre ellas se fortalece si recordamos que el *constitucionalismo* se ha construido en torno a la idea de que la Constitución tiene dos finalidades básicas: limitar al poder mediante la división de poderes y tutelar los derechos humanos de las gobernadas y los gobernados.⁸ Así, mientras que en España el bloque de constitucionalidad resuelve una problemática referente a la distribución del poder, para Francia y diversos países latinoamericanos dicha figura atiende el problema de la extensión del catálogo de derechos humanos.

A la luz de lo anterior, es posible concluir que la figura conocida como bloque de constitucionalidad se emplea para hacer referencia a normas que, con independencia de su inclusión en el texto constitucional, se consideran una extensión del mismo por su funcionalidad en una de dos tareas: la división del poder o la tutela de derechos humanos. Además, las normas que lo integran presentan dos caracterís-

⁶ Rubio, p. 11.

⁷ Fix-Zamudio, pp. 62 y 64.

⁸ Lo anterior quedó plasmado en el artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 y, desde entonces, ha marcado una pauta ineludible para todas las constituciones modernas.

ticas: 1) unidad formal de rango de las fuentes que lo integran, y 2) función procesal en el control de validez que realizan los órganos encargados de su aplicación.

En estos términos, la existencia de un bloque de constitucionalidad no depende de que el ordenamiento jurídico lo reconozca con ese término, pues constituye una categoría jurídica descriptiva, que alude a una realidad normativa cuyas características he descrito en el párrafo anterior. Aplicando lo anterior al caso mexicano, me atrevo a afirmar que el texto actual del primer párrafo del artículo 1o. constitucional, al reconocer que existen derechos humanos de fuente constitucional y de fuente internacional, da lugar a la existencia de un auténtico bloque de constitucionalidad.

Según esta premisa, me parece inobjetable la utilización de un término cuya supuesta vaguedad o falta de rigor técnico es más el resultado de imprecisiones y desconocimiento por parte de quienes critican su empleo.

Como una cuestión anecdótica, resulta interesante recordar que el único precedente en el que la Suprema Corte aludió expresamente al concepto de bloque de constitucionalidad sea la controversia constitucional 31/2006, resuelta el 7 de noviembre de 2006, en la cual el Tribunal Pleno sostuvo, en una utilización muy laxa del término, que el Estatuto de Gobierno del entonces Distrito Federal y la Constitución Federal integraban un "bloque de constitucionalidad en materia electoral".⁹ Destaco lo anterior porque la utilización del término es claramente impropia y, pese a ello, no generó resistencia alguna.

⁹ Entre la mayoría de ocho Ministras y Ministros que votaron a favor del proyecto se encontraban cuatro que después criticarían el uso del concepto: se trata de la Ministra Luna Ramos (más que el concepto, negó la existencia de la realidad normativa que se pretendía describir, versión taquigráfica de la sesión de 13 de marzo de 2012, p. 4) y los Ministros Valls Hernández (versión taquigráfica de la sesión de 12 de marzo de 2012, p. 30), Aguirre Anguiano (versión taquigráfica de la sesión de 12 de marzo de 2012, pp. 31-32.) y Cossío Díaz (versión taquigráfica de la sesión de 12 de marzo de 2012, pp. 26-28, 30 y 51), el último de los cuales, de hecho, fue el ponente del asunto. También votaron el criterio la Ministra Sánchez Cordero y el Ministro Silva Meza, pero ellos estuvieron a favor de declarar la existencia de un bloque de constitucionalidad. De dicho asunto surgió la tesis jurisprudencial P./J. 18/2007, registro digital: 172524, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1641, cuyo rubro es "ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. JUNTO CON LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS INTEGRA BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL".

III. PROYECTO ORIGINALMENTE SOMETIDO A CONSIDERACIÓN DEL TRIBUNAL PLENO

Como es sabido, el proyecto que originalmente sometí a consideración del Pleno de la Suprema Corte para resolver la contradicción de tesis que ahora se comenta, no fue aprobado en los términos exactos con que lo propuse. Por ello, aprovecharé el presente espacio para explicar mi posición original, pues refleja una parte importante del criterio que sostuve en esa ocasión y que he venido reiterando en casos posteriores.

De manera preliminar, vale la pena recordar que, ante la inexistencia de un criterio claro que resolviese expresamente el problema de la jerarquía de las normas de derechos humanos de fuente internacional, la contradicción de tesis 293/2011 representó la oportunidad para que la Suprema Corte sentase un criterio obligatorio sobre: 1) la posible existencia de un verdadero bloque de constitucionalidad en materia de derechos humanos y sus implicaciones para la tutela de los derechos humanos en general, y para el juicio de amparo en específico, y 2) la fuerza vinculante de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Tras haber sido discutido en dos ocasiones por la Primera Sala de la Suprema Corte, dicho órgano consideró que el asunto debía ser resuelto por el Tribunal Pleno, atendiendo a la relevancia del criterio que se pretendía fijar. Así, el expediente se radicó en el Pleno y se discutió por primera vez durante las sesiones que tuvieron lugar del 12 al 15 de marzo de 2012. En aquella ocasión, el proyecto de resolución se retiró para dar respuesta a las objeciones formuladas en torno a diversos conceptos empleados por el proyecto para sostener su propuesta, destacando la ya mencionada oposición de un amplio sector del Pleno a que se empleara la figura del *bloque de constitucionalidad* para describir el contenido del primer párrafo del artículo 1o. constitucional.

Consecuentemente, presenté una nueva propuesta que fue discutida en el Pleno de la Suprema Corte durante las sesiones de 26, 27 y 29 de agosto, 2 y 3 de septiembre, todas de 2013. A continuación describiré los tres puntos centrales de la propuesta que se discutió.

1. Interpretación de las normas relevantes para resolver el problema

El proyecto partía de una idea fundamental: el tema de la jerarquía de los tratados internacionales no era igual al de la posición de los derechos humanos de fuente internacional en el ordenamiento jurídico mexicano, de modo que las interpretaciones que hasta el momento había elaborado la Suprema Corte en torno al artículo 133 constitucional eran, por una parte, insatisfactorias para resolver el problema y, por otra, inaplicables ante la reforma al artículo 1o. constitucional.¹⁰ De hecho, la propuesta subrayó que, incluso antes de la reforma constitucional de 10 de junio de 2011, en dos de los precedentes dentro de los cuales se había abordado el tema —los amparos en revisión 1475/98 y 120/2002—, nuestro tribunal constitucional expresamente advirtió la posibilidad de reconocer rango constitucional a aquellos tratados que amplíen la esfera de derechos de las personas.¹¹

A partir del preámbulo anterior, el proyecto hizo hincapié en que el nuevo texto del artículo 1o. constitucional marca una diferencia frente al diverso 133 constitucional, pues únicamente se refirió a las normas de derechos humanos sin abordar la situación de los tratados internacionales que los contengan.¹² En estos términos, la propuesta entró al análisis de la reforma constitucional de derechos humanos.¹³

En primer lugar, se destacó que las reformas constitucionales publicadas el 6 y el 10 de junio de 2011 implicaron un auténtico cambio de paradigma constitucional en nuestro país, el cual exige a todas y todos los operadores jurídicos un análisis cuidadoso de las reformas, en aras de poder comprender sus alcances y, con base en ello, superar o reinterpretar aquellas figuras e instituciones que puedan obstaculizar su aplicación. Al momento de escribir estas líneas, han transcurrido cinco años desde las reformas constitucionales y sigue vigente el llamado contenido en el proyecto, a estudiar

¹⁰ Proyecto de sentencia, pp. 21-30.

¹¹ Proyecto, pp. 24-26.

¹² Proyecto, pp. 26-30.

¹³ Proyecto, pp. 31-32.

las *novedades* del texto constitucional con un enfoque de derechos humanos y a partir de interpretaciones propias del nuevo paradigma constitucional, buscando lograr el *efecto útil de la reforma*: la tutela efectiva de los derechos humanos de las personas.

Sobre esa línea, el proyecto justificó la existencia de un bloque de constitucionalidad, identificándolo a partir de su función procesal —como consecuencia de las objeciones terminológicas ya estudiadas— como el nuevo parámetro de control de regularidad o validez de las normas del ordenamiento jurídico mexicano. Ajeno a la tradición de seguir una sola línea argumentativa para evidenciar cómo debería interpretarse la reforma, el proyecto abordaba la cuestión a partir de tres métodos interpretativos distintos: literal, sistemático y genético-teleológico:

a) Interpretación literal:¹⁴ de inicio, el cambio de una Norma Fundamental que *otorgaba derechos* a una que *los reconoce* debe leerse como un reconocimiento de la necesidad de colocar a la persona humana en el centro de la reforma constitucional. Pero más allá de eso, la simple lectura de un texto constitucional que reconoce como derechos humanos a aquellos que se encuentren previstos en la Constitución y en tratados internacionales, sin establecer distinciones entre ambas fuentes, conduce a la conclusión de que existe un conjunto normativo homogéneo sobre el tema. Adicionalmente, esta lectura se refuerza con lo dicho en los dos párrafos siguientes, conforme a los cuales deben preferirse dentro de este bloque de normas, las que favorezcan a las personas.

b) Interpretación sistemática:¹⁵ los artículos 15, 103 y 105, fracción II, inciso g), reconocen expresamente que las normas internacionales de derechos humanos forman parte del parámetro de control de regularidad con base en el cual todos los tribunales del país, y específicamente los pertenecientes al Poder Judicial de la Federación, deben resolver los problemas sometidos a su conocimiento. En este punto es de gran relevancia anotar que las normas antes apuntadas, en tanto formen parte del bloque de constitucionalidad, operan como punto de referencia

¹⁴ Proyecto, pp. 33-36.

¹⁵ Proyecto, pp. 36-40.

para estudiar la validez de otras normas de fuente internacional, lo cual permite concluir preliminarmente que entre las propias normas contenidas en tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano existen dos especies, una de las cuales determina la regularidad de las otras.

c) Interpretación genético-teleológica:¹⁶ según los dictámenes de las Comisiones de ambas Cámaras del Congreso de la Unión, las enmiendas constitucionales de 6 y 10 de junio de 2011 se justificaron por la necesidad de *eleva a rango constitucional los derechos humanos de fuente internacional*.

Para fortalecer las interpretaciones antes descritas, el proyecto subrayó la existencia de dos precedentes que marcaban una postura mayoritaria en torno a la consolidación del nuevo bloque de constitucionalidad y su operatividad como un parámetro de control de regularidad constitucional, es decir, como el referente constitucional para analizar la validez del resto de los actos jurídicos —incluidas las normas generales— que se suscitasen dentro de nuestro ordenamiento jurídico.¹⁷

2. Consideraciones sobre los alcances del principio de supremacía constitucional

Expuesto lo anterior, el proyecto describía el impacto que este nuevo bloque de constitucionalidad debía tener en nuestra forma de concebir la supremacía constitucional, destacando que, a partir de 2011, ésta "se predica de *todos los derechos humanos* incorporados al ordenamiento mexicano, en tanto forman parte de un mismo catálogo o conjunto normativo".¹⁸

A pesar de esto, aún faltaba explicar los alcances que seguía teniendo el artículo 133 constitucional, cuyo texto permaneció intacto con las reformas de 2011. El problema puede resumirse de manera muy sencilla: ¿cómo es posible que una

¹⁶ Proyecto, pp. 40-45.

¹⁷ Proyecto, pp. 45-48. Los precedentes aludidos eran el expediente Varios 912/2010 y la acción de inconstitucionalidad 155/2007.

¹⁸ Proyecto, pp. 48-49.

norma, cuya existencia y validez depende de la Constitución por pertenecer a un cuerpo normativo *infraconstitucional*, establezca junto con las normas formalmente constitucionales, el parámetro de control de la validez de todas las demás normas del ordenamiento jurídico?

La respuesta a esta interrogante se construyó a partir de la distinción de dos momentos: 1) la *incorporación* de un tratado internacional al orden jurídico nacional, que requiere el cumplimiento de dos requisitos *formales de validez*, a saber, la *celebración* del tratado internacional por el presidente de la República y su *ratificación* por el Senado (artículos 76, fracción I, 89, fracción X, y 133 constitucionales); y 2) *una vez incorporado* al sistema jurídico, la satisfacción de un requisito *material de validez*, que consiste básicamente en la *conformidad* del tratado con la Constitución (art. 133 constitucional).

Ahora bien, en cuanto al segundo momento, la *conformidad* con la Constitución se entiende en un doble sentido, según arroja la lectura conjunta de los artículos 15 y 133 constitucionales: primero, en uno general, según la idea de que la conformidad equivale a una *no contrariedad* frente a las normas constitucionales, que tienen un rango superior en términos del artículo 133 constitucional; segundo, en un sentido particular, aplicable específicamente para aquellas normas que reconozcan o regulen derechos humanos, consistente en que dichas normas *no alteren* los derechos humanos previstos en la propia Constitución y en otros tratados internacionales, entendiendo que dicha alteración se refiere a un menoscabo o afectación.

La idea detrás de esto consiste en que explicar la *conformidad* con la Constitución en términos de *no contrariedad* podría resultar complicado tratándose de normas de derechos humanos, pues el reconocimiento de un nuevo derecho o, más aún, la ampliación de los alcances de uno ya reconocido, podría leerse, en cierto sentido, como una especie de contradicción, que no obstante sería perfectamente admisible bajo la idea de que ella *no altera* el contenido del bloque de constitucionalidad.

En efecto, si pensamos en una norma de derecho internacional en materia tributaria o comercial que imponga a una autoridad una atribución no prevista en el

texto constitucional, ello podría dar lugar a un problema de validez del aludido precepto, en tanto que podría romper con la distribución competencial prevista en nuestra Norma Fundamental. Pero si se reconoce un nuevo derecho humano o se amplían los alcances de uno ya reconocido, la validez de esta norma tendría que analizarse desde la perspectiva de la forma en que repercuta en el bloque de constitucionalidad, de modo que será válida siempre que no lo menoscabe.

A la luz de estas consideraciones, el proyecto concluye que la incorporación de una norma de fuente internacional sobre derechos humanos al bloque de constitucionalidad transita por dos momentos, en el segundo de los cuales dicha norma adquiere un lugar privilegiado dentro del ordenamiento jurídico mexicano, independiente por completo de aquel que corresponde al tratado internacional en su conjunto. Esto quiere decir que la norma, al estar contenida en un tratado internacional, se incorpora a nuestro sistema normativo como parte de un cuerpo normativo de rango infraconstitucional en términos del artículo 133 constitucional, pero que a partir de entonces, si la misma reconoce un derecho humano y si no menoscaba el bloque de constitucionalidad, pasa a formar parte del propio texto constitucional en términos del artículo 1o. constitucional, según su interpretación literal, sistemática y originalista.¹⁹

Finalmente, el proyecto concluía que las posibles discrepancias entre la manera en que un mismo derecho pueda estar regulado en dos o más fuentes normativas se resuelven "[articulándolas] de manera que se prefieran aquellas cuyo contenido proteja de manera más favorable a su titular atendiendo para ello al principio pro persona".²⁰ Así, afirmaba que "las relaciones entre los derechos humanos que integran el nuevo parámetro de control de regularidad deben desarrollarse en forma armónica, sin introducir criterios de jerarquía entre las mismas", de modo que "los eventuales conflictos entre distintos derechos humanos [se resuelvan] a través de juicios de ponderación", y los "que eventualmente [se susciten] con motivo del reconocimiento de un

¹⁹ Proyecto, p. 52.

²⁰ Proyecto, p. 53.

mismo derecho humano en la Constitución y en tratados internacionales [se solucionen] mediante la aplicación del *principio pro persona*".²¹

A manera de corolario, el proyecto destacaba que si los derechos humanos de fuente constitucional e internacional forman parte del mismo conjunto normativo, deviene innecesario sostener la existencia de un control de constitucionalidad como separado o autónomo al de convencionalidad, pues ambos constituyen especies del control de regularidad, validez o constitucionalidad en sentido amplio.²²

3. El valor normativo de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y su integración al parámetro de control

En su parte final, el proyecto proponía un pronunciamiento en torno al valor normativo en México de la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos,²³ la cual, al ser emitida por la intérprete última de la Convención Americana, debía entenderse como una extensión de su texto.²⁴ Por esta razón, se propuso superar el criterio sostenido en el expediente Varios 912/2010,²⁵ para sostener que toda la jurisprudencia interamericana será vinculante en México, con independencia de que el Estado haya sido parte en el litigio o no, armonizándose en clave de colaboración y no contradicción con base en el principio *pro persona*.²⁶

²¹ Proyecto, pp. 53-54.

²² Proyecto, p. 55.

²³ Proyecto, pp. 56-66.

²⁴ El proyecto explica lo siguiente:

Esta idea puede clarificarse si se parte de la diferencia que puede trazarse desde el punto de vista conceptual entre lo que es una "disposición" y una "norma". De acuerdo con esta distinción, la disposición alude al *texto* de un determinado ordenamiento (un artículo, una fracción, etc.), mientras que la norma hace referencia al *significado* que se le atribuye a ese texto. En este caso, la "disposición" sería el texto de la Convención Americana, mientras que las "normas" serían los distintos significados que la Corte Interamericana atribuye al texto convencional a partir de su jurisprudencia, incluyendo aquéllos dictados en los casos en los que el Estado Mexicano no haya sido parte.

²⁵ Proyecto, p. 58.

²⁶ Proyecto, pp. 60-62.

IV. MODIFICACIÓN DEL PROYECTO ORIGINAL Y CONSENSO DE LA MAYORÍA

Desde el primer día de debate en torno al proyecto, una mayoría formada por una Ministra y cinco Ministros se posicionó en el sentido de reconocer que la incorporación de los derechos humanos de fuente internacional no podía soslayar la existencia de *restricciones constitucionales*, según lo que interpretaban de la parte final del primer párrafo del artículo 1o. constitucional. Así, para esta mayoría, los derechos humanos podían tener una fuente constitucional o internacional, pero mientras que existieran límites establecidos en el texto constitucional respecto del alcance, titularidad o ejercicio de un derecho, dichos límites debían prevalecer. De acuerdo con esta lógica, la Ministra y los Ministros que formaban esta mayoría parcial consideraban que el citado primer párrafo del artículo 1o. constitucional otorgaba primacía al texto constitucional para efectos del establecimiento de límites a los derechos humanos, lo cual, a su vez, estimaban difícil de reconciliar con el reconocimiento de una jerarquía idéntica —del máximo rango— para todos los derechos.

La conformación de esta mayoría en contra de la propuesta original hacía matemáticamente imposible la aprobación del proyecto, de modo que era inviable su aprobación en los términos propuestos.

Es importante recordar que la discusión se suscitó poco más de dos años después de la reforma constitucional de derechos humanos, cuyo entendimiento había supuesto un enorme reto para nuestras Juezas y nuestros Jueces. En este escenario, la principal finalidad de la reforma constitucional se encontraba en riesgo, pues estaba en entredicho si los derechos humanos de fuente internacional en efecto gozaban de rango constitucional, con las enormes implicaciones que ello tenía para la práctica del derecho en general, y qué decir del juicio de amparo en particular.

Como puede advertirse, el momento en que se resolvía el asunto era sencillamente trascendental y la forma en la cual se perfilaba la votación representaba varios riesgos en el marco de esta coyuntura.

En primer lugar, la confirmación de la prevalencia de los límites constitucionales bajo una noción de superioridad jerárquica del texto constitucional, sin la reafirmación de la máxima jerarquía de las normas de derechos humanos de fuente internacional, ponía en riesgo la idea misma del bloque de constitucionalidad en los términos que hasta entonces se había venido perfilando: como parámetro de control de regularidad. De esta manera, peligraba el reconocimiento de que todos los derechos humanos gozan de una misma jerarquía con independencia de su fuente de reconocimiento, lo cual habría representado, en la práctica, un severo golpe a la efectiva tutela jurisdiccional de aquellos de origen internacional.

En segundo lugar, a más de dos años de la reforma constitucional de 2011, seguía sin existir un posicionamiento claro y —principalmente— vinculante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en torno al tema, lo cual había derivado en un caos dentro del foro jurídico, pues cada juzgadora o juzgador tenía una lectura diferenciada sobre lo que el nuevo texto constitucional mandataba. Así, reinaban interpretaciones dispares que afectaban primordialmente a las y los justiciables, quienes carecían de la más mínima previsibilidad en cuanto a la forma en que se resolverían los asuntos en los que estuviesen involucrados. El problema alcanzaba también a las autoridades, pues carecían de un estándar constitucional claro para orientar su conducta.

En tercer lugar, pese a la existencia de una mayoría que entendía que los límites constitucionales debían prevalecer, lo cierto es que también había varios integrantes del Pleno de la Suprema Corte que entendían que los derechos humanos de fuente internacional sí gozaban de jerarquía constitucional. De esta manera, la postergación de la discusión daba paso a que se pusiera en riesgo la existencia de un posible consenso que permitiera dar solución a este enorme problema interpretativo.

Es importante recordar que antes de que se optara por una solución consensuada y construida conjuntamente por casi todas y todos los Ministros que en ese

momento integrábamos el Pleno de nuestro más Alto Tribunal, ya habíamos intentado al menos tres formas para reconducir el debate.

La primera consistió en explicar que las *restricciones* mencionadas en el artículo 1o. constitucional no deben entenderse como límites, sino que deben leerse como una parte del régimen de excepción previsto para casos de *emergencia nacional*, en términos de lo establecido en el artículo 29 constitucional. Esta propuesta, que habría permitido zanjar el problema de fondo, no fue sometida a votación definitiva, de modo que fue necesario buscar una nueva alternativa.

La segunda vía consistió en precisar que la contradicción de tesis versaba únicamente sobre el nivel jerárquico de las normas de derechos humanos de fuente internacional, sin que el tema de sus límites fuese objeto de la discusión. Esta alternativa buscaba postergar el tema de los límites a una segunda discusión, pero con la idea de que para entonces ya se hubiera confirmado la jerarquía constitucional de los derechos humanos de fuente internacional. Esta idea se desechó ante la consideración de que tanto el tema de jerarquía como el de los límites constitucionales se encontraban unidos.

Ante esta situación, se planteó al Tribunal Pleno la posibilidad de emitir dos votaciones distintas, una respecto a la jerarquía de las normas de derechos humanos de fuente internacional, y una más respecto de los límites a las mismas. Para evitar resolver el tema como si se tratase de cuestiones aisladas, y partiendo también de la necesidad de enviar un mensaje contundente hacia el foro jurídico, la idea cambió hacia la necesidad de construir un consenso que amalgamase ambas posturas.

Así, después de lo acontecido en las discusiones sostenidas en el Pleno de la Suprema Corte el 26, 27 y 29 de agosto de 2013, durante la sesión de 2 de septiembre del mismo año y ante una innegable mayoría a favor de considerar que sólo se podía reconocer la jerarquía constitucional de los derechos humanos si se mantenía la aplicabilidad inexcusable de las *restricciones constitucionales*, mi ponencia circuló una nueva propuesta, conforme a la cual se conservaría el rango constitucional de los

derechos humanos de fuente internacional, pero estableciendo que cuando exista una *restricción expresa* en la Constitución, se estará a lo dispuesto en la norma constitucional.²⁷ Esta propuesta consiguió destrabar la discusión y, más allá, logró la adopción de un consenso histórico que fue avalado por 10 Ministras y Ministros de la Suprema Corte, permitiendo la adopción de una postura institucional contundente.

Este importante consenso permitió la consecución de tres objetivos fundamentales. Primero, confirmar la jerarquía constitucional de los derechos humanos de fuente internacional, dotándoles de plena eficacia en el ámbito interno y permitiendo su operatividad práctica. En pocas palabras, esta decisión permitió la consolidación del bloque de constitucionalidad como un auténtico parámetro de control de regularidad.

En esta línea, el consenso logrado por la Suprema Corte permitió que en la impartición de justicia se entendiese por fin que el rango constitucional de los derechos humanos de fuente internacional implica la anulación de todas aquellas normas —incluso legales— que resulten contrarias a los mismos. Así, la práctica del amparo cambió sustancialmente, pero también se dotó de mayores facultades a todos los órganos de impartición de justicia que, gracias a sus facultades para ejercer un control difuso de constitucionalidad, ahora deben velar por el respeto a todos los derechos humanos y no sólo a un grupo reducido de éstos.

El cambio impactó también la procedencia del recurso de revisión en los juicios de amparo directo. En efecto, dicho recurso procede únicamente cuando dentro de los juicios se hayan resuelto cuestiones propiamente constitucionales cuyo estudio resulte de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional. Pero si cambia lo que entendemos por *Constitución*, con motivo de su ampliación ocasionada por la incorporación de derechos humanos al bloque de constitucionalidad, evidentemente también cambió la procedencia de este recurso, dando paso a nuevos pronunciamientos de la Suprema Corte que han repercutido en miles y miles de asuntos.

²⁷ Versión taquigráfica de la sesión de 2 de septiembre de 2013, p. 18.

Segundo, el consenso obtenido permitió eliminar la existencia de *derechos humanos de segunda categoría*, pues su incorporación absoluta al bloque de constitucionalidad ha redundado en una mejor protección a las personas. Actualmente nuestra Constitución, entendida en términos amplios, cuenta con un catálogo mayor de derechos humanos y ha reconocido nuevos alcances a los ya existentes.

Tercero, se logró una decisión equilibrada que permitiese que en posteriores debates se fuese terminando de perfilar la forma en la cual los límites constitucionales operan en la práctica, pero sobre la base de un criterio ya definido en torno a la jerarquía constitucional de los derechos humanos de fuente internacional. Al respecto, era no sólo previsible sino un hecho que este tema iba a terminar por discutirse en asuntos posteriores, con la diferencia de que si ello ocurría sin un marco claro en torno a la interpretación del artículo 1o. constitucional, existía una enorme probabilidad de que la solución que finalmente fuese adoptada no reflejara la comprensión total del tema que ahora se había logrado.

A continuación citaré el texto del párrafo que permitió conciliar las posturas en torno al histórico consenso de diez votos, alcanzado tras cuatro días de discusión del tema:²⁸

Como expresamente se estableció en el artículo 1o. constitucional, en México todas las personas son titulares tanto de los derechos humanos reconocidos en la Constitución como de los previstos en los tratados internacionales que sean ratificados por el Estado mexicano, lo que significa que, con motivo de la reforma constitucional, los derechos humanos reconocidos en tratados internacionales se han integrado expresamente a nuestro ordenamiento jurídico interno, para *ampliar el catálogo constitucional* de derechos humanos, en el entendido de que, derivado de la parte final del primer párrafo del propio artículo 1o. constitucional, *cuando en la*

²⁸ Sentencia definitiva, foja 37. Se agregaron dos menciones más en los mismos términos, una en la foja 52 (tras describir que el catálogo homogéneo de derechos humanos opera como un parámetro de control de regularidad del resto de las normas y actos jurídicos), y otra en la tesis jurisprudencial aprobada.

Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional. (Cursivas del autor.)

Con base en este consenso, el Pleno de la Suprema Corte aprobó la siguiente tesis jurisprudencial:

DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiendo que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe

analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.²⁹

Por otra parte, en relación con el valor normativo de la jurisprudencia interamericana, se planteó al Tribunal Pleno un ajuste al criterio propuesto en el proyecto, de modo que la tesis se adaptase al consenso adoptado por la mayoría de 10 Ministras y Ministros. No obstante, el bloque de integrantes del Pleno que se había pronunciado en un inicio por la necesidad de declarar la prevalencia de los límites establecidos en la Constitución sobre las normas de derechos humanos de fuente internacional, ahora se posicionó en contra de la propuesta del proyecto, incluso con la modificación anunciada. Por ello, como ponente del asunto preferí someter a consideración del Pleno la propuesta tal como fue planteada en el proyecto original y, en esos términos, fue aprobada por una mayoría de seis votos. Así, la tesis jurisprudencial quedó aprobada en los siguientes términos:

JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. Los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, resultan vinculantes para los Jueces nacionales al constituir una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que en dichos criterios se determina el contenido de los derechos humanos establecidos en ese tratado. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende del propio mandato establecido en el artículo 1o. constitucional, pues el principio pro persona obliga a los Jueces nacionales a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a la persona. En cumplimiento de este mandato constitucional, los operadores jurídicos deben atender a lo siguiente: (i) cuando el criterio se haya emitido en un caso en el que el Estado Mexicano no haya sido parte, la aplicabilidad del precedente al caso específico debe determinarse con base en la verificación de la existencia de las mismas

²⁹ Tesis jurisprudencial P./J. 20/2014 (10a.), registro digital: 2006224, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 202.

razones que motivaron el pronunciamiento; (ii) en todos los casos en que sea posible, debe armonizarse la jurisprudencia interamericana con la nacional; y (iii) de ser imposible la armonización, debe aplicarse el criterio que resulte más favorecedor para la protección de los derechos humanos.³⁰

V. LA IMPORTANCIA DEL CONSENSO HISTÓRICO ALCANZADO

Considero que el intenso ejercicio de debate que suscitó el asunto, el cual he descrito en apenas unas líneas, debe dar paso a una lectura que vaya más allá de lo anecdótico e incluso trascienda lo estrictamente jurídico. Para ello, a continuación desarrollaré algunas reflexiones que fueron objeto del voto aclaratorio que formulé respecto del asunto que ahora se analiza, pero que me han acompañado durante los ya casi tres años transcurridos desde entonces.

Como punto de partida, conviene no perder de vista que el surgimiento mismo de los Estados constitucionales encuentra su justificación precisamente en la necesidad de proteger los derechos humanos de las personas, tanto frente al resto de los miembros de la sociedad, evitando con ello la imposición de la "ley del más fuerte", como frente a las propias autoridades del Estado, limitando así el ejercicio del poder público con la finalidad de evitar abusos y arbitrariedades.

En este sentido, uno de los puntos fundamentales en la lucha histórica por los derechos humanos ha supuesto tanto la búsqueda de su reconocimiento en los ordenamientos positivos como la creación de mecanismos adecuados para su protección. Al respecto, no debe olvidarse que el artículo XVI de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 ya establecía claramente que "una sociedad en la que *la garantía de los derechos no está asegurada*, ni la separación de poderes definida, *no tiene Constitución*".

³⁰ Tesis jurisprudencial P./J. 21/2014 (10a.), registro digital: 2006225, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 204.

En el caso mexicano, tuvo que pasar mucho tiempo para que el conjunto de derechos humanos comprendidos en el texto constitucional estuviese dotado de una verdadera eficacia normativa y el juicio de amparo se consolidara como un mecanismo efectivo para la protección de esos derechos. Sin embargo, logrado lo anterior, uno de los temas pendientes del constitucionalismo mexicano era que, a pesar de que en el orden jurídico nacional se habían incorporado diversos derechos humanos mediante la firma y ratificación de tratados internacionales, éstos no se entendían como parte integrante de nuestra Constitución y, en consecuencia, carecían de la misma *resistencia normativa* y su protección no revestía la *misma intensidad* que aquellos que estaban incluidos expresamente en el texto constitucional.³¹ En pocas palabras, nuestro constitucionalismo, según lo habían entendido la doctrina predominante y la judicatura, permitía la existencia de dos categorías de derechos humanos, según su fuente de reconocimiento.

El Poder Revisor de la Constitución advirtió esta problemática y, en respuesta, aprobó las multicitadas reformas de 6 y 10 de junio de 2011 con dos objetivos muy claros: primero, *eleva a rango constitucional* todos los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, y segundo, otorgarles *el mismo nivel de protección* que a los derechos humanos de fuente constitucional al hacer procedente el juicio de amparo contra la violación de aquéllos. Siguiendo la idea expuesta en el párrafo anterior, las citadas enmiendas buscaron acabar con la existencia de *derechos humanos de segunda categoría*, para situar en el corazón de nuestra carta constitucional un solo catálogo de derechos protegidos con la misma intensidad.

³¹ Como señala la doctrina especializada, "la especial posición que ocupan los derechos fundamentales en el Estado constitucional se manifiesta en un *reforzamiento de sus garantías* o de su *resistencia jurídica* frente a eventuales lesiones originadas en la actuación de los poderes públicos y en primer lugar del legislador". Prieto Sanchís, Luis, *Justicia constitucional y derechos fundamentales*, Madrid, Trotta, 2003, p. 230. En el mismo sentido, Riccardo Guastini ha sostenido que "en los sistemas de Constitución rígida los derechos subjetivos conferidos por la Constitución [...] se caracterizan por una especial capacidad de 'resistencia', por una protección realmente especial". Guastini, Riccardo, *Estudios de teoría constitucional*, México, Fontamara, 2001, p. 232.

En relación con lo anterior, pronunciarse sobre el alcance de las reformas constitucionales representaba para la Suprema Corte la oportunidad de confrontar al derecho mexicano con una realidad inobjetable: el hecho de que en las sociedades contemporáneas los derechos humanos constituyen uno de los principales criterios para evaluar la legitimidad democrática de las instituciones, además de ser un motor de importantes cambios sociales. En relación con este punto, me permito recordar las palabras de Aharon Barak, quien fuera presidente de la Suprema Corte de Israel durante 11 de los 28 años que duró su encargo:

La principal preocupación de un tribunal constitucional en una democracia no es corregir los errores individuales cometidos en las sentencias de los tribunales inferiores. Ése es el trabajo de los tribunales de apelación. La principal preocupación del tribunal constitucional es la más amplia acción correctiva de todo el sistema. Esta acción correctiva se debería enfocar en dos problemas principales: *cerrar la brecha entre el derecho y la sociedad y proteger la democracia*.³²

70

Cito estas palabras para subrayar que una de las funciones principales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como tribunal constitucional consiste en cerrar la brecha entre el derecho y la sociedad mexicana, es decir, acercar el derecho a la realidad, en parte transformándola, en parte nutriéndose de ella. En el caso mexicano, esta exigencia de que la Suprema Corte funcione como factor de cambio social implica que se haga cargo de la necesidad de proteger por igual todos los derechos humanos, pues en caso contrario la legitimidad democrática de nuestras instituciones estaría seriamente cuestionada.

Ahora bien, aun cuando desde mi punto de vista la intención del Poder Revisor de la Constitución al aprobar las referidas reformas era totalmente transparente, es incontestable que éstas se plasmaron *en un texto* que requería ser interpretado, de tal manera que no sólo pudieran disiparse las dudas existentes entre las operadoras y los

³² Barak, Aharon, *Un juez reflexiona sobre su labor: el papel de un tribunal constitucional en una democracia*, México, SCJN, 2009, p. 1.

operadores jurídicos sobre los alcances de las enmiendas, sino también dotar de total eficacia a dichas reformas en concordancia con el nuevo paradigma constitucional.

De ahí la importancia de la discusión que tuvo lugar en la Suprema Corte de Justicia de la Nación con motivo de la resolución de la contradicción de tesis 293/2011. Así, este Alto Tribunal se encontraba llamado a establecer, con carácter obligatorio para todas las autoridades jurisdiccionales del país, el alcance de las reformas constitucionales de junio de 2011. Más específicamente, esta Suprema Corte tenía que determinar si los derechos humanos reconocidos en tratados internacionales e incorporados a nuestro orden jurídico estaban dotados de rango constitucional, como parecía era la intención del Poder Revisor, o si seguirían siendo *derechos humanos de segunda categoría* al gozar de una protección disminuida.

Aunque en los términos antes descritos la decisión parecía sencilla, en realidad conllevaba el enfrentamiento de dos formas distintas de entender el derecho: una según la cual los derechos humanos contenidos en el texto constitucional serían los únicos que se ubicarían en la cúspide de nuestro sistema normativo, y otra que entiende que la protección de los derechos de las personas no depende de las características del instrumento normativo que los reconoce y que sostiene que, desde el punto de vista material, puede haber normas constitucionales fuera del documento al que formalmente denominamos "Constitución".

Como puede advertirse, una discusión como ésta exigía un debate robusto y abierto, en el que todas y todos los integrantes del máximo órgano jurisdiccional del país expusiéramos nuestras posturas. En esta línea, para nadie es un secreto que los miembros de un órgano colegiado suelen tener opiniones y puntos de vista distintos en relación con los asuntos que son puestos a su consideración. De hecho, las diferencias ideológicas son un rasgo característico de la integración de las altas cortes en todo el mundo (el ejemplo de la Corte Suprema de los Estados Unidos de América es emblemático). Sin embargo, el pluralismo ideológico no puede servir de justificación para la

parálisis, mucho menos cuando el órgano colegiado del que se trata es un tribunal constitucional.

En nuestro caso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene una conformación plural, tanto desde el punto de vista ideológico como profesional. No obstante, el punto en común entre quienes la integran es que se trata de 11 juristas cuya designación como Ministras y Ministros supuso un reconocimiento a sus intachables trayectorias profesionales, así como a su relevante visión del derecho y los problemas sociales. De esta manera, es de esperar que cada uno de los miembros del Pleno tenga sus propias concepciones sobre el derecho y las defienda con vigor. Sin embargo, estaríamos muy equivocados si creyéramos que las decisiones jurisdiccionales de órganos colegiados son el resultado de una votación donde simplemente una postura resulta vencedora y las demás visiones son derrotadas. Las cosas son mucho más complejas que eso. Una sentencia de la Suprema Corte debe entenderse como el resultado de la deliberación de un cuerpo colegiado que intenta construir una postura compartida, enriquecida por los diversos matices y posicionamientos de quienes conforman la mayoría que la aprueba, pero que también debe hacerse cargo de los argumentos formulados por quienes sostienen opiniones contrarias.

En relación con este tema, Gustavo Zagrebelsky ha destacado la importancia del consenso en sede de justicia constitucional. Para el ex presidente de la Corte Constitucional italiana, si bien en principio podría caracterizarse a la legislación como el ámbito de aquello "sobre lo que se vota" en aparente oposición con la justicia constitucional, que sería el ámbito de aquello sobre lo que "no se vota", porque es *res pública*, resulta indiscutible que las decisiones *sobre el contenido de la Constitución* también son objeto de votación. En este orden de ideas, el constitucionalista italiano señala lo siguiente:

En estos casos, es natural buscar *la solución más compartida*. La unanimidad sería el *optimum*. Si no se puede alcanzar, se trabaja al menos para *lograr el máximo consenso posible*. El recurso al voto de mayoría es solo el remedio extremo a un defecto: *la incapacidad para crear consenso sobre los argumentos propios y la indis-*

ponibilidad a dejarse convencer por los demás. Las decisiones de cinco contra cuatro o, en nuestra Corte constitucional, de ocho contra siete dejan siempre un sentimiento de insatisfacción, como el que se tiene frente a un deber no cumplido a plenitud. Con este tipo de decisiones, las Cortes constitucionales se exponen a la crítica política, es decir, a la de haber actuado arbitrariamente como pequeños parlamentos, en los que el conflicto mayoría-minoría es fisiológico.³³ [Las cursivas son del autor.]

En estos términos, no dejo de pensar que resulta celebrable que el 3 de septiembre de 2013, diez Ministras y Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hayamos llegado a un *consenso histórico* en relación con el rango constitucional de todos y cada uno de los derechos humanos reconocidos por el ordenamiento jurídico mexicano. Lo celebro porque ese día se hizo historia, al adoptarse una *decisión de Corte*, mediante la cual quienes integramos ese Alto Tribunal dejamos de lado nuestras divergencias para privilegiar nuestras coincidencias, en aras de dar un paso firme hacia una efectiva protección de los derechos humanos de todas las personas, al reconocerlos, sin distinciones, como parte de nuestra Constitución.

Al respecto, quiero destacar que diez Ministras y Ministros de la Suprema Corte entendimos que la función de un Juez constitucional está más allá de la visión que individualmente tengamos sobre el derecho. Al respecto, es interesante recordar la forma en la que John Roberts, *Chief Justice* en la actual integración de la Corte Suprema estadounidense, define una virtud indispensable en la construcción jurisprudencial del derecho: el temperamento judicial. De acuerdo con Roberts, se trata de la disposición del Juez para tomar distancia de sus propias convicciones sobre la manera correcta de aproximarse a los problemas jurídicos y tener la capacidad de evaluar su

³³ La cita está tomada de un discurso pronunciado por el también profesor de la Universidad de Turín con motivo del cincuenta aniversario de la Corte Constitucional italiana. Cfr. Zagrebelsky, Gustavo, "Jueces constitucionales", en Miguel Carbonell (ed.), *Teoría del neoconstitucionalismo. Ensayos escogidos*, Madrid, Trotta/IIJ, 2007, p.102.

visión del derecho a la luz de su función como Juez.³⁴ En este sentido, de acuerdo también con Roberts, la diferencia entre un buen Juez y un académico consiste precisamente en que, a diferencia del segundo, el primero puede suprimir su agenda ideológica o su deseo de protagonismo con la finalidad de lograr los consensos y la estabilidad que requiere la función institucional que desempeña un Alto Tribunal.³⁵

Este mismo tema ha sido amplia y ejemplarmente abordado por Conrado Hübner Mendes al describir la forma en la cual los órganos colegiados de toma de decisiones afrontan la carga de convertir posiciones individuales en posturas institucionales que, privilegiando los acuerdos, no supriman las diferencias.³⁶ Para dicho autor, este proceso parte de la combinación de cuatro virtudes: colegialidad (en un sentido primordialmente institucional que asume los compromisos como método de construcción de soluciones), empatía, modestia intelectual (reconociendo que las posiciones predeliberativas son susceptibles de modificarse por el debate) y compromiso deliberativo (que implica que las partes en el debate se asumen "estudiosas de la cuestión" más que "partidarias de un argumento").³⁷

Desde mi punto de vista, esta amplitud de miras prevaleció entre quienes aprobamos el criterio sobre el primer punto de la contradicción de tesis. Al respecto, es oportuno recordar que en mi calidad de ponente, sometí a la consideración del Pleno de esta Suprema Corte un proyecto de resolución que contenía mi propia visión sobre los dos temas de la contradicción de tesis. Con todo, como suele ocurrir con el trabajo jurisdiccional en un órgano colegiado, dicha propuesta únicamente fue el punto de partida para la construcción de una postura compartida por la mayoría de mis compañeros Ministros.

³⁴ Rosen, Jeffrey, *The Supreme Court: The Personalities and Rivalries that Defined America*, Nueva York, Times Books, 2007, p. 7.

³⁵ *Idem*.

³⁶ Hübner Mendes, Conrado, *Constitutional Courts and Deliberative Democracy*, in Loughlin, Martin *et al.* (eds.), Oxford Constitutional Theory series, Oxford, Oxford University Press. 2013, pp. 128 y ss.

³⁷ El autor emplea los términos *collegiality*, *empathy*, *cognitive modesty* y *cognitive ambition*, cuya traducción he realizado libremente de acuerdo con el sentido de cada expresión.

En esta línea, hay que tener en cuenta que durante las primeras sesiones de la discusión pública de este asunto, las intervenciones de los integrantes del Pleno se centraron en dos problemas: el debate sobre la jerarquía de los derechos humanos de fuente internacional, y la forma en la que deben operar las restricciones expresas al ejercicio de los derechos humanos que se encuentran contenidas en el texto constitucional.

En relación con el primer tema, la consulta tenía una postura muy clara: establecía la jerarquía constitucional de los derechos humanos, independientemente de que su fuente de reconocimiento fuera un tratado internacional. En relación con el segundo aspecto, el proyecto original no abordaba el tema de las restricciones expresas al ejercicio de los derechos humanos en el texto constitucional porque no era parte de la contradicción de tesis. Así, tal como lo proponía la consulta, una mayoría de las y los integrantes del Pleno sostuvimos que los derechos humanos contenidos en tratados internacionales firmados y ratificados por el Estado Mexicano tienen rango constitucional. Por otro lado, a pesar de que no formaba parte de la contradicción de tesis, otra mayoría de Ministros decidió que debía abordarse el tema de las restricciones constitucionales al ejercicio de los derechos humanos. Sobre este punto, la mayoría de mis compañeros se pronunciaron a favor del criterio de que cuando en la Constitución hubiera una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se debería estar a lo que indica el texto constitucional.

Así las cosas entendí que era necesario hacer un esfuerzo por acercar mi posición a la de mis compañeras y compañeros Ministros, con la intención de llegar a un punto de encuentro que nos condujera a establecer un criterio que consolidara la vigencia de un catálogo constitucional de derechos como parámetro de control de la regularidad de todas las leyes y actos jurídicos, y a la vez brindara certeza a los operadores jurídicos. Por esa razón, tomé la decisión de modificar el proyecto, pero sin desvirtuar el sentido de la propuesta original y, particularmente, sin desarrollar el concepto de *restricciones constitucionales*, en aras de permitir una construcción paulatina del mismo.

Es de la mayor relevancia precisar que lo alcanzado no constituyó un *simple acuerdo*, pues no se adoptó una postura que sumara la ideología de cada Ministro en lo individual, ni se trató de una *negociación* en la que quienes integramos el Alto Tribunal nos hiciéramos recíprocas concesiones. Ninguna de las señoras y señores Ministros comprometimos nuestras convicciones personales en la construcción de este amplio consenso, sino que en él plasmamos una visión institucional que recoge puntos de acuerdo y refleja los desacuerdos que, de hecho, han sido objeto de ulteriores debates con el paso del tiempo.

Ahora bien, a pesar de que personalmente no comparto el contenido de la citada modificación, por las razones que expondré detalladamente en el siguiente apartado y que fueron objeto del voto concurrente que formulé en relación con al asunto en comentario, quiero destacar claramente cuáles fueron los avances con esta decisión que resulta obligatoria para todos los tribunales del país.

En primer lugar, se consolidó la tan necesaria ampliación del catálogo de derechos humanos con rango constitucional, quedando claro que aquellos reconocidos en los tratados internacionales firmados y ratificados por el Estado Mexicano *son Constitución*. Segundo, se confirmó la operatividad del *bloque de constitucionalidad* como el parámetro de control de validez de todas las normas generales y actos jurídicos dentro del orden jurídico mexicano, en forma tal que si éstas lo contrarían devienen inconstitucionales. Tercero, al establecerse la vinculatoriedad de todos los precedentes de la Corte Interamericana, incluyendo aquellos donde el Estado Mexicano no fue parte y siempre que éstos favorezcan a las personas con una protección más amplia, se extendió de manera importante el ámbito protector de los derechos humanos, dando entrada a interpretaciones de los mismos que complementan significativamente nuestra jurisprudencia nacional. Consecuentemente, esta decisión fortaleció contundentemente la tutela de los derechos humanos en México, lo cual constituye un avance de la mayor envergadura dentro de la historia del constitucionalismo mexicano.

Asimismo, es importante destacar también la trascendencia de esta determinación en términos prudenciales y estratégicos. Al respecto, no debe perderse de vista que el aspecto medular del debate se centró en determinar si todos los derechos humanos, independientemente de que su fuente de reconocimiento hubiera sido un tratado internacional, tienen jerarquía constitucional, de modo que el mensaje que debía enviar el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación requería claridad y contundencia, para confirmar que, a pesar de las discrepancias ideológicas entre las Ministras y los Ministros, no existe ninguna duda sobre un punto: todos los derechos humanos tienen rango constitucional dentro de nuestro ordenamiento jurídico.

Si bien fue necesario aceptar la inclusión de la cláusula que establece que "cuando en la Constitución hubiera una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica el texto constitucional", la decisión adoptada fue *la mejor posible*, si se tiene en cuenta el contexto en el que ésta se tomó. Recapitulando lo ya expuesto: primero, había que dotar a las operadoras y a los operadores jurídicos de un criterio claro que pudiera servir para la resolución de los conflictos que se están presentando en distintas instancias jurisdiccionales; segundo, sostener mi proyecto original y aguardar a que otro Ministro u otra Ministra elaborara uno nuevo habría resultado inútil, pues su discusión difícilmente habría arrojado un resultado diverso; tercero, postergar el debate y esperar dos años hasta una nueva integración del Pleno implicaba un retraso impensable ante un escenario incierto en cuanto a la posibilidad de alcanzar un consenso en torno a la confirmación del rango constitucional de todos los derechos humanos.

Consecuentemente, aposté por el consenso, desde una ética de la responsabilidad y de la convicción, a efecto de adoptar una determinación que permitiera a la Suprema Corte seguir construyendo una sólida doctrina jurisprudencial en materia de derechos humanos y emitir un criterio claro para que el resto de los tribunales mexicanos pudiera resolver los asuntos de su competencia en relación con este tema.

En resumen, a casi tres años de la decisión —al momento de escribir el presente documento—, considero que la Suprema Corte de Justicia de la Nación actuó responsablemente el 3 de septiembre de 2013, pues adoptó una postura constitucional consensuada que refleja la posición ampliamente mayoritaria entre las Ministras y los Ministros, sin postergar la adopción de una determinación que permitiera la consolidación de las reformas constitucionales de 2011. Ésta era una deuda que nuestro Alto Tribunal había contraído con el resto de los tribunales mexicanos, con el propio Poder Revisor de la Constitución, con las y los justiciables y con la historia constitucional de México. La sociedad civil y los actores políticos nacionales han realizado muchos esfuerzos para fortalecer la protección de los derechos humanos en nuestro país; y la Suprema Corte ha cumplido con su parte.

VI. ANÁLISIS DEL CRITERIO ADOPTADO POR LA SUPREMA CORTE

78

Continuando con el análisis de lo resuelto en torno a la integración y los alcances del bloque de constitucionalidad, reitero que la decisión comprende dos premisas: todos los derechos humanos, independientemente de que su fuente de reconocimiento sea un tratado internacional, gozan de rango constitucional; y "cuando en la Constitución hubiera una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica el texto constitucional". En estos términos, dedicaré las próximas líneas a exponer las razones por las cuales no comparto esta segunda parte del criterio adoptado en la contradicción de tesis 293/2011, que han guiado mis votaciones en asuntos subsiguientes.

En primer lugar, no deben confundirse las *restricciones* al ejercicio de los derechos humanos con los *límites*, *modalidades* o *configuraciones* que éstos pueden adoptar de conformidad con la Constitución. Aunque un desarrollo de estos conceptos excede con mucho los propósitos del presente comentario, estimo pertinente apuntar que los términos *restringirse* o *restringir* se utilizan en el texto constitucional en diferentes formas en contextos relacionados con derechos humanos.

Un primer ejemplo de cómo es utilizado este término lo encontramos en el artículo 29 constitucional, el cual establece que el ejercicio de los derechos humanos sólo podría "restringirse" en los "casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto", es decir, en el supuesto de un estado de excepción.³⁸ Al respecto, dicho precepto hace referencia a la restricción y suspensión de derechos humanos, en los mismos términos empleados en la parte final del primer párrafo del artículo 1o. constitucional, e incorpora supuestos y condiciones para que dichas figuras operen, siguiendo para ello también el mismo fraseo que el empleado en el primer artículo de nuestra Constitución.

Al respecto, resulta interesante apuntar que, durante las primeras sesiones de discusión en torno a la contradicción de tesis, una mayoría de seis Ministros nos manifestamos por esta lectura conjunta de ambos preceptos. A pesar de lo anterior, el tema no se sometió a votación en lo particular.

Por otro lado, en el texto constitucional también se utiliza el término *restringir* en supuestos distintos a los que hace referencia el artículo 29 constitucional, lo cual pone en evidencia la ambigüedad de la que se ha venido hablando. Así, por ejemplo, se establece la prohibición de *restringir* el derecho a difundir opiniones, información e ideas, por cualquier medio (artículo 7o.) o la posibilidad de *restringir* las comunicaciones de los inculcados y sentenciados por delincuencia organizada con terceros (artículo 18).

Ahora bien, con independencia de la ambigüedad que afecta al término *restricciones*, en la teoría constitucional resulta pacífico sostener que los derechos humanos *no son absolutos*. Así lo ha reconocido la propia Corte Interamericana de

³⁸ Al respecto, coincido con Pedro Salazar en el sentido de que el objetivo legítimo de dichas situaciones excepcionales no es la protección del Estado como fin en sí mismo —lo cual sería, acorde con perspectivas comunitaristas, utilitaristas o estatalistas—, sino de aquellas instituciones que brindan garantía a los derechos fundamentales. Cfr. Salazar, Pedro, "Del Estado de excepción a la suspensión constitucionalizada", en Miguel Carbonell y Pedro Salazar (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos. Un nuevo paradigma*, México, UNAM-IJ, 2012, p. 276.

Derechos Humanos, al señalar que "salvo algunos derechos que no pueden ser restringidos bajo ninguna circunstancia, como el derecho a no ser objeto de tortura o de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, los derechos humanos no son absolutos".³⁹

Tanto el Constituyente como el Poder Revisor de la Constitución son legisladores democráticos que pueden restringir legítimamente el ejercicio de los derechos humanos. En efecto, el reconocimiento del rango constitucional de los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte no implica descartar que su ejercicio sea susceptible de restringirse. Con todo, el problema central no se ubica en la discusión de la legitimidad de la existencia de dichas restricciones, sino más bien en la valoración caso por caso de cada una de éstas a la luz de las exigencias que impone la vigencia de un Estado democrático y constitucional de derecho.

En esta línea, lo que no puedo compartir bajo ningún punto de vista es que el reconocimiento de que los derechos humanos no son absolutos nos lleve al extremo o absurdo de interpretar las restricciones al ejercicio de esos derechos en el sentido de hacerlos nugatorios o vaciarlos totalmente de contenido. No debe perderse de vista que los derechos humanos constituyen *cartas de triunfo* frente a las decisiones mayoritarias,⁴⁰ de tal manera que configuran ese reducto al que se ha hecho alusión con expresiones como la *esfera de lo indecible*,⁴¹ el *territorio inviolable*⁴² o el *coto ve-*

³⁹ Corte IDH, *Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de agosto de 2008, Serie C No. 184, párrafo 174.

⁴⁰ Dworkin, Ronald, *Los derechos en serio*, Barcelona, Ariel, 1984, p. 37.

⁴¹ Esta expresión ha sido acuñada por Luigi Ferrajoli, quien apunta que su concepto se distingue del "territorio inviolable" de Norberto Bobbio y del "coto vedado" de Garzón Valdés en el sentido de que la "esfera de lo indecible" constituye una categoría jurídica, mientras que los otros dos conceptos hacen referencia a categorías filosófico-políticas. Para este autor, las constituciones han sometido a la política a esa "esfera de lo indecible". Al respecto, véase Ferrajoli, Luigi, "La esfera de lo indecible y la división de poderes", en *Estudios Constitucionales*, año 6, núm. 1, 2008, pp. 337-343.

⁴² Bobbio, Norberto, "La regla de la mayoría: límites y aporías", en Fernández Santillán, José (comp.), *Norberto Bobbio: el filósofo y la política*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997, pp. 268-269.

*dado*⁴³ para las mayorías. En este sentido, el filósofo argentino Ernesto Garzón Valdés ha señalado lo siguiente:

Los derechos humanos o fundamentales (civiles, políticos, sociales) [que incluyo en los que he llamado "coto vedado" a las decisiones mayoritarias] forman parte esencial de un diseño constitucional adecuado para lograr la concreción de las exigencias del respeto a la dignidad humana. Cuando estos derechos tienen vigencia, queda bloqueada la posibilidad de tratar a una persona como medio. Su otorgamiento y respeto no es un acto de benevolencia por parte de quien o quienes detentan el poder, sino una exigencia básica en toda sociedad que pretenda ser decente. Por ello, la concesión de estos derechos no se suplica sino que se exige [...].⁴⁴

En esta perspectiva, considero que el nuevo paradigma constitucional obliga a reinterpretar todo el texto de la Constitución a la luz del contenido del artículo 1o., el cual fue reformado primeramente en el año 2000 para introducir la prohibición de no discriminar y el principio de dignidad personal, y posteriormente, en 2011, al incorporar con rango constitucional los derechos humanos cuya fuente de reconocimiento son los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte.

En esta línea, a lo largo de mi trayectoria como Ministro de la Suprema Corte he adoptado consistentemente una metodología coherente con el nuevo paradigma constitucional, el cual exige que los derechos humanos, y por supuesto también sus restricciones, sean interpretados en forma armónica y *conforme* a todos los contenidos constitucionales,⁴⁵ procurando siempre *maximizar* su ámbito protector y *minimizar* las

⁴³ Respecto al "coto vedado", el filósofo argentino ha señalado que los derechos incluidos en dicho concepto son aquellos vinculados con la satisfacción de los bienes básicos, es decir, que son condición necesaria para la realización de cualquier plan de vida. Al respecto, véase Garzón Valdés, Ernesto, "Algo más acerca del coto vedado", en *Doxa*, núm. 6, 1989, pp. 209-213.

⁴⁴ Garzón Valdés, Ernesto, *Propuestas*, Madrid, Trotta, 2011, p. 99.

⁴⁵ Para Eduardo Ferrer Mac-Gregor, la "cláusula de interpretación conforme" constituye una "técnica hermenéutica por medio de la cual los derechos y libertades constitucionales son armonizados con los valores, principios y normas contenidos en los tratados internacionales sobre derechos humanos signados por la jurisprudencia de los tribunales internacionales (y en ocasiones otras resoluciones y fuentes internacionales), para lograr su mayor eficacia y protección". Véase Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, "Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad", en Miguel Carbonell y Pedro Salazar (coords.), *op. cit.*, p. 358.

posibles restricciones a su ejercicio. Por lo demás, esta metodología debe apoyarse en los principios de no discriminación, pro persona, interpretación conforme, universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, contenidos todos en el artículo 1o. constitucional.⁴⁶

De entrada, es fundamental apuntar que la necesidad de interpretar integralmente el texto constitucional desde un enfoque de derechos humanos no es una novedad de las reformas constitucionales de 2011, aunque éstas sin duda le han dado una nueva dimensión. Es por ello que desde antes de las citadas enmiendas a la Constitución, señalé en diversas ocasiones que los derechos humanos debían interpretarse en forma armónica con el resto de los contenidos constitucionales. Así lo propuse durante la discusión de la acción de inconstitucionalidad 48/2009,⁴⁷ donde sostuve que a pesar de que el artículo 32 constitucional aparentemente autoriza al Congreso de la Unión para legislar en materia de doble nacionalidad y establecer diferencias entre mexicanos por nacimiento y por naturalización,⁴⁸ dicha facultad constitucional debía entenderse acotada, interpretándola de acuerdo con la cláusula de interpretación conforme, el principio pro persona y, por tanto, atendiendo a la prohibición de discriminación contenida en el último párrafo del artículo 1o. constitucional.

Una vez reformada la Constitución en junio de 2011, he seguido insistiendo en la necesidad de armonizar los contenidos constitucionales, de modo que las normas relativas a los derechos humanos, incluyendo las que restrinjan su ejercicio, se interpreten *conforme* al contenido de los derechos humanos, independientemente de que

⁴⁶ En relación con este tema, me gustaría destacar las importantes aportaciones metodológicas contenidas en el libro de Caballero Ochoa, José Luis, *La interpretación conforme. El modelo constitucional ante los tratados internacionales sobre derechos humanos y el control de convencionalidad*, México, Porrúa, 2013.

⁴⁷ Resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante sentencia de 14 de abril de 2011, bajo la ponencia del Ministro Valls Hernández.

⁴⁸ Artículo 32. La Ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad. El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos en que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión. [...]

su fuente sea un tratado internacional, y favoreciendo en todo tiempo la *protección más amplia* a las personas como lo ordena la propia Constitución.

En congruencia con los criterios metodológicos antes señalados, mantuve una posición similar durante la discusión de varios asuntos posteriores a las reformas constitucionales de junio de 2011, entre los que destaco el amparo en revisión 151/2011.⁴⁹ En dicho caso se analizó si el traslado de reos lejos del lugar de su domicilio constituía o no una violación a algún derecho humano. Al emitir mi posición en dicho asunto, manifesté que el artículo 18 constitucional reconocía el derecho fundamental de todo reo a estar privado de su libertad en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio,⁵⁰ salvo en los casos de delincuencia organizada, sin que dicha restricción pudiera interpretarse en el sentido de otorgar una facultad discrecional al legislador ordinario que hiciera nugatorio ese derecho, anulando o menoscabando su "contenido esencial".

No obstante, reconozco que existen casos en los que no es posible lograr la armonización de los contenidos constitucionales (debido a que dos o más normas constitucionales regulan de forma diferenciada el contenido de un mismo derecho), por lo que en un segundo momento he considerado que en estos supuestos debe aplicarse el principio pro persona en su vertiente de *criterio de preferencia de normas*, de tal manera que se prefiera la norma que favorezca en todo momento la protección más amplia a las personas, tal y como lo ha sostenido reiteradamente la Primera Sala de esta Suprema Corte en varios asuntos.⁵¹

⁴⁹ Resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante sentencia de 12 de enero de 2012, bajo la ponencia del Ministro Valls Hernández.

⁵⁰ "Artículo 18. [...]"

Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán cumplir sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.

⁵¹ Tesis jurisprudencial 1a./J. 107/2012, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, octubre de 2012, tomo 2, párrafo 799, que establece: PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE. De conformidad con el texto vigente del artículo 1o. constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional publicado en el *Diario Oficial de*

Poco después de la reforma constitucional, sostuve en el Tribunal Pleno que el artículo 1o. constitucional modificado en junio de 2011 "prevé y privilegia el contenido de los derechos frente a una cuestión de jerarquía", y aduje que teníamos que abandonar "nuestros criterios tradicionales interpretativos donde todo lo vemos de una forma piramidal", además de que en el problema planteado no se trataba de que "un tratado internacional invalide una norma constitucional", sino de que "la propia Constitución nos establece que en esta amalgama de derechos, de normas, se prefiera siempre aquella que beneficie más a la persona", independientemente de que la norma que regule un derecho humano esté contenida en el texto constitucional y sea más restrictiva.⁵²

Recientemente sostuve un criterio similar durante la discusión del amparo directo en revisión 1250/2012, resuelto por el Tribunal Pleno el 14 de abril de 2015, sobre el arraigo. En dicha ocasión sostuve que la imposibilidad de encontrar una lectura del artículo decimoprimer transitorio de la reforma constitucional de 18 de junio de 2008, que fuese compatible con el artículo 7o. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, obligaba a preferir la aplicación de este último, por tener un contenido más favorable de los derechos a la libertad personal y a la presunción de inocencia, espe-

la Federación el 10 de junio de 2011, en materia de derechos fundamentales, el ordenamiento jurídico mexicano tiene dos fuentes primigenias: a) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. Consecuentemente, las normas provenientes de ambas fuentes son normas supremas del ordenamiento jurídico mexicano. Esto implica que los valores, principios y derechos que ellas materializan deben permear en todo el orden jurídico, obligando a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación. Ahora bien, *en el supuesto de que un mismo derecho fundamental esté reconocido en las dos fuentes supremas del ordenamiento jurídico, a saber, la Constitución y los tratados internacionales, la elección de la norma que será aplicable —en materia de derechos humanos—, atenderá a criterios que favorezcan al individuo o lo que se ha denominado principio pro persona, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1o. constitucional. Según dicho criterio interpretativo, en caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas de estas distintas fuentes, deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción.* En esta lógica, el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitado a lo prescrito en el texto constitucional, sino que también incluye a todos aquellos derechos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano. [Las cursivas son del autor.]

⁵² Intervención durante la discusión suscitada el 7 de febrero de 2012.

cialmente según su interpretación por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Por lo demás, quiero destacar que esta metodología interpretativa no es ajena a otros sistemas jurídicos. En su resolución a la controversia C-251/97, el Tribunal Constitucional colombiano reconoció el carácter constitucional y vinculante de la "cláusula de favorabilidad en la interpretación de los derechos humanos", según la cual "en caso de conflictos entre distintas normas que consagran o desarrollan estos derechos, el intérprete debe preferir aquella que sea más favorable al goce de los derechos".⁵³

Un ejemplo de aplicación por la Corte Constitucional Colombiana de la cláusula de favorabilidad lo constituye la sentencia de tutela T-646/11, donde dicho tribunal prefirió la norma constitucional porque garantizaba en forma más favorable a las personas el derecho de acceso a la educación (al prever la gratuidad de la educación básica primaria y media), mientras que la norma contenida en el tratado internacional sólo garantizaba la gratuidad respecto de la educación primaria (art. 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y art. 28 de la Convención de los Derechos del Niño). Así, en dicho caso, la Corte Constitucional Colombiana estableció que "según la jurisprudencia constitucional, la contradicción entre una norma constitucional y una norma internacional que forma parte del bloque de constitucionalidad se debe resolver de acuerdo con el *principio pro homine* bajo el cual 'el intérprete debe escoger y aplicar la regulación que sea más favorable a la vigencia de los derechos humanos', en este caso la norma constitucional".⁵⁴

Ahora, si bien he expuesto mi visión en torno a la forma en la que considero deben operar las restricciones a los derechos humanos en el marco del nuevo paradig-

⁵³ La sentencia del 28 de mayo de 1997 (ponente: Alejandro Martínez Caballero) puede ser consultada en la página de Internet de la Corte Constitucional Colombiana: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/1997/C-251-97.htm>.

⁵⁴ La sentencia del 10. de septiembre de 2011 (ponente: Magistrado Humberto Antonio Serra Porto) puede ser consultada en la página de Internet de la Corte Constitucional Colombiana: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-646-11.htm>. Actualmente, el Magistrado ponente es Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

ma constitucional, un problema distinto es *cómo debe interpretarse* la cláusula introducida en la primera tesis de la contradicción, donde se señala que "cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica el texto constitucional" y qué *justificación* se pueda dar a ésta.

En mi opinión, los alcances precisos de dicha cláusula también tendrán que precisarse caso por caso, no sólo porque la técnica legislativa utilizada en la Constitución para establecer restricciones expresas al ejercicio de los derechos es muy variada, sino porque es previsible que existan desacuerdos en cada caso concreto respecto de si la disposición normativa a la que nos enfrentamos constituye en realidad una "restricción expresa" de las que habla el criterio.

Al respecto, es posible adelantar que al afirmarse que "se deberá estar a lo que indica el texto constitucional", ello incluye al artículo 1o. constitucional y los principios que éste contiene a efecto de interpretar las restricciones expresas al ejercicio de los derechos humanos en forma restrictiva, maximizándose el ámbito protector del derecho humano en cuestión.

Por otra parte, no podemos soslayar que algunos Ministros de la Suprema Corte han interpretado esa cláusula en el sentido de que las "restricciones expresas" son normas constitucionales que siguen estando jerárquicamente por encima de los derechos humanos comprendidos en tratados internacionales. De acuerdo con este punto de vista, la cláusula en cuestión sería una expresión del principio de supremacía constitucional, la cual reforzaría la idea de que la Constitución sigue estando en la cúspide del sistema normativo, incluso por encima de las normas de tratados internacionales que establecen derechos humanos.

A mi juicio, hay buenas razones para rechazar esta visión y ofrecer, en cambio, una justificación alternativa del funcionamiento de las restricciones expresas a los derechos.

Si las cosas fueran como lo sostiene esta postura, carecería de sentido afirmar que los derechos humanos de fuente internacional gozan de jerarquía consti-

tucional, como se sostiene en la primera tesis de la contradicción. Al respecto, las aludidas *restricciones expresas* previstas en la Constitución han operado tradicionalmente como *reglas especiales* o *excepciones*, donde la regla general está constituida por el contenido del derecho humano. Así las cosas, considero que la justificación del criterio introducido en la primera tesis de la contradicción para resolver el problema de las restricciones debe ser la misma que operaba en el marco del anterior paradigma constitucional: el criterio de especialidad de la norma.

De acuerdo con esta idea, las normas que reconocen derechos humanos operan como reglas generales, mientras que las que imponen restricciones a los mismos constituyen excepciones a esas reglas. Ahora bien, esta aseveración aparentemente pacífica, también requiere una reflexión adicional, pues aún falta dilucidar si cuando hablamos de *texto constitucional*, estamos aludiendo exclusivamente a los 136 artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o si en dicha fórmula también quedan comprendidas las restricciones contenidas en las normas constitucionales. Me explico.

Parece haberse difundido la idea de que las normas de derechos humanos contenidas en tratados internacionales se reducen al reconocimiento de los mismos. No obstante, lo cierto es que dichos preceptos van más allá de la mera enunciación de un catálogo de derechos, sino que también definen sus alcances. Así, tomando como ejemplo la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tenemos que su artículo 4o.⁵⁵ establece los casos en los que resulta admisible la privación de la vida; el artículo 7o.⁵⁶ describe los supuestos en los cuales se considera legítima una priva-

⁵⁵ "Artículo 4o. [...]"

2. En los países que no han abolido la pena de muerte, ésta sólo podrá imponerse por los delitos más graves, en cumplimiento de sentencia ejecutoriada de tribunal competente y de conformidad con una ley que establezca tal pena, dictada con anterioridad a la comisión del delito. Tampoco se extenderá su aplicación a delitos a los cuales no se la aplique actualmente. [...]"

⁵⁶ "Artículo 7o.. [...]"

2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas."

ción de libertad; el artículo 13⁵⁷ reconoce el derecho a la libertad de expresión y enuncia la forma en que se puede limitar su ejercicio; y el artículo 16⁵⁸ prevé la posibilidad de privar a las fuerzas armadas y de policía del derecho a asociarse; el artículo 21⁵⁹ reconoce los principios según los cuales podrá privarse a las personas de sus propiedades; el artículo 22⁶⁰ permite la expulsión de migrantes a partir de un debido proceso; y el artículo 23⁶¹ prevé la posibilidad de restringir el acceso a cargos públicos a partir de criterios considerados por la propia Convención como categorías sospechosas.

Todo esto me lleva a una conclusión que me parece innegable: las normas de derechos humanos no se limitan a reconocer derechos, sino que los enuncian con

⁵⁷ "Artículo 13. [...]"

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o

b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. [...]"

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional."

⁵⁸ "Artículo 16. [...]"

2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía."

⁵⁹ "Artículo 21.

1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley. [...]"

⁶⁰ "Artículo 22. [...]"

3. El ejercicio de los derechos anteriores no puede ser restringido sino en virtud de una ley, en la medida indispensable en una sociedad democrática, para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden públicos, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás.

4. El ejercicio de los derechos reconocidos en el inciso 1 puede, asimismo, ser restringido por la ley, en zonas determinadas, por razones de interés público. [...]"

6. El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado Parte en la presente Convención, sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley."

⁶¹ "Artículo 23. [...]"

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por Juez competente, en proceso penal."

un alcance específico o, lo que es lo mismo, configuran su contenido a partir de sus límites. Así, resultaría imposible aplicar el principio pro persona en su función como criterio de selección de normas si sólo comparáramos derechos humanos reconocidos en abstracto, pues es imposible, por ejemplo determinar si el *derecho a la libertad personal* de fuente constitucional es más o menos amplio que el *derecho a la libertad personal* de fuente internacional. En efecto, no es sino hasta que analizamos los límites que la Constitución —formalmente hablando— establece para dicho derecho y los comparamos con los previstos para ese mismo derecho en un tratado internacional como la Convención Americana, que podemos determinar si la forma en que el derecho está reconocido en una u otra fuente es más amplia o más restrictiva.

En estos términos, cuando hablamos de restricciones constitucionales también tenemos que considerar en la ecuación a las establecidas en las normas de fuente internacional, lo que nos conduce a mi punto de partida: estas cuestiones tienen que resolverse casuísticamente y a partir de los criterios hermenéuticos que la propia Constitución establece, como el principio pro persona.

VII. CONCLUSIÓN

Como se explica al inicio del presente comentario, la reforma de 10 de junio de 2011 dio paso al surgimiento en México de lo que la doctrina ha llamado *bloque de constitucionalidad*. Al respecto estimo que dicho concepto es técnicamente aplicable a la experiencia mexicana, más allá de las confusiones e imprecisiones que su utilización suele evocar. Así, es posible conceptualizar dicha figura como un conjunto de normas que, sin estar formalmente contenidas en el texto de una Carta Fundamental, goza de rango constitucional por una referencia expresa de la propia Constitución, y el cual opera como parámetro de control de regularidad de todos los actos jurídicos —incluidas las normas generales— que forman parte de nuestro sistema jurídico.

En relación con lo anterior, el propio texto constitucional establece la necesidad de interpretar las normas que conforman al bloque de constitucionalidad de

conformidad unas con otras, es decir, en clave armónica y no de contradicción. De esta manera, los conflictos que pudieran suscitarse con motivo de la regulación diferenciada de un mismo derecho dentro del bloque, deben solucionarse interpretativamente, y en caso de que ello no sea posible se preferirá la norma más favorable a las personas.

Al respecto, es necesario apuntar que la consagración constitucional del principio pro persona implica que las operadoras y los operadores jurídicos acudan al mismo como una solución técnica para resolver antinomias normativas de rango constitucional, de modo que no es una solución que se aleje de los cánones constitucionales. De hecho, pretender dejar sin efectos este principio interpretativo en aras de evitar la posible desaplicación de normas constitucionales representa: primero, desconocer que las normas que se aplicarían (derechos humanos de fuente internacional) en detrimento de éstas (los de fuente constitucional) también tienen rango constitucional; segundo, que dicha actuación se seguiría por mandato constitucional; y tercero, que para evitar la desaplicación de normas constitucionales se estaría desaplicando, precisamente, el precepto constitucional que reconoce dicho principio (segundo párrafo del artículo 1o. constitucional), lo cual sería sencillamente absurdo.

Por otra parte, la decisión histórica alcanzada en la contradicción de tesis 293/2011 permitió dar un primer gran paso en la consolidación del nuevo paradigma constitucional que surgió a partir de las reformas de junio de 2011, dando lugar a nuevas discusiones e interpretaciones en torno a conceptos como el de restricciones constitucionales. A casi tres años de esta decisión, son innegables los beneficios derivados de la solución adoptada en ese caso. No sólo se dotó de certeza al foro jurídico, sino que la decisión permitió la consolidación del nuevo paradigma constitucional y, con ello, se transformó la forma en la cual se imparte justicia en México. Como una pequeña muestra de lo anterior, vale la pena observar cómo las discusiones jurídicas ahora transitan, invariablemente, en torno al lenguaje y discurso de los derechos humanos. Así, gracias a la reforma constitucional y su consolidación en decisiones como la que se comenta, hemos entendido que no puede haber justicia sin pleno respeto a los derechos humanos de las personas.

Finalmente, las restricciones constitucionales deben entenderse como normas de excepción que pueden estar establecidas tanto en la Constitución formalmente hablando, como en los propios tratados internacionales ratificados por México, lo que exige que su aplicación se haga atendiendo al caso concreto y observando como objetivo fundamental la necesidad de tutelar en todo momento los derechos de las personas, buscando siempre las normas y la interpretación de las mismas que más les favorezcan.

A diferencia de muchísimas otras reformas constitucionales que ha visto nuestra Constitución a lo largo de sus casi cien años de vigencia, las de 2011 implicaron un cambio sustancial que buscó poner en el centro de la legitimidad de toda actuación estatal a la persona humana. El cambio fue de tal relevancia que el propio Poder Revisor de la Constitución elevó a rango constitucional los principios o criterios necesarios para interpretar el nuevo texto y resolver los conflictos que surjan con motivo de su aplicación. Por ello, debemos asumir nuestro compromiso con la Constitución y evitar utilizar su nombre para vaciar de contenido algunas de sus cláusulas, por el simple hecho de que choquen con concepciones anacrónicas de lo que era nuestro constitucionalismo. La Constitución ha cambiado y nuestra forma de entenderla no puede quedarse atrás.

La afectación exigible en el juicio de amparo: un debate sobre el universo de lo justiciable

ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA*

* Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Agradezco a David García Sarubbi su ayuda en la realización de este artículo.

Sumario

I. Introducción. II. Origen y regulación constitucional del interés legítimo. III. Precedentes. IV. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

Jurídico, legítimo y simple son tres modalidades con las cuales se puede determinar el grado de una afectación que sustenta el reclamo de una persona. El primero y el último no presentan mayores complejidades conceptuales. El primero supone la afectación a un derecho subjetivo del cual la persona es titular, mientras que el último es aquel interés jurídicamente irrelevante que tiene una persona en que una autoridad actúe conforme al orden jurídico. El interés legítimo, por el contrario, presenta problemas conceptuales en la práctica; se trata de una categoría intermedia esencialmente interpretativa, al contener elementos altamente evaluativos a aplicar, como es acreditar "una afectación jurídicamente relevante" y demostrar ubicarse en una "situación especial de la persona frente al orden jurídico", por lo que cualquier exploración conceptual de los tres conceptos debe tomar a éste como objeto principal de análisis, por ser aquel que más nos exige preguntarnos sobre el propósito de exigir a las personas acreditar algún grado de afectación para acudir ante los tribunales.

El interés legítimo es uno de los presupuestos procesales disponibles para hacer ejercible una acción judicial, que se puede establecer directamente en la Constitución o delegarse para configurarse por el legislador en ley secundaria, siendo el caso del juicio de amparo que su fuente se encuentra en el texto constitucional de

la reforma de junio de 2011. Como se analizará más adelante, éste coexiste con el interés jurídico. Desde un inicio, el Constituyente determinó que debía excluirse al interés simple como posibilidad de procedencia del juicio de amparo.

En nuestro modelo constitucional, en la función jurisdiccional reside la tarea de garantizar la normatividad de la Constitución y el juicio de amparo, aunque no sea el único, es el medio idóneo de control constitucional. Así, el interés legítimo enmarca los alcances de dicha función de control. Determina el perímetro de lo justiciable. Se establece como presupuesto procesal para establecer una frontera de actuación: los Jueces no pueden intervenir cuando consideren conveniente revisar la legalidad de los actos realizados por los otros poderes, sino únicamente cuando sean instados por una persona con una afectación jurídicamente relevante, en virtud del cual presenten ante ellos un caso adecuado para su resolución jurisdiccional.

De alguna manera, con el interés legítimo se pone un estándar mínimo para contener al Poder Judicial. Debe recordarse que en el modelo de Estado democrático se ha formulado la "objección contra-mayoritaria", a través de la cual se cuestiona el poder desinhibido de los Jueces para declarar la invalidez de las leyes cuando éstas han sido aprobadas por los representantes populares, quienes son escogidos por los ciudadanos en elecciones periódicas, en oposición a los Jueces, quienes se presentan como un poder contra-mayoritario porque no se someten a elecciones periódicas ni los controles democráticos ordinarios.¹ Bajo esta objeción, el poder de revisión judicial de las leyes debe entenderse de manera limitada y se ha considerado que alzando el grado de afectación exigible a quien inste dicho poder es una forma de contención adecuada.

Sin embargo, el interés legítimo no sólo busca establecer un presupuesto mínimo en aras de limitar la apertura del juicio; también busca la ampliación de su procedencia justo para aquellas controversias aptas para resolverse en sede judicial.

¹ La objeción fue identificada por Alexander Bickel y articulada en su libro *The Least Dangerous Branch: The Supreme Court at the Bar of Politics*, 2a. ed., Binghamton, New York, Vail-Ballou Press, Inc.

Todo diseño de control constitucional en vía judicial se basa en la premisa de que la Constitución es norma jurídica y, por tanto, las controversias sobre su aplicación deben resolverse bajo una lógica jurídica. Esto explica la necesidad de diseñar presupuestos procesales lo suficientemente flexibles para no cerrar las puertas a genuinas controversias jurídicas sobre el significado de la Constitución.

Así, la fijación de un cierto grado de afectación como presupuesto de activación de los poderes jurisdiccionales de los Jueces tiene una doble motivación: una de apertura, en el sentido de garantizar que quien acredite dicha afectación tenga acceso directo a los tribunales para lograr la reparación y corrección de las violaciones cometidas en perjuicio de sus derechos constitucionales; otra de auto-restricción, en el sentido que la ausencia de esa afectación limita los poderes de revisión judicial de los Jueces.

En este contexto, la norma constitucional consagra al interés legítimo para el juicio de amparo. El artículo 107, fracción I establece que "[e]l juicio de amparo se seguirá a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico". Esta disposición se introdujo con motivo de la reforma constitucional de junio de 2011. Antes de esta reforma se exigía acreditar interés jurídico, un umbral de afectación más amplio.

Como se observa, ahora el texto constitucional precisa dos umbrales de afectación a acreditar como presupuestos procesales del juicio de amparo: el interés legítimo y el interés jurídico.

No es el momento de detenerse demasiado en el concepto del interés jurídico. Basta mencionar que la jurisprudencia de la Corte justamente lo ha definido como la afectación resentida en la titularidad de un derecho reconocido por el orden

jurídico y que sobre dicho concepto aplica la doctrina histórica construida al respecto.² Igualmente cabe mencionar que si bien son conceptos traslapables, no por ello son coextensivos. El interés jurídico exige un mayor grado de afectación que el interés legítimo, pues éste se introdujo para ampliar el umbral de actos justiciables. Así, de acreditarse interés jurídico en un caso, resulta innecesario analizar si la parte quejosa acredita además interés legítimo, pues este último adquiere relevancia cuando el interés jurídico resulta insuficiente. El legítimo es un interés mínimo, mientras que el jurídico es uno máximo.

Desde ahora también conviene precisar que el Constituyente de junio de 2011 determinó ampliar la justiciabilidad mediante la introducción del interés legítimo únicamente respecto del amparo indirecto manteniendo el requisito de interés jurídico para el amparo directo. El segundo párrafo de la fracción I del artículo 107 constitucional establece que "[t]ratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa".

El interés jurídico también se hace exigible en la Ley de Amparo como requisito para ser llamado como tercero interesado. El artículo 5o. fracción III, inciso a) de dicha ley establece que es tercero interesado "[l]a persona que haya gestionado el acto reclamado o tenga interés jurídico en que subsista". Igualmente, en la ley se establece que "[l]a autoridad pública no podrá invocar interés legítimo".

Así, el interés legítimo es un requisito procesal mínimo exigible en el amparo indirecto cuando la parte quejosa sea un particular. En este punto, lo relevante es destacar que la Constitución no define su contenido, sino sólo enuncia que es aquella

² Por ejemplo, véase la tesis aislada LIII/97 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 333 del Tomo V (mayo de 1997) del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "INTERÉS JURÍDICO. NO LO TIENEN LOS SIMPLES OCUPANTES O HABITANTES DEL INMUEBLE." Otro ejemplo se encuentra en la jurisprudencia 168/2007 de la misma Segunda Sala, visible en la página 225 del tomo XXVII (enero de 2008) del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS".

afectación que se genera de manera indirecta por la especial situación jurídica del quejoso frente al orden jurídico. No determina cuáles son los componentes internos a esa afectación, ni cómo tenerla por acreditada.

Una primera explicación es que su contenido fue delegado al legislador ordinario. Aunque esta respuesta plantea una duda razonable sobre la libertad configurativa del principal órgano sujeto a revisión para determinar el alcance del presupuesto procesal de su principal medio de control, cabe destacar que el legislador tampoco definió el alcance del concepto, salvo de manera muy tangencial. El artículo 5o. fracción I de la Ley de Amparo reitera la fórmula prevista en la norma constitucional y sólo agrega el requisito de que "se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica". En su caso, el legislador delimita negativamente el concepto haciendo explícito lo discutido en el proceso de reforma constitucional: el interés legítimo no es interés simple, pues el segundo párrafo de la referida fracción establece que "[e]l interés simple, en ningún caso, podrá invocarse como interés legítimo".³

Por tanto, al no definirse en la Constitución ni reglamentarse mayormente en la ley secundaria, insisto que el interés legítimo es un concepto esencialmente interpretativo, por lo cual me refiero a un concepto que requiere de la construcción de una determinada concepción, que determine el alcance —en este caso de lo que debe entenderse como afectación indirecta generada por la especial situación del quejoso frente al orden jurídico— sobre la base de referentes externos como pueden ser los propósitos y principios que sirve.

Al tratarse de un concepto interpretativo, la amplitud o restricción del alcance asignado a dicho presupuesto procesal es el resultado de la posición personal de quien se aproxima al debate abierto sobre el papel que deben desempeñar los Jueces y las Juezas en un modelo de Estado constitucional y democrático de Derecho. En mi

³ A esta misma conclusión llegó la Primera Sala, como se observa de la tesis aislada XLIII/2013, visible en la página 822 del Libro XVII (febrero de 2013) Tomo 1 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO. SU DIFERENCIA CON EL INTERÉS SIMPLE."

opinión, el Constituyente Permanente determinó regular al interés legítimo con una formulación lingüística escueta y abstracta en el artículo 107, fracción I de la Constitución Federal, reflejando un diseño que termina depositando en los Jueces y Juezas de amparo el poder interpretativo de dar significado a ese concepto. Ésta es la interpretación funcional obligada frente a la falta de una detallada reglamentación constitucional y legislativa sobre el concepto.

Por ello, el interés legítimo no puede entenderse sin tener en consideración una cierta teoría del principio de división de poderes en un gobierno democrático, pues cualquier sentido que se asigne al concepto de interés legítimo, por una parte, no puede tener como resultado que el Poder Judicial se erija como instancia de veto de las decisiones de las ramas políticas sólo mediando la petición abstracta de una persona, ya que ello comprometería una estructura estatal que se basa en un delicado equilibrio de poderes, pero, por otro lado, la concepción tampoco puede ser demasiada estricta al grado de implicar un obstáculo a la obligación del tribunal de garantizar la justiciabilidad de la Constitución. Cuando repasemos los principales precedentes sobre el tema, comprobaremos que ésta ha sido una preocupación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Debe insistirse en que la elasticidad del concepto no es ilimitada. La Constitución se decanta en fijar el grado de afectación necesario para provocar la función de control constitucional en un continuo, en cuyos extremos se encuentran por una parte el interés simple, en donde se ubica la posibilidad de la menor concreción posible de afectación y en el otro el interés jurídico, que requiere del mayor grado de concreción de dicha afectación. El interés simple es aquel que tiene cualquier persona en que algo se realice por así corresponder a su deseo, mientras que el interés jurídico es aquel que resiente una persona en la titularidad de un derecho subjetivo. El interés legítimo se encuentra en un punto intermedio de dicho continuo y si bien la figura presenta un contenido normativo flexible, la elasticidad del concepto no puede llegar al grado de desdibujar su diferencia con ambos extremos.

Si bien en este texto me centraré en explorar la estructura, contenido y alcance del interés legítimo dentro del juicio de amparo, no debemos pasar por alto que su existencia es previa en nuestro país, pues, al menos, puede encontrarse regulada en la legislación para algunos juicios administrativos⁴ y, principalmente, también se encuentra previsto como presupuesto procesal para el ejercicio de otro medio de control constitucional central, como es la controversia constitucional.⁵ Así, el interés legítimo trasciende el reducido ámbito del juicio de amparo.

Sin embargo, lo que aquí interesa es revisar el interés legítimo a la luz de sus funciones normativas como condición de operación del juicio de amparo en un contexto constitucional que lo sitúa como el medio efectivo de tutela del conjunto de bienes de mayor valor en el orden jurídico: los derechos humanos. En otras palabras, el objetivo de este trabajo es explorar los alcances del interés legítimo en un contexto de significación dado por una nueva arquitectura constitucional inaugurada con las reformas de verano de 2011. Si el interés legítimo es un presupuesto procesal de un juicio con estos rasgos, entonces, su regulación e interpretación por parte de los tribunales habrá de analizarse a la luz de su conexión con esos fines de política constitucional reflejados en enmiendas constitucionales de gran calado.

Esta delimitación clarifica los insumos a utilizar para responder la pregunta que plantea en su seno el interés legítimo: ¿Dónde trazar el perímetro de intervención aceptable, dentro del cual los Jueces constitucionales pueden evaluar la validez de las leyes y actos emitidos de autoridad y fuera del cual debe estimarse que su intervención es ilegítima?

⁴ Ver la tesis de jurisprudencia 141/2002 de la Segunda Sala, visible en la página 241 del Tomo XVI (diciembre de 2002) del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. AMBOS TÉRMINOS TIENEN DIFERENTE CONNOTACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO."

⁵ Ver la tesis aislada CXVIII/2014 de la Primera Sala, visible en la página 721 del Libro 4 (marzo de 2014) Tomo I de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRINCIPIO DE AGRAVIO PUEDE DERIVAR NO SÓLO DE LA INVASIÓN COMPETENCIAL A LOS ÓRGANOS LEGITIMADOS, SINO DE LA AFECTACIÓN A CUALQUIER ÁMBITO DE SU ESFERA REGULADA DIRECTAMENTE EN LA NORMA FUNDAMENTAL."

Ciertamente no puede ser un objetivo de este artículo resolver la interrogante sobre la justificación del poder de los Jueces de pasar revisión a las leyes aprobadas democráticamente por los representantes populares. Lo que podemos apuntar es que nuestro texto constitucional hace explícita su determinación de resolver este debate invistiendo a los Jueces federales del poder explícito de controlar la constitucionalidad de las leyes y actos de autoridad a través del juicio de amparo. Sin embargo, esto no quiere decir que la tensión apuntada por la objeción contramayoritaria desaparezca por determinación de derecho positivo, pues al observarse que el texto constitucional formula el requisito de acceso al juicio constitucional de una manera tan escueta, indicando que sólo se requiere acreditar un interés legítimo, sin ofrecer una definición detallada, es evidente que los Jueces de amparo gozan de discreción para dar sentido a ese concepto normativo pudiendo ampliar o restringir su ámbito de revisión de la actuación de las ramas políticas, lo que deben hacer, insisto, cuidando preservar el compromiso fundamental de nuestro sistema hacia un gobierno democrático. Los Jueces constitucionales deben intervenir para mantener a los poderes representativos dentro de las fronteras de lo "decidible", por utilizar la expresión de Luigi Ferrajoli y garantizar la indisponibilidad de lo "indecidible".

Con esta exposición no pretendo agotar exhaustivamente la exploración del tema; los pocos años de implementación del interés legítimo en el juicio de amparo, ahora cerca de un lustro, han permitido la construcción de criterios jurisprudenciales relevantes. Con este trabajo se busca ofrecer un intento de sistematización. La falta de reglamentación detallada del concepto a nivel constitucional y legal ha provocado una práctica que llama a los Jueces a una tarea de construcción jurisprudencial, que, como no podría ser de otra forma, implica una exploración incremental.

Esto no implica que, como en 2011, un trabajo de este tipo sólo pueda anticipar escenarios posibles de una práctica futura. Aunque no tenemos un considerable cuerpo jurisprudencial, sí tenemos suficientes casos para diseccionar y estudiar en todas sus partes.

Mi meta es simple: desarrollar un análisis del interés legítimo con el fin de conectarlo con la forma que en México se entiende el papel de la justicia constitucional y, específicamente el papel que los Jueces de amparo están llamados a realizar en la tutela de los derechos humanos en un gobierno democrático.

El desarrollo del tema se hará en los siguientes apartados. En primer lugar, se precisarán algunas condiciones históricas y normativas sobre el concepto; en segundo lugar se procederá a exponer los principales precedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, finalmente, se propondrán algunas conclusiones descriptivas del estado de cosas en que nos encontramos.

La centralidad del estudio de las sentencias de la Suprema Corte, en la forma de "precedentes", es uno de los presupuestos del presente trabajo. Es evidente que para apreciar las condiciones de aplicación del concepto es necesario adentrarse en la práctica jurisdiccional. En ésta, la Corte también ha sido explícita en rechazar la tarea de suplir al legislador y ofrecer una definición del concepto. Lo que ha establecido en sus sentencias son estándares incrementales, que, en sus palabras, deben dar lugar a una práctica opuesta a "la aplicación mecánica" de la jurisprudencia. En mi opinión, los Jueces deben adentrarse a una práctica de aplicación "evaluativa" de los precedentes, entendiendo que la construcción del concepto es progresiva.

II. ORIGEN Y REGULACIÓN CONSTITUCIONAL DEL INTERÉS LEGÍTIMO

El juicio de amparo es el medio de control constitucional con mayor tradición en nuestro país. A tal grado llega su relevancia para la historia nacional, que de la mano de su diseño y de su entendimiento por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se han resuelto las principales condiciones de justiciabilidad de la Constitución. En otras palabras, en nuestra historia, el juicio de amparo y el control constitucional son términos íntimamente vinculados.

Sin embargo, esta relación de dependencia entre el juicio de amparo y la justicia constitucional se ha ido desvaneciendo con la reforma de diciembre de 1994, pues a partir de ese momento las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad —previstas en el artículo 105, fracciones I y II de la Constitución Federal— se erigen como dos medios de control constitucional de primera importancia; el desvanecimiento también ha sido provocado con el reciente cambio de criterio del Pleno de la Suprema Corte sobre el control difuso —al resolver el asunto Varios 912/2010—, pues a partir de ese momento todos los Jueces del país, sin importar su fuero o materia, están obligados a ejercer un control de constitucionalidad, con lo que se suprime la exclusividad del juicio de amparo como único medio de control constitucional disponible para los particulares.

No obstante, por la especialización de su jurisdicción, el juicio de amparo sigue siendo el medio más efectivo para la protección de los derechos humanos y el principal medio de control de regularidad constitucional de los actos de autoridad.

Cabe recordar que, actualmente, la estructura normativa del juicio de amparo difiere de la prevista originalmente en la Constitución de 1917. Por no ser el objeto de este texto realizar un recuento histórico de las reformas constitucionales, sólo me concentraré en la última publicada el 6 de junio de 2011 en el *Diario Oficial de la Federación* en lo que se refiere al interés legítimo. No obstante, destacaré brevemente las ideas principales que inspiraron el diseño de 1917 en lo relevante para el tema que nos ocupa.

Antes del interés legítimo, aunque ese concepto no estuviera mencionado en ningún precepto constitucional el juicio de amparo sólo era procedente si el promovente llegaba a acreditar interés jurídico. En el texto original del artículo 107 constitucional sólo se establecía que el juicio se seguiría "a instancia de la parte agraviada", redacción que no cambió sino hasta la última reforma de 2011.

El interés jurídico fue introducido como concepto explícito por el legislador en 1936, al establecer en el precepto legal dedicado a regular las causales de improce-

dencia que el juicio era improcedente "contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso". A *contrario sensu*, por tanto, se concluyó que el tipo de afectación necesario para iniciar un juicio de amparo es aquel apto para actualizar un interés jurídico. Desde entonces y hasta el verano de 2011, el concepto de interés jurídico se habría convertido en la puerta de entrada del juicio de amparo.

Cabe mencionar que con la reforma de 1936, el legislador secundario tampoco definió el concepto de interés jurídico. Su contenido fue producto de la labor interpretativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En la jurisprudencia de las distintas Épocas (de la Quinta a la Novena), la Corte fue consistente en sostener que el interés jurídico requería una afectación en la titularidad de un derecho, propiedades o posesiones afectadas por el acto de autoridad. La titularidad de un derecho se constataba cuando una persona tenía la facultad de exigir algo o ser beneficiario de una obligación correlativa de satisfacer una cierta prestación.⁶

Si la definición del interés jurídico era un elemento constante, el elemento variable lo era el entendimiento de derecho subjetivo detrás del mismo. En palabras del Pleno:

Lo que ciertamente ha cambiado es lo que se entiende que está detrás de los conceptos jurídicos a los que hacen referencia las tesis sobre interés jurídico y, en particular, el entendimiento de la situación en la cual puede hablarse de la existencia de un derecho "objetivo" conferido por las normas del ordenamiento jurídico, en contraposición a una situación de la que simplemente los individuos derivan lo que se denomina como "un beneficio" o una ventaja "fáctica" o "material".⁷

⁶ Ver la tesis aislada XIV/2011 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 34 del Tomo XXXIV (agosto de 2011) del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "INTERÉS JURÍDICO PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO. SU INTERPRETACIÓN POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN NO HA SUFRIDO UNA GRAN VARIACIÓN, SINO QUE HA HABIDO CAMBIOS EN EL ENTENDIMIENTO DE LA SITUACIÓN EN LA CUAL PUEDE HABLARSE DE LA EXISTENCIA DE UN DERECHO 'OBJETIVO' CONFERIDO POR EL ORDENAMIENTO JURÍDICO."

⁷ *Idem*.

Desde la aparición del interés jurídico, la Corte ya hacía referencia a que el interés simple no era apto para provocar la procedencia del juicio de amparo. Para la Corte un caso típico de interés simple se daba ante una situación de derecho producida por una norma jurídica de la cual se pudiera aprovechar una persona, sin la existencia de una facultad de exigir.

Era doctrina del Pleno de la Corte que el interés jurídico se identificaba con el "derecho subjetivo, es decir, como facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho", el cual "supone la conjunción en su esencia de dos elementos inseparables, a saber: una facultad de exigir y una obligación correlativa traducida en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia, y cuyo sujeto, desde el punto de vista de su índole, sirve de criterio de clasificación de los derechos subjetivos en privados (cuando el obligado sea un particular) y en públicos (en caso de que la mencionada obligación se impute a cualquier órgano del Estado)".

Por tanto, "no existe un derecho subjetivo ni por consiguiente interés jurídico, cuando el gobernado cuenta con un interés simple, lo que sucede cuando la norma jurídica objetiva no establezca en favor de persona alguna ninguna facultad de exigir, sino que consigne solamente una situación cualquiera que pueda aprovechar algún sujeto, o ser benéfica para éste, pero cuya observancia no puede ser reclamada por el favorecido o beneficiado, en vista de que el ordenamiento jurídico que establezca dicha situación no le otorgue facultad para obtener coactivamente su respeto".⁸

En la parte final de la Novena Época, la Suprema Corte resolvió una serie de precedentes que tuvieron como propósito la ampliación cualitativa del interés jurídico, no tanto por un cambio de definición, sino por el cambio de entendimiento de la situación en la cual puede hablarse de la existencia de un derecho objetivo conferido por las

⁸ Tesis del Pleno visible en la página 25 del Volumen 37, primera parte del *Semanario Judicial de la Federación* (Séptima Época), de rubro: "INTERÉS JURÍDICO, INTERÉS SIMPLE Y MERA FACULTAD. CUÁNDO EXISTEN."

normas del ordenamiento jurídico, en contraposición a una situación de la que solamente los individuos derivan lo que se denomina como "un beneficio" o una ventaja "fáctica" o "material". La necesidad de ampliar al juicio de amparo se dio principalmente para hacer procedente la acción contra violaciones a derechos sociales.⁹

A partir de estos precedentes, el juicio de amparo amplió el universo de actos justiciables al concluirse que la Constitución garantizaba un mayor número de derechos con titularidad individualizable, por ejemplo, medio ambiente y salud. Sin embargo, la Corte fue clara en que la definición jurisprudencial del interés jurídico se mantenía constante en el tiempo desde su aparición.

Como lo precisó el Pleno de la Corte "[e]n definitiva y como puede apreciarse de los precedentes antes reseñados, desde 1917 y durante la vigencia de la anterior Ley de Amparo, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, mantuvo una interpretación constante en torno al interés jurídico, identificando al mismo con un perjuicio directo a la esfera jurídica del quejoso a partir de la titularidad de un derecho público subjetivo, esto es, se requería una lesión directa e inmediata en la persona o patrimonio del quejoso, situación que debía ser susceptible de apreciación objetiva".¹⁰

No obstante el esfuerzo interpretativo por ampliarlo, el juicio de amparo fue percibido por muchos sectores como insuficiente para canalizar varios conflictos sociales usualmente justiciables en un modelo de Estado constitucional y democrático de Derecho. Así, la necesidad de acreditar la titularidad de un derecho —que correlativamente otorgara una facultad de exigencia— dejó fuera de la posibilidad de control constitucional muchos actos de autoridad que, sin embargo, tenían una trascendencia jurídica en las personas. Fue esta inconformidad con el "formalismo" del juicio de amparo lo que generó un contexto propicio para su reforma.

⁹ Por ejemplo, ver la tesis aislada XVIII/2011 del Tribunal Pleno, visible en la página 32 del Tomo XXXIV (agosto de 2011) del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "DERECHO A LA SALUD. SU TUTELA A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO."

¹⁰ Contradicción 111/2013, foja 27.

Así, luego de un gran debate nacional, con la reforma de junio de 2011, se introdujo el concepto de interés legítimo en el artículo 107, fracción I de la Constitución Federal; esta reforma no implicó la supresión del interés jurídico ni su sustitución por el de interés legítimo. Por el contrario, el interés legítimo se introdujo para insertarse en un modelo de coexistencia con el interés jurídico, reservando a cada uno de ellos un ámbito de proyección propio. El interés legítimo principalmente es un presupuesto procesal del amparo indirecto, mientras que el interés jurídico es un presupuesto procesal del amparo directo, como se precisó en un inicio.

Si algo tienen en común el interés jurídico con el legítimo es que ambos son conceptos interpretativos —no definidos en la Constitución, ni en las leyes reglamentarias— por lo que para poder comprender su alcance es necesario acudir a los precedentes judiciales relevantes. No obstante, por el espacio de este artículo, sólo nos concentraremos en los referentes al interés legítimo.

III. PRECEDENTES

Como se había anticipado, la escueta regulación existente a nivel constitucional y legal sobre el interés legítimo, exige acudir a los precedentes de los tribunales para reconstruir las condiciones de operación de esa figura.

Ronald Dworkin ha sostenido que muchos conceptos constitucionales son interpretativos en el sentido que su contenido no viene determinado por su formulación textual: su aplicación requiere el involucramiento en una práctica interpretativa cuyo punto es determinar el sentido de una norma en su mejor luz considerando su propósito. Entre ellos se encuentran conceptos como libertad, igualdad, debido proceso. Según este autor, los Jueces deben proceder a construir una concepción sobre el referido concepto, es decir, una teoría jurídica sobre su significado normativo que considere la integridad del edificio jurídico en el que se inserta, concepción sin la cual sería imposible que la norma sirviera de parámetro de control.¹¹ Como se puede

¹¹ Dworkin, Ronald, *Law's Empire*, Estados Unidos, Belknap Press, 1986.

concluir con facilidad, un mismo concepto puede admitir distintas y contrapuestas concepciones sostenidas por diversas tradiciones interpretativas y son los tribunales terminales quienes determinan la exigida constitucionalmente.

Me parece que un buen ejemplo de un concepto en el sentido apuntado es el interés legítimo y los precedentes que procedo a sintetizar se han originado a partir de la disputa interpretativa por la mejor concepción posible.

Así, procedo a dar cuenta de aquellas sentencias que, en mi opinión, delimitan una doctrina mínima sobre el interés legítimo. Por la limitación del espacio no es posible retomar la totalidad de los precedentes de la Suprema Corte. Sin embargo, cabe mencionar que, contra lo que se podría pensar, en el *Semanario Judicial de la Federación* no existen muchos criterios publicados. En realidad son muy pocos los criterios contruidos, siendo la mayoría provenientes de la Primera Sala en comparación de los de la Segunda Sala. El Pleno ha resuelto una contradicción de tesis muy relevante, que aquí se analizará.

Antes de analizar los precedentes, conviene realizar una advertencia metodológica. Los principales criterios que aparecen en el *Semanario Judicial de la Federación* han derivado de casos controvertidos resueltos de manera dividida, por una mayoría apenas suficiente, lo que implica que por su votación no son idóneos para integrar jurisprudencia, es decir, dichos criterios no son vinculantes para los Jueces del país. Este es el caso de varios de los principales criterios de la Primera Sala. Con los recientes cambios de integración varios de estos criterios podrían superarse. Todo indica que los estándares contruidos al resolverse el amparo en revisión 152/2013 —uno de los casos a analizarse— habrán quedado superados al momento de publicarse este texto.

La inestabilidad interpretativa de los criterios se debe al proceso de adaptación de la doctrina jurisprudencial a la reforma de junio de 2011, sin embargo, principalmente, se origina en la naturaleza interpretativa de los conceptos que sirven como

base a las decisiones. Por ello, considero que uno de los rasgos de la Décima Época será el movimiento interpretativo de los criterios relativos al interés legítimo.

Por tanto, los casos que se proceden a analizar deben considerarse con este alcance limitado, es decir, como criterios aislados que ilustran el tipo de discusiones interpretativas que dividen a la Suprema Corte; los precedentes se exponen con el propósito de ofrecer casos de "laboratorio", que permitan a quien se aproxima a la práctica participar activamente en la construcción de criterios futuros, evaluando las razones construidas en casos pasados para anticipar discusiones futuras. Ésta es la lógica de los precedentes justamente.

El recuento de los siguientes precedentes no se realizará en orden cronológico. Para facilitar la exposición, se iniciará con aquel que aborda la figura de la perspectiva más general y después con los que han precisado su alcance a determinados problemas concretos (políticas públicas, protección de minorías vulnerables, derechos colectivos y libertades esenciales para el gobierno democrático), lo que permite reconstruir la concepción general de la figura y posteriormente reconstruir sus condiciones de desenvolvimiento particular.

En mi opinión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha respondido a las dos interrogantes más generales que se hubieran podido plantear sobre el interés legítimo, a saber, ¿respecto de qué derechos es posible alegar la existencia de un interés legítimo? ¿Qué tipo de aproximación metodológica es apropiada para determinar la existencia de la afectación apta de actualizar un interés legítimo?

Ambas preguntas fueron respondidas por el Pleno de la Suprema Corte al resolver la contradicción de tesis 111/2013, en sesión de 5 de junio de 2014, mediante la cual se resolvió el diferendo interpretativo suscitado entre la Primera y la Segunda Salas, ambas de la misma Corte, la cual fue denunciada el 4 de marzo de 2013, por el entonces Presidente del Máximo Tribunal, Juan N. Silva Meza.

Los artículos 103 y 107 de la Constitución no establecen las respuestas a ambas interrogantes, ya que no existe sustento textual para delinear la cobertura del interés legítimo respecto a la totalidad de los derechos constitucionales, ni sobre la metodología aplicable para determinar su aplicación a los casos concretos.

Previo a la resolución de la contradicción de tesis, la Segunda Sala de la Suprema Corte resolvió una serie de casos, a través de los cuales sostenía que el interés legítimo se asocia a normas que no generan derechos subjetivos, sino que establecen intereses difusos, por tanto, concluía que para acreditar dicho presupuesto procesal en los casos concretos se requería "(i) la presencia de una norma que establece o tutela algún interés difuso en beneficio de alguna colectividad determinada; (ii) afectación de ese interés difuso en perjuicio de la colectividad por la ley o acto que se reclama; y (iii) la pertenencia del quejoso a dicha actividad".

Por su parte, la Primera Sala sostuvo, al resolver una serie de casos, que el interés legítimo es "un interés personal —ya sea individual o colectivo—, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, mismo que podría traducirse en un beneficio al quejoso en caso de que se le concediera el amparo. Así, dicho interés deberá estar garantizado por un derecho objetivo y deberá referirse a una afectación a su esfera jurídica en sentido amplio —económico, profesional, de salud, o de cualquier índole".

El Tribunal Pleno estimó que existía la contradicción de criterios, pues mientras que la Primera Sala admitía que el interés legítimo tenía un ámbito de aplicación igualmente incluyente de afectaciones individuales como colectivas, la Segunda Sala delimitaba su ámbito a aquellas afectaciones sufridas por colectividades en el disfrute de derecho difusos, actualizable únicamente por quien acreditara formar parte de dicha colectividad.

En otras palabras, la Segunda Sala anclaba el interés legítimo a una concepción de afectación colectiva, mientras que la Primera Sala establecía que la dimensión individual, colectiva o difusa era irrelevante para tales efectos.

El Tribunal Pleno estimó que ambas Salas interpretaron directamente el artículo 107 de la Constitución Federal, sosteniendo cada una de ellas una interpretación constitucional distinta. Así, el Pleno determinó que procedía a responder a la interrogante "¿Cuál es el contenido y alcance del interés legítimo para efectos de la procedencia del juicio de amparo?".

El Tribunal Pleno procedió a realizar una lectura integral de las reformas de junio de 2011, no sólo en materia de juicio de amparo, sino también de derechos humanos. En conjunción con la consideración de lo resuelto en la diversa contradicción de tesis 293/2011 —en la que se determinó que todos los derechos humanos sin importar su fuente tienen jerarquía constitucional—,¹² se destacó que, conforme al nuevo paradigma constitucional, se debe buscar un efecto útil de las reformas, a fin de optimizar y potencializar las nuevas figuras acorde a su objetivo principal, consistente en la tutela efectiva de los derechos humanos. Esta tarea se encuentra respaldada por el principio pro persona.

El Pleno procedió a ubicar el interés legítimo en un marco teórico. Preciso que se refiere a un vínculo entre una esfera jurídica y una acción encaminada a su protección exigida a una autoridad. Así, atendiendo al número de personas afectadas por el acto de autoridad, dicho interés puede ser individual o colectivo o difuso, y por lo que respecta a su intensidad, puede ser simple, legítimo o jurídico.

En su sentencia, el Pleno precisó que el interés legítimo corresponde a una afectación intermedia entre el interés simple y el interés jurídico, "ya que no se exige acreditar la afectación a un derecho subjetivo, pero tampoco implica que cualquier persona pueda promover la acción." y "Así, el interés legítimo solamente requiere de

¹² Tesis de jurisprudencia 20/2014 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 202 del Libro 5 (abril de 2014) Tomo I de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro: "DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL."

una afectación a la esfera jurídica entendida en un sentido amplio, ya sea porque dicha intromisión es directa, o porque el agravio deriva de una situación particular que la persona tiene en el orden jurídico." Con base en esto, la autoridad judicial debe verificar que de otorgarse el amparo, el quejoso debe obtener un beneficio actual y real, no hipotético.

Basado en lo anterior, el Pleno anunció su criterio:

En consecuencia, para que exista un interés legítimo, se requiere de la existencia de una afectación en cierta esfera jurídica —no exclusivamente en una cuestión patrimonial— apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y no sólo como una simple posibilidad, ante lo cual, una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, el cual no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución.

Es importante precisar que el Pleno aclaró que la razonabilidad a la que se refiere no es la utilizada para evaluar la validez de las medidas legislativas, "sino al hecho de que la afectación a la esfera jurídica del quejoso en sentido amplio debe ser posible, esto es, debe ser razonable la existencia de tal afectación. Por tanto, dicho término se refiere a la lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida."

Con base en lo anterior, se concluyó que el interés legítimo no se delimita para la protección de intereses colectivos, sino que también se puede referir a afectaciones estrictamente individuales, sin asociación a un derecho difuso o colectivo.

Como lo había mencionado al inicio de este trabajo, el interés legítimo no puede analizarse en un espacio de neutralidad, ya que siempre debe ser visto en el contexto de los fines buscados por el juicio en concreto en el cual se consagra como presupuesto procesal. De ahí, que el Pleno, al resolver el referido asunto señaló: "Así, toda vez que el interés legítimo en torno al cual versa la presente contradicción de criterios, se refiere al exigido en el juicio de amparo, el mismo deberá analizarse a la luz de la función primordial del mismo: la protección de los derechos fundamentales

de las personas, razón por la cual el principio pro persona contenido en el artículo 1o. constitucional cobra especial relevancia en el presente asunto."

En concordancia con lo anterior, el Pleno reconoció la limitación de la metodología propuesta en su sentencia, ya que advirtió que el contenido habría de ser construido por la labor cotidiana de los diversos juzgadores de amparo conforme a los lineamientos rectores de la Corte.

Como se observa, a través de esta sentencia, el Pleno abordó desde un plano de generalidad las premisas interpretativas básicas necesarias para la operación del interés legítimo. De la resolución del caso se emitió la tesis de jurisprudencia 50/2014, de rubro "INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)".¹³

¹³ Visible en la página 60 del Libro 12 (noviembre de 2014) Tomo I de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, con el texto siguiente: "A consideración de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el párrafo primero de la fracción I del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que tratándose de la procedencia del amparo indirecto —en los supuestos en que no se combatan actos o resoluciones de tribunales—, quien comparezca a un juicio deberá ubicarse en alguno de los siguientes dos supuestos: (I) ser titular de un derecho subjetivo, es decir, alegar una afectación inmediata y directa en la esfera jurídica, producida en virtud de tal titularidad; o (II) en caso de que no se cuente con tal interés, la Constitución ahora establece la posibilidad de solamente aducir un interés legítimo, que será suficiente para comparecer en el juicio. Dicho interés legítimo se refiere a la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso, sin que dicha persona requiera de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, esto es, la persona que cuenta con ese interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto. En consecuencia, para que exista un interés legítimo, se requiere de la existencia de una afectación en cierta esfera jurídica —no exclusivamente en una cuestión patrimonial—, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y no sólo como una simple posibilidad, esto es, una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida, ante lo cual, una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, el que no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse. Como puede advertirse, el interés legítimo consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata del interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple, esto es, no se trata de la generalización de una acción popular, sino del acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos. En esta lógica, mediante el interés legítimo, el demandante se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida por una relación específica con el objeto de la pretensión que aduce, ya sea por una circunstancia personal

Este abordaje general del Pleno, en mi opinión, demuestra que el concepto de interés legítimo es esencialmente interpretativo porque determinó que la metodología aplicable requiere de una evaluación de razonabilidad, esto es, una evaluación casuística de lo impugnado y la persona considerada a la luz de los principios de los derechos estimados vulnerados y la finalidad protectora del juicio de amparo. De ahí la importancia de acudir a otros precedentes a partir de los cuales podamos desprender la concepción que la Suprema Corte tiene del interés legítimo en distintos sectores de la realidad.

En mi opinión, podemos apreciar la modulación de la concepción interpretativa de la Corte del interés legítimo en tres ámbitos diversos en los cuales organizó los cuatro precedentes que expondré: 1) política pública fiscal (AR 216/2014); 2) minorías vulnerables (AR 152/2013); 3) derechos colectivos (AR 322/2014), y 4) derechos democráticos (AR 492/2014).

Así, en primer lugar, debe destacarse una sentencia de la Primera Sala que aborda el interés legítimo desde la perspectiva del papel que los Jueces deben tener en la revisión de políticas públicas fiscales. Si el precedente recién referido, desde un plano general, vinculó al interés legítimo con el nuevo paradigma de los derechos humanos y el papel del juicio de amparo en su consecución, el que ahora se procede a exponer delimita su papel cuando se enfrenta a decisiones democráticas poco relacionadas con el núcleo duro de los derechos humanos.

o por una regulación sectorial o grupal, por lo que si bien en una situación jurídica concreta pueden concurrir el interés colectivo o difuso y el interés legítimo, lo cierto es que tal asociación no es absoluta e indefectible; pues es factible que un juzgador se encuentre con un caso en el cual exista un interés legítimo individual en virtud de que, la afectación o posición especial frente al ordenamiento jurídico, sea una situación no sólo compartida por un grupo formalmente identificable, sino que redunde también en una persona determinada que no pertenezca a dicho grupo. Incluso, podría darse el supuesto de que la afectación redunde de forma exclusiva en la esfera jurídica de una persona determinada, en razón de sus circunstancias específicas. En suma, debido a su configuración normativa, la categorización de todas las posibles situaciones y supuestos del interés legítimo, deberá ser producto de la labor cotidiana de los diversos juzgadores de amparo al aplicar dicha figura jurídica, ello a la luz de los lineamientos emitidos por esta Suprema Corte, debiendo interpretarse acorde a la naturaleza y funciones del juicio de amparo, esto es, buscando la mayor protección de los derechos fundamentales de las personas."

En efecto, el caso que se procede a analizar no tuvo como materia determinar la justiciabilidad de los derechos humanos; de ahí que la Primera Sala precisara que el caso exigía enfrentar el reto interpretativo de lograr la armónica inserción del concepto con el principio de división de poderes y la cláusula democrática.

Se trata del amparo en revisión 216/2014, resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de 5 de noviembre de 2014, del cual conoció luego de haber ejercido facultad de atracción para explorar el tema del interés legítimo.

El juicio de amparo indirecto fue promovido por un grupo de ciudadanos ante un juzgado de Distrito en el Distrito Federal en contra del artículo 9o., último párrafo de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2013, el cual otorgaba un beneficio fiscal que exentaba de enterar determinados impuestos federales a favor de las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, incluyendo sus organismos descentralizados y autónomos. La pretensión de los quejosos no era que mediante una eventual sentencia de fondo se les extendiera ese mismo beneficio, sino que dicho beneficio se suprimiera y se obligara a los beneficiarios a enterar los impuestos generados.

Los quejosos promovieron el juicio aduciendo tener interés legítimo, por el hecho de ser contribuyentes debidamente registrados ante la autoridad fiscal y afirmando haber cumplido puntualmente con sus obligaciones impositivas. El grado de afectación suficiente se pretendió acreditar por las implicaciones negativas generadas por la falta de entero de los impuestos federales objeto del beneficio fiscal otorgado por la ley, ya que ello generaría diversas consecuencias negativas en perjuicio de los quejosos, como es el eventual aumento de impuestos en contra de la ciudadanía o, en su defecto, la indebida integración del gasto público para la prestación de los servicios del Estado, de la cual ellos son beneficiarios.

Los justiciables alegaban que la norma impugnada violaba destacadamente los artículos 134 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, que respecti-

vamente establecen "[q]ue los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos políticos-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados".

Al resolver el juicio en primera instancia, el Juez de Distrito determinó sobreseer al estimar que los quejosos carecían de interés legítimo, toda vez que la norma impugnada no trascendía en su esfera jurídica. En contra de esta determinación, los quejosos interpusieron recurso de revisión, del cual terminó conociendo la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por la atracción ejercida.

Luego de desecharse un primer proyecto que proponía revocar la sentencia recurrida para reconocer interés legítimo a los quejosos y negar el amparo en el fondo, por no alcanzar una votación mayoritaria, en un nuevo proyecto la Sala confirmó la determinación de sobreseimiento.

La sentencia en cuestión permitió a la Sala explorar los alcances del interés legítimo, con base en las siguientes líneas argumentativas.

En primer lugar, la Suprema Corte concluyó que la determinación sobre la existencia de interés legítimo en un caso concreto debe separarse de una cuestión independiente: la justiciabilidad de la Constitución. Ésta se encuentra asegurada por la naturaleza jurídica de la integridad de la Constitución, que, según el artículo 133 constitucional, se establece como criterio de validez de todo acto de producción jurídica, lo que se puede controlar no sólo a través del juicio de amparo, sino también a través de la controversia constitucional, la acción de inconstitucionalidad y a través del control difuso a cargo de todos los Jueces del país.¹⁴

¹⁴ Tesis aislada CLXXX/2015, visible en la página 444 del Libro 18 (mayo de 2015) Tomo I de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de título y subtítulo: "INTERÉS LEGÍTIMO EN EL JUICIO DE AMPARO. LA JUSTICIABILIDAD DE LA PORCIÓN CONSTITUCIONAL QUE SE ESTIMA VULNERADA, NO DEPENDE DEL RECONOCIMIENTO DE CONTAR CON AQUÉL EN UN CASO CONCRETO."

Esta primera conclusión, un tanto obvia, permitió a la Corte avanzar en la exploración del interés legítimo, al permitir la identificación de la pregunta que exige plantearse para determinar su comprobación: "[I]o infundado del planteamiento analizado deriva de una inexacta identificación de la pregunta a contestar. Contrario a lo sugerido por los recurrentes, el Juez de Distrito no contestó a la pregunta ¿qué normas constitucionales pueden servir de parámetro de escrutinio? sino la muy diversa ¿quién puede acudir al juicio de amparo?"

La sentencia de la Corte procedió a anclar el interés legítimo al principio de "instancia de parte agraviada", la que a su vez conecta con el principio de división de poderes de la siguiente manera:

La racionalidad que ordena este diseño constitucional se conecta con la preocupación del Constituyente originario de preservar una cierta forma de gobierno, asentado sobre el principio de división de poderes, conforme al cual el poder se ha de dividir para su ejercicio entre distintos departamentos con competencias propias, sobre la base de una idea de pesos y contrapesos.¹⁵

Que los Jueces de amparo sólo vean activadas sus facultades de control cuando comprueben la existencia del interés legítimo de los quejosos, garantiza un fin negativo del principio de división de poderes, a saber, que los Jueces no se posicionen como órganos supervisores permanentes o aduanas de veto de las decisiones mayoritarias con legitimidad democrática; por otra parte, garantiza el fin positivo de ese mismo principio, a saber aprovechar las funciones de control constitucional para utilizarse en su máxima capacidad en el ámbito en el que los Jueces gozan de ventajas institucionales sobre los poderes políticos, a saber, la resolución imparcial de controversias concretas mediante la aplicación del derecho.

¹⁵ Esta premisa interpretativa se contiene en la jurisprudencia 78/2009 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1540 del Tomo XXX (julio de 2009) del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de título y subtítulo: "DIVISIÓN DE PODERES. EL QUE ESTE PRINCIPIO SEA FLEXIBLE SÓLO SIGNIFICA QUE ENTRE ELLOS EXISTE UNA COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN EN LOS TÉRMINOS ESTABLECIDOS, PERO NO LOS FACULTA PARA ARROGARSE FACULTADES QUE CORRESPONDEN A OTRO PODER, SINO SOLAMENTE AQUELLOS QUE LA PROPIA CONSTITUCIÓN LES ASIGNA".

Así, el principio de "instancia de parte agraviada" permite que nuestra Constitución cumpla con el principio contenido en el artículo 49, de que "[e]l Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial" y con la promesa hecha de que "[n]o podrán reunirse dos más de estos poderes en una sola persona o corporación".

El Poder Judicial no puede evaluar cualquier acto de autoridad, es decir, no puede controlar a los demás poderes cuando estime conveniente, pues ello implicaría que los otros dos poderes quedarían subordinados a lo que los Jueces tengan que decir en cada una de sus decisiones, lo que rompe con el ideal de "coparticipación", que busca alcanzar la Constitución mediante la difusión del poder público en distintos departamentos, con competencias propias, para proyectar un sistema de pesos y contrapesos.

Por tanto, dentro del universo de afectaciones que una persona puede resentir, los Jueces constitucionales sólo son aptos para conocer de aquellas que puedan calificarse como actualizadoras del interés legítimo o del interés jurídico, y no otras, lo que no implica que el otro tipo de afectaciones posibles no sean relevantes para el modelo de Estado constitucional, simplemente no son adecuadas para dirimirse en sede jurisdiccional en ese momento.

Los Jueces de amparo sólo pueden resolver sobre aquellas afectaciones que sean jurídicamente relevantes, es decir, actuales, reales y cualificados. Las afectaciones mayoritarias, ideológicas y políticas corresponden a los órganos políticos.

En suma, el argumento de los recurrentes es infundado. El Juez de Distrito no negó que el artículo 134 constitucional sea justiciable, sino determinó que no se cumplía con un presupuesto procesal que se vincula con la pregunta de quién puede acudir al juicio de amparo, cuya debida contestación permite cumplir con un principio básico de nuestro pacto constitucional: el principio de división de poderes.

Con base en lo anterior, la Sala determinó dilucidar la existencia de interés legítimo para promover un juicio de amparo, lo cual encierra la contestación de

tres preguntas en relación al reclamo formulado como pretensión: ¿Qué?, ¿quién? y ¿cuándo? Lo anterior se explicó en los siguientes términos:

Una persona que válidamente plantee la impugnación constitucional de una ley en sede judicial debe hacerse tres preguntas para determinar si cuenta con interés legítimo para hacerlo: ¿Qué puede servir de parámetro de control constitucional? ¿Quién puede acudir a combatirla en sede de control judicial? y ¿Cuándo puede hacerlo? Las tres respuestas están en la Constitución. En primer lugar, el artículo 133 establece que la integridad de la Constitución es norma jurídica, la que se constituye en criterio de validez de todo acto de producción normativa, por lo que, por regla general, cualquier fragmento constitucional puede servir de parámetro de control. En segundo lugar, el artículo 103, fracción I, establece que puede acudir al juicio quien, al menos, acredite interés legítimo. Finalmente, de la interpretación sistemática de los artículos 103 y 107, se desprende que una persona puede acudir al juicio de amparo cuando su oposición a la ley adquiera una concreción real, jurídicamente relevante y cualificada en el tiempo, lo que sucede cuando resienta una afectación que no sea hipotética o conjetural, es decir, cuando acudan a alegar afectaciones contemporáneas y definitivas. Las respuestas a cada una de las preguntas identificadas —el qué, el quién y el cuándo— tienen como común denominador la preocupación constitucional de delimitar el poder de revisión judicial de las leyes conforme al principio de división de poderes, para que sólo sea activable cuando esta función sea necesaria para resolver una controversia real, que involucre la suerte de un interés con relevancia jurídica de una persona, de acuerdo a un parámetro jurídico, ya que aquellos actos o afectaciones hipotéticas o condicionadas a un acto contingente pueden ser resueltos por los poderes políticos con legitimidad democrática. Luego, la determinación de no reconocer interés legítimo a la parte quejosa para impugnar una norma legal que no le afecta en el momento actual no constituye una restricción indebida al poder de control constitucional de

las leyes, sino el cumplimiento al principio de división de poderes que ordena al poder judicial.¹⁶

A continuación, la Sala procedió a analizar la forma en que el interés legítimo se puede acreditar frente a las leyes fiscales. Se precisó que el caso concreto presentaba características que lo diferencian de la gran mayoría de amparos fiscales, pues ordinariamente las personas acuden para combatir una ley fiscal buscando uno de dos beneficios: 1) ser desincorporados del ámbito personal de validez del precepto legal, ya sea porque impone una obligación o porque le impide acceder a un beneficio o 2) lograr su incorporación en el ámbito personal de validez del precepto para lograr acceder a un beneficio, a un derecho, del cual fue excluido originalmente.

En ambos casos, los Jueces de amparo deben analizar la relación directa entre la ley fiscal y el quejoso —ya sea de inclusión o exclusión de su contenido— y evaluar los méritos constitucionales de la decisión del legislador, toda vez que las personas pueden combatir leyes fiscales que establecen beneficios fiscales que no les aplica, con el fin de lograr su inclusión;¹⁷ sin embargo, en este caso, por el contrario, los quejosos no pretendían que el Juez de amparo adoptara dicho abordaje de análisis, ya que ellos no buscaban ser incluidos en el ámbito personal de validez de la norma de la cual fueron excluidos desde un inicio.

De ahí que la Corte precisara que la cuestión es de la siguiente manera: "[p]or ello, la interrogante a responder para saber si los quejosos tienen interés legítimo se ha de formular desde la perspectiva de esa posición en la que se ubican, es decir,

¹⁶ Tesis aislada CLXXXIII/2015, visible en la página 444 del Libro 18 (mayo de 2015) Tomo I de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO EN EL JUICIO DE AMPARO. PARA DETERMINAR SI SE ACREDITA, DEBE RESPONDERSE A LAS PREGUNTAS ¿QUÉ? QUIÉN Y ¿CUÁNDO?"

¹⁷ Tesis aislada XLVI/2012 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 269 del Libro VI (marzo de 2012) Tomo 1 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "AMPARO DIRECTO CONTRA NORMAS GENERALES. LA EXCEPCIÓN A LA REGLA GENERAL PARA SU IMPUGNACIÓN, CONSISTENTE EN LA EXISTENCIA DE UN ACTO DE APLICACIÓN CONCRETO DE LA DISPOSICIÓN NORMATIVA QUE SE TILDA DE INCONSTITUCIONAL, SE ACTUALIZA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN SE ADUCE LA CONTRAVENCIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD O EQUIDAD TRIBUTARIA."

de terceros, análisis que requiere responder si ¿la puesta en operación de la norma impugnada les genera una afectación jurídicamente relevante?".

Para ello, la Sala retomó los precedentes sobre el interés legítimo y los caracterizó para concluir que su definición es "mínima y flexible", "cuyo contenido se alimenta de elementos aproximativos, que hacen de su aplicación a los casos concretos una operación evaluativa y no mecánica".

De esta forma, la Sala reconoció que pueden tener interés legítimo quienes se ubican como terceros a la ley para combatir efectos perjudiciales generados colateralmente en su contra, sin ser necesario que el efecto de la concesión del eventual amparo sea el que se incorpore o se excluya al quejoso del ámbito personal de validez de sus normas. Lo relevante, por utilizar la expresión de la ejecutoria es acreditar "una afectación como irradiación colateral en su calidad de terceros".

Sobre el punto, la Sala reconoció que en los primeros precedentes emitidos sobre el interés legítimo, se concluyó que unas de las ampliaciones logradas con el interés legítimo era la habilitación del amparo para que personas que, sin ser destinatarias de los actos de autoridad, pudieran impugnarlas si acreditaban en su calidad de terceros una afectación indirecta.

Así, al resolverse la contradicción de tesis 553/2012, en sesión de 6 de marzo de 2013, se estableció que el interés legítimo se actualizará, en la mayoría de los casos, cuando existan actos de autoridad cuyo contenido normativo no es dirigido directamente a afectar los derechos de los quejosos, sino que, por sus efectos jurídicos irradiados colateralmente, ocasionan un perjuicio o privan de un beneficio, justamente por la especial situación que tiene en el ordenamiento jurídico. Una categoría de estos casos se presenta cuando los actos reclamados se dirigen a un tercero, quien promueve el juicio de amparo respecto del cual es relevante preguntarse sobre la ubicación jurídica del quejoso y determinar si existe una relación normativamente relevante entre ellos. En este contexto, los Jueces de amparo deben aplicar una metodología de análisis más funcional que formal:

justamente por la intensidad del tráfico de negocios jurídicos en un Estado Constitucional de derecho, como el nuestro, es necesario determinar individualmente las posibilidades de perjuicios o privación de beneficios que tengan una incidencia en los núcleos protectores de los derechos humanos, según el caso de que se trate, para lo cual no sólo interesa la relación directa de la autoridad o la ley con el quejoso (verticalmente), sino el análisis integral de la red de relaciones jurídicas en que se encuentran las personas (horizontal), por ejemplo, con otros particulares, en virtud de las cuales se detonen efectos perjudiciales de los actos reclamados.¹⁸

Retomando el caso concreto, la Sala dio un mayor contenido al interés legítimo requerido para acreditar cuando se acude en calidad de tercero a la ley, precisando que dicha irradiación debe cumplir con la propiedad de "causalidad", esto es, que efectivamente la afectación sea causada por la ley, lo que implica de la autoridad judicial un análisis consecuencial del caso concreto. Lo anterior en los siguientes términos:

Sin embargo, debe concluirse que, a final de cuentas, los quejosos no logran acreditar interés legítimo, pues no satisfacen el requisito de que esa "afectación colateral" que alegan sea generada efectivamente con motivo de la actualización de las hipótesis que están llamados a actualizar los destinatarios de las normas —la condonación y estímulos fiscales—, esto es, la causalidad de la afectación a su derecho de propiedad y la norma que impugnan.

Debe recordarse que para que pueda reconocerse interés legítimo a una persona para impugnar una ley de la que no es destinatario debe alegar resentir una afectación que presente una relación causal con la norma que no puede ser hipotética, conjetural o abstracta. La afectación generada colateralmente por la ley, en otras palabras, debe ser palpable y discernible objetivamente, de tal forma que la afectación resentida por los quejosos pueda calificarse como *una verdadera creación de la obra del legislador*.

¹⁸ Tesis aislada CXXIII/2013 visible en la página 559 del Libro XXII (julio de 2013) Tomo 1 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO. SU EXISTENCIA INDICIARIA E INICIAL PARA EFECTOS DE DETERMINAR LA ADMISIÓN DE UNA DEMANDA DE AMPARO, ACTIVA LAS FACULTADES DEL JUEZ PARA ANALIZAR PROVISIONALMENTE LAS RELACIONES JURÍDICAS EN QUE SE ALEGA LA EXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO."

Si la afectación colateral no cumple con estos requisitos, el reclamo del quejoso se convierte abstracto o general, siendo innecesario reiterar que ese tipo de reclamos que carecen de una concreción real no pueden avalarse por los jueces de amparo, so pena de vulnerar el principio de división de poderes que busca garantizar los pesos y contrapesos entre los distintos órganos, para evitar la concentración de poder en uno solo de ellos.¹⁹

Por tanto, esta Sala enfatiza que no cualquier tercero a una ley —que por definición no es destinatario de la norma— puede provocar la función de control constitucional para lograr una evaluación de la decisión democrática a la que se oponga. El principio de división de poderes, que inspira el requisito de *parte agraviada*, obliga a los jueces a reconocer interés legítimo únicamente a aquellos quejosos o quejasas que acrediten una afectación colateral real en un sentido cualitativo, pero también temporal, actual o inminente, nunca hipotético o conjetural.²⁰

En el caso concreto, la Sala concluyó que los quejosos fallaron en acreditar una afectación colateral causalmente generada por la ley impugnada. Los recurrentes insistían en que la afectación se acreditaba, pues la indebida integración del gasto público por los beneficios fiscales otorgados a ciertos sujetos de derecho público generaría que tarde o temprano se establecieran más impuestos de los que serían sujetos pasivos. La Corte rechazó esta afirmación: "[e]sto implica que la afectación que los quejosos atribuyen a la ley se condiciona a la existencia de una doble contingencia: la determinación legislativa de crear nuevos impuestos o de aumentar los existentes y la determinación de incluir a los quejosos en la calidad de sujetos pasivos de los mismos."

¹⁹ Debe recordarse que el poder de los Jueces de controlar la constitucionalidad de las leyes, en caso de ser procedente, puede desembocar en la definición de una cuestión interpretativa controvertida por personas que disienten razonablemente, cuya definición adquiere el valor de cosa juzgada y, por tanto inmutable para cualquier poder constituido, que puede llegar a determinar la inaplicabilidad de una ley aprobada democráticamente. Por tanto, ese poder de control a los otros poderes con definitividad sólo es admisible en un régimen democrático cuando la resolución de la cuestión constitucional es indispensable para proteger a una persona de un daño o perjuicio en su esfera jurídica o para hacer respetar un beneficio al cual tiene derecho.

²⁰ Tesis aislada CLXXXII/2015 de la Primera Sala, visible en la página 445 del Libro 18 (mayo de 2015) Tomo I de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de título y subtítulo: "INTERÉS LEGÍTIMO EN EL JUICIO DE AMPARO. UNA PERSONA NO DESTINATARIA DE UNA NORMA LEGAL PUEDE IMPUGNARLA EN SU CALIDAD DE TERCERO, SIEMPRE Y CUANDO LA AFECTACIÓN COLATERAL ALEGADA NO SEA HIPOTÉTICA, CONJETURAL O ABSTRACTA."

En este punto, la Corte introduce un ulterior rasgo que da contenido al interés legítimo: la madurez del planteamiento. Éste se refiere al momento adecuado en el cual la afectación generada por la ley es apta para someterse a escrutinio constitucional. En palabras de la Primera Sala:

Cabe precisar que aquellas oposiciones individuales o colectivas a una ley que conceptualmente sí sean aptas para dirimirse en sede de control constitucional, como la presente, para ser procedentes, deben plantearse en el momento adecuado, pues la Constitución, se insiste, exige que ese interés legítimo debe ser actual, y real, y no sólo hipotético o conjetural.

Cuando la oposición de la persona a la ley adquiera una concreción real jurídicamente relevante y cualificada en el tiempo, se actualizará su interés legítimo para acudir al juicio de amparo para combatir dicha norma.

Si en el apartado anterior los recurrentes fallaron en distinguir las preguntas ¿qué puede ser materia de un juicio de amparo? y ¿quién puede acudir a este juicio?, ahora se puede decir que no identificaron correctamente la pregunta ¿cuándo una persona puede interponer el juicio de amparo?, pues han acudido a impugnar una norma legal, que si bien es justiciable, con el planteamiento de un caso que bien les podría investir con interés legítimo, lo relevante es que lo hacen en un momento en que la afectación que alegan no existe actual, real y concretamente, sino que se encuentra condicionada a la sucesión de un evento legislativo contingente.

Como se había precisado, el Tribunal Pleno ha establecido que los actos futuros son impugnables en el juicio de amparo si son inminentes, siendo improcedente contra aquellos actos que sean hipotéticos o conjeturales, ya que las afectaciones que podrían generar no han adquirido la madurez necesaria para someterse al conocimiento judicial.

Esta última respuesta se adiciona con diversas reglas especiales contenidas en el resto de fracciones de la misma norma constitucional y con las reglas establecidas por el legislador secundario en la Ley de Amparo. Así, las causales de improceden-

cia y sobreseimiento que impiden el análisis del fondo de un asunto cuando, por ejemplo, las violaciones constitucionales estén consumadas de manera irreparable, quede sin efectos el acto reclamado o la norma impugnada requiera de un acto de aplicación para trascender en perjuicio de la parte quejosa, delimitan el poder de los Jueces constitucionales sólo para resolver casos o controversias reales, y no aquellas afectaciones generales e hipotéticas que pueda corresponder a los órganos políticos.²¹

Luego, la determinación de no reconocer interés legítimo a los quejosos para impugnar una norma legal que no los afecta en el momento actual no constituye una restricción indebida del poder de control constitucional de las leyes, sino el cumplimiento al principio de división de poderes que ordena al poder judicial.

Finalmente, la sentencia de la Corte desarrolla una última línea de argumentación, mediante la cual se rechaza que los quejosos del caso en análisis puedan resentir una afectación en grado suficientemente diferenciado para actualizar interés legítimo, ahora desde la especial situación que tienen como usuarios y beneficiarios del gasto público. La Corte rechazó que su afectación fuera singularizada en perjuicio de una sola colectividad identificable, pues constitucionalmente los perjuicios resentidos por la indebida integración del gasto público se extienden a toda la población por igual. La Corte estableció que este tipo de afectaciones generalizadas son aquellas que se encuentran reservadas para la consideración de las ramas políticas con legitimidad democrática:

Aceptar el criterio propuesto por los recurrentes, en el sentido de que la afectación que plantean con motivo de una deficiente integración del gasto público es privativa de los contribuyentes (no compartida por los no contribuyentes), generaría el peligro de introducir un criterio de distinción de las personas que podría resultar discriminatorio, en términos del artículo 1o. constitucional, en virtud de que se dis-

²¹ Ver el artículo 73, fracciones VI, IX, XIII, XVI, XVII, así como el 74, fracciones II y IV, ambos de la Ley de Amparo abrogada.

tinguiría entre dos tipos de usuarios del gasto público únicamente con base en su condición social, consistente en que unos tienen riqueza para contribuir y otros no.

Esta Sala concluye que este criterio generaría tensión con la concepción igualitaria y democrática que inspira nuestra Constitución, pues implicaría aceptar que sólo aquellos que efectivamente pagan o sostienen un cierto servicio público con parte de su riqueza resienten una afectación jurídicamente relevante que les da acceso a los tribunales constitucionales, mientras que quienes no pagan por esos servicios, aunque puedan ser beneficiarios directos, se ha de concluir que solo resienten una afectación que no es jurídicamente relevante que, por tanto, no les daría acceso a los jueces constitucionales.

La distinción sugerida por las quejas y los quejosos es artificial y no puede aceptarse sólo con el fin de forzar la apertura del interés legítimo para que los jueces de amparo analicen la constitucionalidad de una norma, que en este momento, sólo les afecta en su carácter de ciudadanos y no de contribuyentes. No importa lo legítimo del reclamo de los quejosos, esta Suprema Corte no acepta la invitación de poner en riesgo la firme convicción establecida en la Constitución de que el destinatario del gasto público es toda la población y no sólo los que puedan contribuir a su sostenimiento.

Luego, al no tener cabida la distinción propuesta por los quejosos, y concluirse que la afectación que afirman resentir es igualmente padecida por toda la población, esta Sala resuelve que el interés de los recurrentes forma parte del interés societario y general de que el Estado administre los recursos públicos de una forma apegada a la Constitución, cuya resolución debe mantenerse fuera de la esfera de competencias de los jueces de amparo. Este tipo de reclamos abstractos y generales, si bien son existentes, no son aptos para dirimirse en sede de control constitucional. El principio de división de poderes reserva este tipo de afectaciones mayoritarias para que sean resueltas en los procesos democráticos. Nuestra forma de gobierno democrática dispone que sean las mayorías las que resuelvan los problemas que afecten el bien común, no los Jueces. A los jueces de amparo sólo les corresponde resolver, como lo estableció el Tribunal Pleno al resolver la contradic-

ción de tesis 111/2013, aquellas afectaciones que atañen a un interés propio del quejoso distinto al de cualquier otro gobernado, de tal forma que la concesión de una eventual protección constitucional se pueda traducir en un beneficio jurídico del quejoso en su esfera jurídica.²²

En suma, la Primera Sala de la Suprema Corte decidió confirmar el sobreseimiento decretado en contra de los quejosos, precisando que el interés legítimo no puede actualizarse por afectaciones aducidas por una mala política pública en materia fiscal, pues las consecuencias de la misma, en principio, se derraman sobre toda la población, las cuales deben resolverse a través de los procesos políticos atendiendo a las preferencias de las mayorías. Así, mediante la consideración de la cláusula democrática y el principio de división de poderes, la Corte exploró los límites negativos del interés legítimo.

El siguiente caso a destacar es el amparo en revisión 152/2013, resuelto en sesión de 23 de abril de 2014, en el que también se revisó una determinación de sobreseimiento por falta de interés legítimo, aunque aquí la resolución de la Primera Sala fue revocar, reconocer interés legítimo a los quejosos y otorgar el amparo. Si el último de los casos exploró la relación del interés legítimo con la estructura constitucional del Estado, en este caso, la Corte construyó una concepción del interés legítimo en relación al tipo de protección que debe ofrecer el amparo a los grupos históricamente vulnerables en relación a la opresión de las mayorías. En oposición al último precedente, aquí la Corte determinó que el interés legítimo debe maximizar su apertura para permitir la justiciabilidad de las prácticas discriminatorias.

Se trató de un juicio de amparo promovido por un conjunto de personas, residentes del Estado de Oaxaca, quienes se asumían como homosexuales, en contra del artículo 143 del Código Civil para el Estado de Oaxaca, que establecía que el

²² Tesis aislada CLXXXIV/2015, visible en la página 448 del Libro 18 (mayo de 2015) Tomo I de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO. NO SE ACTUALIZA CUANDO LA AFECTACIÓN ALEGADA, DE RESULTAR EXISTENTE, SE EXTIENDA A LA POBLACIÓN EN GENERAL."

matrimonio era un contrato entre "un solo hombre y una sola mujer", juicio que interpusieron sin haber acreditado un acto de aplicación de la norma, esto es, no comprobaron haber intentado contraer matrimonio y resentir un acto de negativa de la autoridad con base en la aplicación del referido precepto legal.

Desde el planteamiento inicial del caso se destacó una de las interrogantes que surgieron con mayor intensidad desde la aprobación de las reformas constitucionales de junio de 2011: ¿la clásica distinción entre normas autoaplicativas y heteroaplicativas debe sufrir alguna adaptación con la introducción del interés legítimo? Cabe recordar que las primeras son normas que no requieren de un acto de aplicación para generar una afectación, mientras que las segundas sí lo requieren.

El Juez de Distrito que conoció del juicio de amparo en el Estado de Oaxaca sobreseyó en el juicio, al estimar que los quejosos no acreditaron resentir una afectación suficiente que actualizara su interés legítimo. El Juez precisó que los quejosos no demostraron que, al intentar celebrar un contrato de matrimonio, la autoridad correspondiente se hubiera negado a realizarlo, "máxime que la legislación impugnada es de naturaleza heteroaplicativa, por lo que se necesita de un acto de aplicación para generar una afectación".

Luego de reasumir competencia para conocer del recurso de revisión interpuesto en contra de la sentencia de primera instancia, la Primera Sala determinó revocar la sentencia recurrida baseándose en las siguientes líneas argumentativas.

En primer lugar, se precisó que en la sentencia se retomaría para continuar los precedentes existentes en materia de interés legítimo, sin embargo, se precisó que en esta ocasión se revisaría "una clasificación jurisprudencial derivada de la resolución de casos cuyo centro gravitacional era el concepto de interés jurídico, a saber, las normas autoaplicativas y heteroaplicativas".

En efecto, sobre la base de la afectación que una norma podía tener sobre un derecho subjetivo de una persona (interés jurídico), la jurisprudencia distinguía

entre normas que con su sola entrada en vigor producían afectación y aquellas que requerían de un acto de aplicación. A las primeras se les denominó autoaplicativas, mientras que a las segundas se les identificó como heteroaplicativas.

La Sala concluyó que el fundamento de la división conceptual entre las normas autoaplicativas y heteroaplicativas se encuentra en el principio de "instancia de parte agraviada", previsto en el artículo 107, fracción I, de la Constitución Federal. Conforme a ello, las leyes pueden producir afectación en dos momentos distintos: 1) por su sola entrada en vigor y 2) cuando exista un acto de aplicación.

En la jurisprudencia se distingue entre ambos momentos mediante el concepto de "individualización incondicionada", lo que permite conocer en cada caso concreto si los efectos de la disposición ocurren en forma condicionada o incondicionada. Si se trata de un contenido normativo incondicionado, la norma es autoaplicativa. Si su contenido está condicionado, la norma es heteroaplicativa.

En el referido precedente, la Sala resolvió conservar la clasificación conceptual, al considerar que la naturaleza del concepto es formal, por lo que era posible lograr su adaptación mediante la realización de una operación de sustitución de premisas. En lugar de anclar "la individualización incondicionada" en el interés jurídico, procedió a anclarla en el interés legítimo. El proceso argumentativo y su resultado son los siguientes:

La Sala concluyó que la clasificación era formal porque es "relativo o dependiente de una concepción material de afectación que dé contenido a ambos tipos de normas, pues sin un concepto previo de agravio que tome como base, por ejemplo, al interés jurídico, legítimo o simple, el concepto de individualización incondicionada no es apto por sí mismo para determinar cuándo una ley genera perjuicios por su sola entrada en vigor o si se requiere de un acto de aplicación".

En la jurisprudencia anterior a la reforma de junio de 2011 fue innecesario explorar el concepto base de la clasificación (la afectación), ya que siempre se presupuso aquél dado por el interés jurídico, al no existir alternativa posible, como ahora.

Con base en lo anterior, la Sala estableció:

En este orden de ideas, se puede formular una regla de relación entre la amplitud del espacio de las normas heteroaplicativas como inversamente proporcional al grado de inclusión abarcado por el concepto de agravio adoptado. Un concepto de agravio más flexible, como el de interés legítimo, genera una reducción del espacio de las leyes heteroaplicativas y es directamente proporcional en la ampliación del espacio de leyes autoaplicativas, pues las posibilidades de afectación generadas de manera inmediata en la esfera jurídica de las personas se amplifica.

Si se adopta el estándar de interés jurídico que requiere la afectación a un derecho subjetivo y excluye el resto de afectaciones posibles, el ámbito de leyes heteroaplicativas será amplio, pues es más probable que se requiera un acto de aplicación para demostrar la afectación al derecho subjetivo y reduce las posibilidades de afectación directas de la ley con su mera vigencia.

Por otro lado, si se toma como base el concepto de interés legítimo que incluye un mayor número de posibilidades de afectación, el ámbito de normas heteroaplicativas será menor, pues se amplían las posibilidades de afectación con su entrada en vigor sin esperar un acto de aplicación.

De manera inversa, la relación entre el espacio de las leyes heteroaplicativas es directamente proporcional al grado de inclusión del concepto de afectación adoptado, siendo más amplio el espacio de estas leyes, en relación con las heteroaplicativas en la medida que se transite de un régimen de interés jurídico a uno de interés legítimo, al ser evidente que al no requerirse de una trascendencia a un derecho subjetivo, sino a cualquier tipo de afectación relevante para el derecho objetivo, existirán mayores posibilidades de afectación directa que no requerirán de un acto de aplicación.

En suma, la distinción entre normas autoaplicativas y heteroaplicativas, así como la diferencia de contenidos normativos condicionados y no condicionados, es una concepción formal que depende de la noción material de afectación que se adopte.²³

Con base en este esquema conceptual, la Suprema Corte estableció el siguiente modelo de ordenación de posibilidades de existencia de normas heteroaplicativas y autoaplicativas teniendo como elemento base al interés legítimo:

Así pues, las normas autoaplicativas en el contexto del interés legítimo sí requieren de una afectación personal, pero no directa, sino indirecta, la cual puede suceder en tres escenarios distintos:

a) Cuando una ley establezca directamente obligaciones de hacer o no hacer a un tercero, sin la necesidad de un acto de aplicación, que impacte colateralmente al quejoso —no destinatario de las obligaciones— en un grado suficiente para afirmar que genera una afectación que reúne las características de jurídicamente relevante, cualificado, actual y real. La afectación debe estar garantizada por el derecho objetivo y, en caso de concederse el amparo, el quejoso podrá obtener un beneficio jurídico;

b) Cuando la ley establezca hipótesis normativas que no están llamados a actualizar los quejosos como destinatarios de la norma, sino terceros de manera inmediata sin la necesidad de un acto de aplicación, pero que, por su posición frente al ordenamiento jurídico, los quejosos resentirán algunos efectos de las consecuencias asociadas a esa hipótesis normativa en grado suficiente para ser personal o colectivo, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, cuya comprobación pasa por verificar que, en caso de otorgarse el amparo, el quejoso obtendría un beneficio jurídico; y/o

²³ Tesis aislada CCLXXXI/2014, visible en la página 148 del Libro 8 (julio de 2014), Tomo I, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de título y subtítulo: "INTERÉS LEGÍTIMO Y JURÍDICO. CRITERIO DE IDENTIFICACIÓN DE LAS LEYES HETEROAPLICATIVAS Y AUTOAPLICATIVAS EN UNO U OTRO CASO."

c) Cuando la ley regule algún ámbito material e, independientemente de la naturaleza de las obligaciones establecidas a sus destinatarios directos, su contenido genere de manera inmediata la afectación individual o colectiva, calificada, actual, real y jurídicamente relevante de la parte quejosa, es decir, una afectación a la esfera jurídica del quejoso en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública o de cualquier otra, siempre que dicho interés esté garantizado por un derecho objetivo y que pueda traducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico al quejoso.

En caso contrario, cuando se requiera un acto de aplicación, para la consecución de alguno de estos escenarios de afectación, las normas serán heteroaplicativas.²⁴

A continuación la Sala procedió a verificar si el artículo 143 del Código Civil para el Estado de Oaxaca podía generar una afectación como norma autoaplicativa que diera interés legítimo a los quejosos y concluyó que sí, al constatar la existencia de un tipo específico de afectación que denominó "expresiva". Esta afectación se genera cuando una norma proyecta un mensaje estigmatizador, es decir, un mensaje de discriminación en grado extremo por el cual inequívocamente se transmite un juicio de valor indignante en contra de un sector de la población sobre la base de una de las categorías sospechosas previstas en el artículo 1o. constitucional.

En la sentencia se estableció que las normas jurídicas tienen dos partes: una dispositiva, relativa al contenido normativo, y una valorativa, por medio de la cual el Estado transmite mensajes a la sociedad. En este sentido, las leyes "no sólo regulan conductas, sino que también transmiten mensajes que dan coherencia a los contenidos normativos que establecen; es decir, las leyes no regulan la conducta humana en

²⁴ Tesis aislada CCLXXXII/2014, visible en la página 149 del Libro 8 (julio de 2014), Tomo I de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de título y subtítulo: "LEYES AUTOAPLICATIVAS. NORMAS QUE ACTUALIZAN ESTA CLASIFICATORIA SOBRE LA BASE DEL INTERÉS LEGÍTIMO."

un vacío de neutralidad, sino que lo hacen para transmitir una evaluación oficial sobre un estado de cosas, un juicio democrático sobre una cuestión de interés general²⁵.

Ahora bien, la Sala precisó que un daño expresivo por estigmatización no es cualquier oposición ideológica a una ley, sino una afectación generada objetiva e inequívocamente por una valoración indigna de una categoría de personas por una razón constitucionalmente vedada. Así, se estableció:

Esta Primera Sala considera que cuando se trata de estereotipos es relevante tomar en consideración el papel que desempeñan las leyes, pues la percepción que hace sobrevivir un perjuicio contra un sector discriminado se sustenta en una compleja red de leyes y normas que regulan los intercambios de las personas para promover el rechazo a estos grupos.

Es importante recordar que la discriminación no sólo se puede resentir cuando la norma regula directamente la conducta de un grupo vulnerable, sino también mediante aquellas normas que promocionan y ayudan a construir un significado social de exclusión o degradación, que si bien pueden no tener a los miembros de cierto grupo vulnerable como destinatarios, los efectos de su aplicación mediante la regulación de la conducta de terceros sí les genera un daño de estigmatización por discriminación. Lo anterior significa que una ley que en principio pudiera parecer neutra, podría generar una afectación directa e inminente por su simple existencia.

Sobre la base de lo anterior, la Sala estableció el siguiente modelo para apreciar cuándo existe interés legítimo con motivo de un daño por estigmatización:

[...] En síntesis, existirá interés legítimo para impugnar una norma por razón de una afectación por estigmatización si se reúnen los siguientes requisitos:

²⁵ Tesis aislada CCLXXXIII/2014, visible en la página 146 del Libro 8 (julio de 2014), Tomo I de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de título y subtítulo: "INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO CONTRA LEYES. PERMITE IMPUGNAR LA PARTE VALORATIVA DE LAS NORMAS JURÍDICAS SIN NECESIDAD DE UN ACTO DE APLICACIÓN, CUANDO AQUÉLLAS RESULTEN ESTIGMATIZADORAS.

a) Se combata una norma de la cual se extraiga un mensaje perceptible objetivamente —aunque no cabe exigir que sea explícito, sino que puede ser implícito— del que se alegue exista un juicio de valor negativo o estigmatizador, mediante la indicación de los elementos de contexto de los símbolos utilizados, la voluntad del legislador, la historia de discriminación, etcétera, que simplemente permitan afirmar al quejoso que dicho mensaje es extraíble de la norma. No será requisito exigir al quejoso acreditar un acto de aplicación de la parte dispositiva de la norma que regule el otorgamiento de beneficios o la imposición de cargas.

b) Se alegue que ese mensaje negativo utilice un criterio de clasificación sospechoso, en términos del artículo 1o. constitucional, del cual, se insiste, el quejoso es destinatario por pertenecer al grupo identificado por alguno de esos elementos —origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas—.

c) Finalmente, se debe acreditar que el quejoso guarda una relación de proximidad física o geográfica con el ámbito espacial de validez de la norma, sobre el cual se espera la proyección del mensaje.

La comprobación del interés legítimo por esta especial afectación se demuestra, pues en caso de obtener el amparo, los quejosos obtendrán un beneficio jurídico consistente en la supresión del mensaje alegado de ser discriminatorio, mediante la declaratoria de inconstitucionalidad, la que haría cesar el mensaje que les genera perjuicio. Dicho mensaje, por estar contenido en una ley, no podría ser aplicado otra vez a los quejosos en el futuro. En otras palabras, el mensaje de discriminación ya no podría ser proyectado en su contra.²⁶

²⁶ Tesis aislada CCLXXXIV/2014, visible en la página 144 del Libro 8 (julio de 2014), Tomo I de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro: "ESTIGMATIZACIÓN LEGAL. REQUISITOS PARA TENER POR ACREDITADO EL INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO INDIRECTO PARA COMBATIR LA PARTE VALORATIVA DE UNA LEY Y EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN."

En el caso concreto, la Sala estimó que los quejosos acreditaban interés legítimo, pues aunque no actualizaban el contenido dispositivo del artículo 143 del Código Civil para el Estado de Oaxaca, sí eran destinatarios directos del mensaje transmitido por el precepto, consistente en el repudio social que sufren las parejas homosexuales al ser excluidas de la institución del matrimonio. Por tanto, al ostentarse como homosexuales y ser residentes del Estado de Oaxaca, ámbito de proyección del mensaje estigmatizador, la Corte concluyó que debía reconocerse interés legítimo, lo que se hizo sobre la base de lo siguiente:

Por tanto, la norma constituye un símbolo en sí mismo que construye un significado social sin la necesidad de un acto de aplicación, la cual se actualiza de momento a momento en una afectación constante indirecta, pues si bien la norma no establece obligaciones de hacer o no hacer en su contra, ni establece hipótesis normativas que ellos puedan actualizar, sí establece una competencia de ejercicio obligatorio a las autoridades civiles del Estado para no reconocer matrimonios que se pretendan celebrar entre parejas del mismo sexo, lo que implica un juicio de valor negativo permanente sobre las relaciones homosexuales, las cuales no son merecedoras de esta "sanción oficial."

Ahora bien, una vez determinado que los quejosos tenían interés legítimo para acudir al amparo, la siguiente pregunta que se formuló la Primera Sala fue sobre la oportunidad para impugnar una ley autoaplicativa que contiene un mensaje tildado de discriminatorio y se concluyó que en el caso de una ley que en su parte valorativa estigmatice por discriminación —por acción o por omisión— ésta perpetúa sus efectos en el tiempo, por su naturaleza, puesto que implica una reiteración por parte de la ley, creando así una situación permanente que se lleva a cabo día a día mientras no se subsane la discriminación en la ley. Esta peculiaridad conduce a que, en el supuesto mencionado, el plazo para la interposición de un amparo no pueda computarse a partir de un momento concreto, pues el agravio subsiste de forma continuada mientras persiste la proyección del mensaje tachado de discriminatorio; por tanto, se trata de una violación permanente. En virtud de lo anterior, basta con que se demuestre que el

mensaje transmitido por la parte valorativa de la norma estigmatiza por discriminación a los quejosos para que no se consume la oportunidad en la interposición del plazo.

En mi opinión, este criterio no implica desconocer el artículo 17, fracción I de la Ley de Amparo, que establece que el plazo para presentar la demanda respectiva es de treinta días cuando se reclame una norma autoaplicativa, sino una interpretación de sus elementos a fin de adaptar su *ratio legis* a este tipo de normas. Una norma autoaplicativa ordinaria perfecciona su afectación con su mera publicación, sin embargo, una norma estigmatizante no perfecciona su afectación en un momento inicial porque los mensajes estigmatizantes —cuyo sentido es construir un significado social de exclusión— se desenvuelven de manera compleja a lo largo del tiempo, permeando el contexto legal de manera progresiva, por lo que resulta imposible identificar un momento en el cual la persona perjudicada pueda afirmar que se ha consumado una afectación en su contra, que permita identificar inequívocamente para iniciar el cómputo de los treinta días.

En consecuencia, una ley, cuya parte valorativa contenga un mensaje que se reputa como discriminatorio por hacer distinciones con base en una de las categorías sospechosas prohibidas en el artículo 1o. constitucional, debe considerarse autoaplicativa y que sus efectos son permanentes, pues no se agotan en un instante, sino que se actualizan de momento a momento, por lo que se pueden impugnar en cualquier tiempo, ya que no perfeccionan su afectación en un momento identificable. Esto se debe a la lógica de la construcción de significados sociales indignantes.

Como se observa, la Corte construyó una concepción del interés legítimo asociada estrechamente con una responsabilidad judicial de protección de minorías, en oposición a la construida en el ámbito de las políticas públicas en materia fiscal, donde el interés legítimo debe auto-contener a los Jueces de amparo.

En este mismo rubro conviene considerar el amparo en revisión 323/2014, fallado el 11 de marzo de 2015 por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relevante para la protección de los derechos con una incidencia colectiva,

en donde la Corte también asocia al interés legítimo con una vocación de apertura. Este juicio fue presentado por dos asociaciones civiles dedicadas a la protección de derechos humanos, una de ellas específicamente a la protección del derecho a la educación. Ambas asociaciones impugnaron la omisión de la Auditoría Superior de la Federación y de la Cámara de Diputados de culminar los procesos de fiscalización (revisión de la cuenta pública para los ejercicios 2009 y 2010) relativos al indebido ejercicio de recursos destinados en el presupuesto de egresos para la educación —para la educación básica y normal—, no obstante haberse comprobado un ejercicio irregular, alegando que la omisión alegada tiene una afectación en el derecho a la educación vista en su dimensión colectiva.

El Juez de Distrito que conoció del caso sobreseyó al considerar que no se demostró la existencia de los actos reclamados, así como por falta de interés legítimo de los promoventes. Las asociaciones civiles presentaron recurso de revisión, del cual conoció la Primera Sala al reasumir competencia originaria.

En su sentencia, la Corte resolvió revocar el sobreseimiento respecto de una de las asociaciones —aquella dedicada a la protección del derecho a la educación— y confirmar el sobreseimiento respecto de la otra, así como otorgar el amparo. La Sala emprendió un análisis integral del caso considerando la especial situación de una asociación dedicada a la protección del derecho a la educación con la naturaleza de dicho derecho.

Se determinó que el derecho a la educación tiene una naturaleza colectiva, cuyos componentes normativos exigen la participación de distintos sectores y no sólo del Estado. "Por tanto la efectividad de este derecho se logra mediante el cumplimiento de obligaciones que nacen en distintos sujetos, es decir, se requiere de la intervención tanto del Estado, como de los particulares, así como de asociaciones civiles, en la promoción, protección, respeto y garantía, ya sea en su carácter de sujetos

obligados o titulares del derecho, de acuerdo con la relación jurídica de la que se esté hablando.²⁷

La Sala otorgó un sentido institucional al derecho a la educación, entendiendo que el Estado —al tener las obligaciones de respetar, proteger, promover y garantizar— es responsable de permitir a los particulares desplegar acciones propias vinculadas con dicho derecho.²⁸ De ahí, que las asociaciones civiles dedicadas a su protección gozan de una posición diferenciada, con base en lo cual estableció el siguiente estándar:

El derecho a la educación es una estructura jurídica compleja en la que se comprenden diversos derechos y obligaciones, por lo que su garantía no sólo corre a cargo del Estado, sino también de las asociaciones civiles encargadas de su defensa, las cuales tienen la facultad de verificar su efectividad. Así, para que estas personas jurídicas puedan acudir al juicio de amparo para reclamar el incumplimiento por parte de las autoridades respecto de las obligaciones en materia educativa, deben acreditar que su objeto social tiene como finalidad verificar el cumplimiento de ese derecho, en atención a que el artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige, para acudir al juicio referido, la existencia de una especial situación frente al orden jurídico, por lo que ésta puede acreditarse con el vínculo entre el derecho humano reclamado y la persona que comparece en el proceso. En esas condiciones, cuando en el amparo se defiende el derecho a la educación en sus distintas facetas, como las relativas a la existencia de instituciones y programas de enseñanza accesibles a todos, sin discriminación, tanto en el aspecto material como en el económico, así como su aceptabilidad en la forma y el fondo, aunado a la flexibilidad requerida para adaptarse a las necesi-

²⁷ Tesis aislada CLXX/2015, visible en la página 430 del libro 18 (mayo de 2015), Tomo I de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de título y subtítulo: "DERECHO A LA EDUCACIÓN. SU EFECTIVIDAD SE ENCUENTRA CONDICIONADA AL CUMPLIMIENTO DE LAS DIVERSAS OBLIGACIONES IMPUESTAS TANTO AL ESTADO COMO A LAS ASOCIACIONES CIVILES."

²⁸ Tesis aislada CLIX/2015, visible en la página 429 del Libro 18 (mayo de 2015), Tomo I de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de título y subtítulo: "DERECHO A LA EDUCACIÓN. SU EFECTIVIDAD ESTÁ GARANTIZADA POR DIVERSAS OBLIGACIONES DE CARÁCTER POSITIVO Y NEGATIVO A CARGO DEL ESTADO Y LOS PARTICULARES."

dades sociales y de las comunidades, se concluye que la asociación civil se encontrará involucrada dentro del espectro de este derecho, si en atención a su objeto social puede participar directa y activamente para realizar alguna de las actividades y obligaciones impuestas por la Constitución Federal y los ordenamientos internacionales respecto a la efectividad del derecho a la educación; aunado a ello, no basta que dichas facultades estén enunciadas en su objeto social, sino que la asociación civil debe probar que las ha ejercido.²⁹

Este caso suele ser contrastado con el amparo en revisión 216/2014 —en donde se confirmó el sobreseimiento por falta de interés legítimo para impugnar políticas públicas poco relacionadas con los derechos humanos—, a veces, con la intención de señalar una contradicción. Sin embargo, en su sentencia, la Sala fue cuidadosa en distinguir ambos casos de la siguiente manera:

Atento a la naturaleza del derecho a la educación, existe un agravio diferenciado en una asociación civil respecto del resto de los integrantes de la sociedad, cuando su objeto social consiste en la protección de ese derecho, al no tratarse de una defensa abstracta de él, sino de una defensa específica relacionada estrechamente con el objeto para el cual fue constituida, por lo que obstruir su acceso al juicio de amparo, a su vez impediría que la asociación cumpliera con uno de los fines para los que fue creada. Ahora, si bien es cierto que el interés de cualquier ciudadano y el de una asociación pudieran coincidir en algún punto, ya que ambos tendrían un interés simple para verificar que las autoridades cumplan con sus obligaciones, también lo es que el agravio diferenciado se actualiza en virtud de la naturaleza del derecho a la educación y la protección del objeto social de la asociación; aunado a ello, el hecho de permitir a una persona jurídica, vinculada específicamente a la efectividad del derecho a la educación, cuestionar los actos de las autoridades en el juicio de amparo, implica el cumplimiento de lo impuesto en el artículo 1o. de la

²⁹ Tesis aislada CLXXI/2015, visible en la página 428 del Libro 18 (mayo de 2015), Tomo I de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de título y subtítulo: "DERECHO A LA EDUCACIÓN. PARA QUE LAS ASOCIACIONES CIVILES PUEDAN ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO A RECLAMAR SU INCUMPLIMIENTO, DEBEN ACREDITAR QUE SU OBJETO SOCIAL TIENE COMO FINALIDAD VERIFICAR QUE SE CUMPLAN LAS OBLIGACIONES EN MATERIA EDUCATIVA, ASÍ COMO PROBAR HABER EJERCIDO ESA FACULTAD".

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo a no obstaculizar el acceso al ejercicio del derecho. Además, una eventual concesión de la protección federal generaría un beneficio específico a dicha asociación, pues podría ejercer libremente su objeto social, con la finalidad de investigar y evaluar las condiciones del derecho a la educación; de ahí que pueda considerarse que tiene un interés propio distinto del de cualquier otro gobernado, pues además de defender el derecho a la educación acude en defensa de su esfera jurídica, al considerar que los actos de las autoridades impiden el cumplimiento de su objeto social.³⁰

Ahora bien, este precedente es importante porque ilustra la forma en que el juicio de amparo experimenta una apertura en sus distintas reglas de procedencia. Así se determinó que cuando la autoridad judicial tiene por demostrado interés legítimo no debe sobreseer por las eventuales consecuencias generales que este reconocimiento pudiera tener en los efectos de una concesión de amparo,³¹ ni por la probable imposibilidad para restituir la violación detectada,³² ya que tales extremos deben diseñarse en el apartado respectivo de la sentencia, a través de creatividad judicial.

Luego de revocarse la determinación de sobreseimiento, la Sala procedió a evaluar la omisión de las autoridades responsables y resolvió otorgar el amparo para el efecto de que se subsanara el estado de omisión detectado.

³⁰ Tesis aislada 426 del Libro 18 (mayo de 2015) Tomo I de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de título y subtítulo: "DERECHO A LA EDUCACIÓN. LA EXISTENCIA DEL AGRAVIO DIFERENCIADO EN UNA SOCIEDAD CIVIL FRENTE A LOS CIUDADANOS, SE ACREDITA CON LA TRASCENDENCIA DE LA AFECTACIÓN A SU ESFERA JURÍDICA CONFORME A LA NATURALEZA DEL DERECHO CUESTIONADO."

³¹ Tesis aislada CLXXIV/2015, visible en la página 440 del Libro 18 (mayo de 2015), Tomo I de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de título y subtítulo: "IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. NO PUEDE ALEGARSE VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS Y, POR ELLO, SOBRESEER EN EL JUICIO, CUANDO SE ACTUALIZA LA EXISTENCIA DE UN INTERÉS LEGÍTIMO EN DEFENSA DE UN DERECHO COLECTIVO".

³² Tesis aislada CLXXIII/2015, visible en la página 441 del Libro 18 (mayo de 2015), Tomo I de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de título y subtítulo: "IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. NO SE ACTUALIZA LA CAUSAL RELATIVA A LA IMPOSIBILIDAD DE REPARAR LA VIOLACIÓN ALEGADA, SI SE DETERMINA LA EXISTENCIA DE UN INTERÉS LEGÍTIMO A UNA ASOCIACIÓN CIVIL EN DEFENSA DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN."

En mi opinión, este asunto exigió responder a la pregunta ¿qué debe entenderse como interés legítimo colectivo? Hasta entonces, la Sala había resuelto casos de interés legítimo individual —no estrictamente colectivo—, en los que el abordaje adoptado es, por así decirlo, individualista o atomista. En previos casos lo que buscaba comprobar es que los quejosos acudieran anteponiendo un "daño", "individualizado" y "diferenciado respecto de los demás", estándar de revisión que no parece apropiado aplicar para el interés legítimo colectivo, en donde justamente la Constitución busca abrir el acceso a los tribunales para alegar afectaciones comunes o colectivas —en oposición a afectaciones individuales—, que, por tanto, hace difícil pensar en transponer de manera automática el concepto de "daño individualizable y diferenciable respecto del resentido por los demás", ni mucho menos pensar que una alternativa plausible es tratar a una asociación civil como si fuera, sin más, una persona individual.

En mi opinión, a los derechos colectivos son aplicables la teoría de los bienes públicos o quasi-públicos, al estar sujetos al problema de la "acción colectiva" o también "del *free-rider*", que implica que no hay incentivos de los individuos en lo particular o aisladamente para acudir a defender bienes públicos, pues si deciden hacerlo deben interiorizar los costos de oportunidad, sin ser compartidos con la colectividad, mientras que, de tener éxito en su defensa, se tendría que los beneficios sí serían socializados en favor de todos, sin poder apropiarlos para sí mismos.

El vehículo idóneo para defender bienes públicos son sujetos colectivos integrados por sujetos interesados y dedicados a proteger dichos bienes —y no sujetos individuales—, pues es la creación de esas personas colectivas lo que permite superar los problemas asociados a los bienes públicos, ya que canaliza los costos de oportunidad y los socializa entre determinados sujetos, sin hacerlos recaer en los individuos en lo particular, por lo que podría decirse que se institucionaliza la defensa de esos derechos de una forma óptima. En este contexto, se puede decir que ciertas asociaciones están en la posición de presentar un "compromiso" real con dicho derecho colectivo, cuando su objeto social sea la protección de dicho derecho, lo que podría servir como evidencia de su interés legítimo cuando acuda al juicio de amparo. De ahí que al

resolverse este caso se exigiera acreditar que los actos impugnados tengan el potencial de frustrar el objeto social de la quejosa, esto es, que tengan impactos negativos sobre el bien público o derecho colectivo al cual se ha "comprometido" la asociación o sociedad en su organización.

En el caso, la quejosa acudió al juicio de amparo para alegar violación a un derecho complejo, como es la educación, que en los términos aceptados por esta Sala, contiene una gran cantidad de derechos y obligaciones, que lo hacen, además de ser un derecho individual, también ser un bien quasi-público, respecto del cual las normas convencionales garantizan participación a las asociaciones civiles.

Esto implica, como se concluye en la sentencia, que este mismo estándar no sería aplicable para personas físicas (individuales), pues son las asociaciones —no los sujetos individuales— quienes son calificados como vehículos idóneos de protección de bienes públicos o quasi-públicos, especialmente, tratándose de la educación. Por tanto, la educación debe definirse constitucionalmente como un bien quasi-público al cual se ligan cualitativamente las asociaciones civiles. Estas razones también demuestran las diferencias entre este caso y el diverso amparo en revisión 216/2014.

Finalmente, llegamos a la última de las ejecutorias a destacar en el presente trabajo. Si los últimos dos precedentes analizaron la relación del interés legítimo con la protección de los grupos históricamente vulnerables y de derechos colectivos, en este precedente se construyó una concepción protectora del juicio de amparo respecto de los derechos civiles y políticos que hacen posible el gobierno democrático (libertad de expresión, asociación, prensa, etcétera).

Se trata del amparo en revisión 492/2014, fallado en sesión de 20 de mayo 2015 por la Primera Sala. Dicho recurso derivó del juicio de amparo promovido por una persona que se desempeñaba como periodista y era director de una organización dedicada a la protección de los derechos a la libertad de expresión y acceso a la información, a través del cual impugnó el artículo 398 Bis del Código Penal para el Estado de Chiapas, que sancionaba "[a]l que obtenga y proporcione información confidencial

o reservada de los cuerpos de seguridad pública o de las fuerzas armadas con el propósito de evitar que el sujeto o los sujetos activos del delito sean detenidos o para que puedan concretar una actividad delictiva en agravio de un tercero." Dicho delito se sanciona con una pena de dos a quince años de prisión y multa de doscientos a cuatrocientos días de salario mínimo.

En su demanda de amparo, el quejoso afirmó no haber resentido ningún acto de aplicación del tipo penal, al no haber estado sujeto hasta ese momento a alguna investigación previa ni proceso penal. El Juez de Distrito sobreseyó en el juicio, al concluir que la norma penal era heteroaplicativa porque era un dispositivo de individualización condicionada, ya que establecía supuestos conductuales y de hecho que no son inmediatos. En revisión, la Primera Sala atrajo el asunto al considerar que el sobreseimiento por falta de interés legítimo constituía un tema de importancia y trascendencia.

En su sentencia, la Sala determinó que, como se destacó en el amparo en revisión 152/2013, existen normas que si bien contienen obligaciones condicionadas (contenidos que pueden calificarse como heteroaplicativos, como es la efectiva comprobación de obtener información confidencial o reservada de los cuerpos de seguridad pública o de las fuerzas armadas con el propósito de evitar que el sujeto activo del delito sea detenido), lo relevante es determinar si dicha norma genera una clase especial de afectación, que correría de manera paralela (contenidos que pueden calificarse como autoaplicativos) y que afectaría directamente al quejoso como tercero, lo que en el caso se contestó afirmativamente, al constatarse un efecto amedrentador para ejercer los derechos al acceso a la información y a la libertad de expresión como profesional del periodismo.

La Sala precisó que la primera categoría de normas autoaplicativas por su afectación colateral son aquellas que proyectan mensajes estigmatizantes, detectadas en el anterior precedente. En el presente caso se procedió a detectar una segunda categoría, en los siguientes términos:

El presente caso permite a esta Sala explorar el tema de manera progresiva y encontrar una segunda categoría de casos en los que ciertas normas —que en su contenido normativo puedan ser heteroaplicativas— puedan resultar autoaplicativas por su sola existencia desde la perspectiva del interés legítimo, al poder generar una afectación real, concreta, individualizable a quienes son periodistas: aquellos preceptos acusados de imponer barreras ex ante al debate público o que resultan inhibitorias de la deliberación pública, entendiendo que las condiciones normativas que permiten la generación óptima de la deliberación pública están protegidas constitucionalmente, pues son condiciones de existencia de un espacio público, sin el cual el gobierno democrático de naturaleza deliberativa —como está consagrado en los artículos 39 y 40 constitucionales— no sería posible.

La Sala analizó los artículos 6o., 7o., 39 y 40 constitucionales y concluyó que globalmente consagran "un estructura jurídica apta para lograr el autogobierno democrático." Así, se estableció que un tribunal constitucional debe ser cuidadoso en garantizar no sólo el ejercicio individual de los derechos de libertad de expresión y de acceso a la información, sino también garantizar los resultados colectivos que producen. En palabras de la Sala: "[m]ientras existan mejores condiciones para el ejercicio desinhibido de las libertades de expresión y de acceso a la información, habrá mejores condiciones de ejercicio de los derechos políticos indispensables para el funcionamiento de la democracia representativa."

Así, se determinó que el interés legítimo se actualiza cuando se impugnen normas que tengan un impacto funcional en las condiciones de apertura de la deliberación pública.³³ Para su claridad se reproduce el siguiente fragmento:

Así, esta Primera Sala concluye que los Jueces y Juezas constitucionales deben ser sensibles a considerar qué tipo de afectación alegan las personas. Si se trata de una afectación que trasciende exclusivamente el ámbito de autonomía personal, la

³³ Ver tesis aislada XXX/2016, visible en la página 682 del Libro 27 (febrero de 2016), Tomo I de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de título y subtítulo: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN. TIPOS DE AFECTACIÓN RESENTIBLE A CAUSA DE NORMAS PENALES."

pregunta relevante a responder es: ¿La norma combatida impide de alguna manera el ejercicio de la autonomía personal del quejoso? En caso de tratarse de una alegada afectación a la dimensión colectiva, la pregunta relevante a contestar sería: ¿La norma impugnada obstaculiza, impide o estorba, de alguna manera, al quejoso para ingresar o participar en el espacio de la deliberación pública?

En este segundo aspecto, los Jueces y Juezas constitucionales deben considerar que las personas acuden al juicio de amparo a exigir la protección contra una amenaza diferenciada, pues ocurren a combatir la proyección de las consecuencias de los preceptos impugnados en la mayor o menor posibilidad de existencia de un espacio público abierto para el libre, desinhibido y robusto ejercicio de las libertades de expresión y acceso a la información. Ello debe considerarse de una manera muy cuidadosa y especial tratándose de temas de interés público (como son los de seguridad pública), ya que las posibilidades de escrutinio público de la sociedad —a través de quienes la informan— tienen una protección especialmente reforzada en nuestro sistema constitucional. El interés legítimo, en este contexto, debe servir a las personas —y más aún a quienes son periodistas— para poder acceder al control constitucional cuando estimen que no les asisten esas posibilidades de acceso y participación en el escrutinio público.

Con base en lo anterior, la Sala determinó que los Jueces de amparo deberían adoptar una nueva metodología de análisis en los casos concretos. Deben trascender el ámbito analítico estrictamente personal de afectación y observar las posibilidades de afectación de las normas combatidas "en las posibilidades de desenvolvimiento de la persona que acude al juicio de amparo en el espacio de deliberación", análisis que debe ser más riguroso cuando el tipo de discurso que se busca desarrollar es de naturaleza política y cuando quien acuda al juicio sea una persona dedicada a difundir dicha información, pues ha sido criterio firme que el discurso público se encuentra garantizado de manera reforzada en el texto constitucional.

Así, al analizar el caso concreto, la Sala concluyó que lo relevante no es determinar si la norma impugnada trasciende en la esfera jurídica del quejoso desde

la perspectiva de las consecuencias punitivas exigidas como respuesta de reproche a su conducta, esto es, si el quejoso ha actualizado la hipótesis normativa que activa el aparato punitivo del Estado, a través de sus facultades persecutorias y judiciales. "Lo relevante, en cambio, es la afectación que genera en el quejoso que sea periodista al impedirle, obstaculizarle o establecerle requisitos de entrada al espacio público para participar en el debate público".³⁴

Al evaluar la norma impugnada, se concluyó que se satisfacían dos condiciones suficientes para tener por acreditado el interés legítimo: ser destinatario del tipo penal y acreditar una afectación cualificada. Primero se destacó que el quejoso sí es destinatario de la norma porque le impone la obligación de abstenerse de obtener o proporcionar la información referida en la descripción del tipo, "por lo que debe considerar que esa obligación constituye una razón para la acción que resulta protegida jurídicamente, por lo que es perentoria y luego, debe ser suficiente para que el sujeto excluya cualquier otra consideración de oportunidad para actuar en sentido contrario a la obligación de abstención impuesta por la norma impugnada."

Por otra parte, el quejoso demostró la frustración en la obtención de un beneficio o la generación de un perjuicio con el seguimiento de la obligación primaria, porque con ella encuentra un obstáculo al ejercicio robusto y desinhibido de su actividad como periodista. Esta afectación debe considerarse cualificada por un contexto adicional que lo torna objetivo, concreto y real, a saber, que al periodista como destinatario de la norma se le impone la obligación primaria de abstención para obtener y proporcionar cierta información que, por sus características propias, la torna de interés público, ya que se trata de información relacionada, en general, con temas de seguridad pública y el eficiente funcionamiento de las instituciones encargadas de su cuidado.

³⁴ Tesis aislada XXXI/2006, visible en la página 678 del Libro 27 (febrero de 2016), Tomo I de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de título y subtítulo: "INTERÉS LEGÍTIMO EN AMPARO CONTRA LEYES PENALES. SE ACTUALIZA ANTE NORMAS CUYA MERA EXISTENCIA GENERA UN EFECTO DISUASIVO EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y EL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN."

La Sala concluyó que la información cuya obtención o difusión se le obliga a abstenerse como periodista resulta indispensable para el escrutinio público de las instituciones y, por tanto, para el debido funcionamiento de la democracia representativa. Luego, el planteamiento del quejoso no es un ejercicio hipotético: la labor realizada por los profesionales de la información consiste, precisamente, en buscar y difundir información de interés público. La existencia de una norma que penalice *ab initio* la búsqueda de información que, además, se considere *prima facie* y sin una declaratoria previa de clasificada o reservada y sin que supere una prueba de daño, puede constituir un efecto amedrentador (tener un *chilling effect*) en dicho profesional, puesto que, al margen de que no se compruebe su responsabilidad, el simple hecho de ser sometido a un proceso penal puede claramente disuadirlo de cumplir con su labor profesional, ante la amenaza real de ser sometido a uno o varios procesos.³⁵

Con base en lo anterior, la Sala determinó levantar el sobreseimiento y someter a escrutinio constitucional la norma impugnada y al no haber superado el estándar de revisión aplicable, lo declaró inconstitucional.

Como se observa, la Corte concluyó que el interés legítimo es lo suficientemente expansivo para incluir afectaciones generadas por normas que si bien parecen heteroaplicativas en su estructura, producen por sí mismas un perjuicio autoaplicativo a las condiciones de deliberación democrática, que deben considerarse desde luego justiciables sin la necesidad de la espera a un acto de aplicación. Por tanto, como en el ámbito de las prácticas discriminatorias contra minorías vulnerables, aquí también la Corte considera que la concepción del interés legítimo debe ser de amplia apertura a la justiciabilidad de los reclamos de los afectados. La Corte caracteriza el interés legítimo en ambos ámbitos de la siguiente forma:

³⁵ Tesis aislada XXXIII/2016, visible en la página 680 del Libro 27 (febrero de 2016), Tomo I de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de título y subtítulo: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN. LOS PERIODISTAS CUENTAN CON INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR EN AMPARO, SIN ACTO DE APLICACIÓN PREVIO, EL ARTÍCULO 398 BIS, DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE CHIAPAS, POR SU POTENCIAL DE AFECTACIÓN EN LAS CONDICIONES DE ACCESO A LA DELIBERACIÓN PÚBLICA."

Esta Primera Sala ha determinado que, de manera excepcional, pueden encontrarse en el ordenamiento jurídico normas generales heteroaplicativas, identificables así por su estructura normativa interna, que no obstante, generan una afectación de tal gravedad para nuestra democracia constitucional, que pueden identificarse como autoaplicativas, por lo que debe tenerse por acreditado el interés legítimo para impugnarlas. El primero de este tipo de normas corresponde al de aquellas que son estigmatizadoras, es decir, aquellas que con independencia de que establezcan contenidos condicionados a un acto de aplicación, terminan por proyectar un mensaje discriminatorio contra ciertos sujetos, que resienten una afectación generada por la parte valorativa de la norma, al incluir criterios vedados por el artículo 1o. constitucional. Un segundo tipo de normas en este supuesto, corresponde a aquellas que se erigen como barreras de acceso al debate público o que inhiben la propia deliberación pública, entendiendo que las condiciones normativas para la generación óptima de esta última se encuentran constitucionalmente protegidas, en tanto que son condiciones de existencia de un espacio público sin el cual un gobierno democrático de naturaleza deliberativa no sería posible. La afectación que producen este segundo tipo de normas no es generada por su parte valorativa, sino por sus repercusiones sobre la apropiada preservación de canales de expresión e intercambio de ideas que deben mantenerse abiertos, por ejemplo, estableciendo impedimentos, requisitos u obligaciones, aún de abstención, que obstaculicen el desenvolvimiento de las personas en el debate público, especialmente cuando se refieran al discurso político o a quienes se dedican a informar. Ante este segundo tipo de normas, lo relevante para el juzgador no es determinar si la norma impugnada trasciende en la esfera jurídica del quejoso desde la perspectiva de los actos de aplicación requeridos para su materialización, sino la afectación generada a los canales de deliberación pública.³⁶

³⁶ Tesis aislada XXXII/2016, visible en la página 679 del Libro 27 (febrero de 2016), Tomo I de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de título y subtítulo: "INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO CONTRA LEYES, NORMAS CUYA SOLA EXISTENCIA GENERA UNA AFECTACIÓN AUTOAPLICATIVA QUE LO ACTUALIZA."

IV. CONCLUSIONES

En este artículo hemos explorado el interés jurídico, legítimo y simple desde una perspectiva integral a la luz de los postulados de nuestro modelo de Estado constitucional, considerándolos como tres extremos distintos de un continuo de afectación que una persona puede acreditar en sede judicial frente a una norma jurídica o acto de autoridad a la que se opone.

La afectación en grado suficiente es un presupuesto procesal del juicio de amparo, que deriva del principio constitucional de "instancia de parte agraviada". En un juicio de este tipo se evalúa la validez constitucional de las normas y actos impugnados y, en caso de encontrarse irregulares, la autoridad judicial debe expulsarlos del sistema, lo que se logra interpretando a la Constitución en su calidad de norma jurídica, estableciendo como exigible una respuesta que, por tanto, se hace no disponible para el resto de los órganos del Estado. Los Jueces de amparo no son electos democráticamente y resuelven los casos sobre la base de operaciones jurídicas que no se someten a control democrático alguno. Más aún, los Jueces gozan de garantías de independencia y autonomía con el propósito de aislarlos de los controles populares a los que se someten los otros poderes del Estado y, sin embargo, su tarea es evaluar las decisiones emitidas por esos órganos representativos, que se encuentran sometidas a complejos controles de rendición de cuentas, entre ellos, elecciones periódicas. Muchas veces, las normas constitucionales se formulan en términos vagos y abstractos, por lo que su interpretación admite un grado de desacuerdo razonable sobre la respuesta correcta.

En este contexto, acreditar un determinado umbral de afectación bajo una metodología objetiva se convierte en una condición necesaria de eficacia del principio de división de poderes y de la cláusula democrática. Por estas razones, entre las tres modalidades posibles de afectación, nuestro sistema constitucional excluye desde un inicio al interés simple, rechazando categóricamente la posibilidad de procedencia del juicio de amparo en ese supuesto.

Hasta junio de 2011, se entendía que la Constitución prescribía la demostración de la modalidad más exigente —el interés jurídico—, el cual se interpretó como aquella afectación resentida sobre un derecho subjetivo del cual se puede comprobar su titularidad. El interés jurídico no estaba definido en ninguna parte de la Constitución. Su significado fue producto de la interpretación de la Suprema Corte. Sin embargo, frente a la evolución de la sociedad postindustrial en México, muchos conflictos sociales, económicos y políticos quedaban fuera de la posibilidad de resolverse en sede judicial. El juicio de amparo se percibió demasiado rígido en su procedencia. De ahí que se reformara el artículo 107 constitucional para establecer que el amparo indirecto procedía con interés legítimo, con el propósito de ampliar la procedencia del juicio y hacer justiciable un mayor número de conflictos. No obstante, el Constituyente determinó que el amparo directo mantuviera su procedencia condicionada a la demostración del interés jurídico.

Sin embargo, ni la Constitución, ni la ley reglamentaria definen el interés legítimo, por lo que una vez más su significado ha sido —y seguirá siendo— una cuestión interpretativa. Esto implica que los Jueces de amparo tienen la posibilidad de determinar el alcance de sus propios poderes de revisión judicial. Esto convierte al interés legítimo en un concepto interpretativo, porque su individualización requiere de una práctica argumentativa que explore la exigencia del concepto visto en su mejor luz conforme a sus propósitos y los principios del modelo de Estado constitucional.

Por tanto, para comprender el interés legítimo es indispensable reconocerlo como parte de una conversación, toda vez que está llamado a desenvolverse de manera progresiva en cada caso concreto. Su alcance sólo puede ser seguido a través de los precedentes.

En este artículo hemos explorado algunos precedentes relevantes que nos permiten identificar el significado del interés legítimo en distintos ámbitos constitucionales. Al analizar la contradicción de 111/2013, comprobamos que la Corte ha concluido que el interés legítimo es esencialmente un concepto interpretativo que exige

una evaluación en cada caso, en donde lo determinante son las condiciones de necesidad de intervención del amparo para tutelar derechos humanos, utilizando una metodología de razonabilidad que permita a la autoridad judicial evaluar la relación de lo impugnado con los derechos de la parte quejosa.

Con base en esta metodología, la Corte resolvió el amparo en revisión 216/2014, en el cual determinó que el interés legítimo no debía extenderse al grado de incluir oposiciones a leyes fiscales que se proyectan en un ámbito de política pública con una conexión mínima con los derechos humanos, cuando la pretensión de los quejosos no sea evitar un perjuicio propio, sino conducir una política pública en una cierta dirección, ya que nuestro modelo democrático reserva a los representantes populares la resolución de ese tipo de desacuerdos. Por tanto, en este ámbito, el interés legítimo debe desempeñar una función de autorestricción del poder de pasar revisión a las leyes y actos de autoridad.

Todo lo contrario en tres ámbitos, en los cuales la Corte interpretó que el interés legítimo debe garantizar la máxima apertura del control contra-mayoritario ejercido por los Jueces sobre las leyes. En el amparo en revisión 152/2013, la Corte determinó que existe una afectación suficiente cuando existe una ley que proyecta un mensaje estigmatizador en contra de minorías vulnerables, sin la necesidad de acreditar un acto de aplicación, mientras que al resolver el amparo en revisión 492/2014, la Corte estableció que también existe interés legítimo cuando se impugnan normas penales cuya sola existencia obstaculiza las condiciones de deliberación democrática. En ambos casos, el amparo debe mantenerse abierto, por involucrar afectación a valores que se han supraordenado al legislador, haciendo no disponible para él su libre configuración, de ahí los Jueces constitucionales deben asumir un vigoroso papel de revisión. Esta misma concepción interpretativa la tuvo al resolver el amparo en revisión 323/2014, en relación a derechos colectivos que tienen una funcionalidad bajo la lógica de los "bienes públicos", como el derecho a la educación, respecto del cual debe reconocerse el especial papel que juegan las asociaciones civiles para poder traer litigios constitucionales relevantes.

Por las razones mencionadas, este artículo no puede aspirar a lograr una idea conclusiva. El interés legítimo es un concepto evolutivo, cuyo desenvolvimiento dependerá en cada caso de la teoría constitucional que tengan los Jueces encargados de su aplicación. Con una Constitución tan plural en sus contenidos, la discusión de la procedencia del juicio de amparo implicará una continua conversación sobre las condiciones de justiciabilidad de distintos conflictos constitucionales. Por tanto, el reto para la práctica argumentativa en desarrollo es hacer explícitos los presupuestos teóricos utilizados y lograr una mayor transparencia en la toma de decisiones. A esto aspira el presente artículo.

Teoría del acto reclamado

MARTHA MARÍA DEL CARMEN HERNÁNDEZ ÁLVAREZ*

* Consejera de la Judicatura Federal.

Sumario

I. Actos jurisdiccionales. II. Actos consentidos. III. Actos derivados de actos consentidos. IV. Actos de tracto sucesivo. V. Actos consumados. VI. Actos consumados de modo reparable. VII. Actos consumados de modo irreparable. VIII. Actos consumados susceptibles de reparación. IX. Actos futuros: remotos, inminentes e inciertos. X. Actos positivos, negativos y omisiones. XI. Actos declarativos.

I. ACTOS JURISDICCIONALES

El acto jurisdiccional es aquella manifestación externa y unilateral de la voluntad del Estado, ejecutada por un órgano competente del Poder Público, que se realiza con la intención de producir consecuencias jurídicas, con motivo de un litigio o controversia jurídica. Su sentido se presenta en una norma individualizada.¹ Es decir, el que se realiza mediante un procedimiento que otorga algunas garantías de carácter público a quienes se verán afectados, tanto en sus intereses como en sus derechos, por ese acto.

El Estado ha creado para ello órganos a los cuales les ha atribuido la función propia de la administración de justicia. Estos órganos llevan a cabo actos jurisdiccionales que adquieren valor de verdad legal, de acuerdo a la garantía procesal constitucional.

Los actos jurisdiccionales tienen como elementos esenciales, mediante los cuales se distinguen de otros actos del Poder Público, los siguientes:

¹ Silva, Carlos de, "El acto jurisdiccional", en *Isonomía. Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, núm. 21, ITAM, octubre de 2004, pp. 158-159.

- i. Forma del acto jurisdiccional. Sus elementos externos:
 - a. Partes
 - b. Juez
 - c. Procedimiento establecido en la ley.
- ii. Contenido del acto jurisdiccional. Es la existencia de un conflicto, cuya relevancia jurídica deba decidirse por medio de resoluciones que sean susceptibles de adquirir calidad o autoridad de cosa juzgada.
- iii. Función del acto jurisdiccional. Gracias al derecho de acción, establecido como garantía en la Constitución, los particulares son relevados de la facultad de hacerse justicia por sí mismos, dejándole al Estado el deber de la jurisdicción; uno de los fines del Estado es el de dilucidar los conflictos.

A diferencia de los actos procesales, los cuales pueden ser generados por las partes en un proceso o bien, por terceros, los actos jurisdiccionales sólo son producidos por órganos jurisdiccionales.

El acto jurisdiccional puede producirse dentro del proceso o ser la conclusión de éste. En otros términos, puede distinguirse entre los actos preparatorios de la resolución definitiva y esta última.

La afirmación de que los actos jurisdiccionales únicamente se dan dentro de un proceso o juicio y no dentro de otros procedimientos como podría ser el de ejecución de sentencia, se ha prestado a discusiones; en ese sentido, la doctrina no es unánime respecto del momento preciso en que se inicia y concluye el proceso.

Respecto del inicio del proceso, podría sostenerse que éste se da en el momento de la presentación de la demanda, pero también en el momento de su admisión, o en el del emplazamiento al demandado, o en el de la contestación de la demanda.

El derecho positivo mexicano se inclina por la tesis de que el juicio se inicia con la presentación de la demanda.

II. ACTOS CONSENTIDOS

Del latín *consensus*, derivada a su vez de *cum* (con) y *sentire* (sentir), es toda aquella manifestación de la voluntad mediante la cual, una persona se vincula jurídicamente con otra. De acuerdo con la Ley de Amparo, el consentimiento puede ser *expreso* o *tácito*. Los actos consentidos de manera expresa son aquellos por los que una persona manifiesta su voluntad, sea de manera escrita o verbal, de someterse libremente al acto de autoridad. En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido la noción de actos consentidos tácitamente de la siguiente manera:

ACTOS CONSENTIDOS TÁCITAMENTE. Se presumen así, para los efectos del amparo, los actos del orden civil, y administrativo, que no hubieren sido reclamados en esa vía dentro de un plazo que la ley señala.²

Tal como podemos ver, los actos consentidos tácitamente "son aquéllos contra los que no se promueve el juicio de amparo dentro de los plazos previstos";³ esto es, la persona es omisa en promover demanda de amparo alguna dentro de los plazos que la ley establece.

De acuerdo con Genaro Góngora Pimentel, en materia de amparo, los actos consentidos son aquellos "actos de autoridad violatorios de derechos fundamentales o del régimen competencial que no son reclamados dentro de los términos que la ley señala para la promoción del juicio de amparo".⁴

Por otra parte, la Ley de Amparo señala como improcedente el juicio de amparo cuando se reclamen actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento, o bien "contra normas generales o actos

² Quinta Época, Pleno, registro digital: 393970.

³ Artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo.

⁴ Góngora Pimentel, Genaro, *Introducción al estudio del Derecho*, México, Porrúa, p. 135.

consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquéllos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los plazos previstos":

Artículo 61.

[...]

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 impugnabile 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, aún cuando para fundarlo se hayan aducido exclusivamente motivos de ilegalidad.

En relación con la fracción XIV, la siguiente jurisprudencia, publicada en la Décima Época, resulta ilustrativa:

DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDA CONTRA EL AUTO DE FORMAL PRISIÓN. SUJETAR A PLAZO SU PRESENTACIÓN INFRINGE LOS PRINCIPIOS PRO PERSONA Y DE PROGRESIVIDAD, POR TANTO, SOBRESEER EN

EL JUICIO, SO PRETEXTO DE ACTUALIZARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN SU ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XIV, DE LA LEY DE LA MATERIA (ACTOS CONSENTIDOS TÁCITAMENTE), ES CONTRARIO A LOS DERECHOS HUMANOS. El artículo quinto transitorio de la Ley de Amparo riñe con los postulados tutelados en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistentes en la obligación irrestricta de toda autoridad en promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de la persona, favoreciéndola en todo momento con la protección más amplia, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, los cuales no sólo deben comprender a los actos que impliquen ataques a la libertad personal fuera del procedimiento, sino en mayor medida a los ejecutados dentro de éste; motivos por los que la presentación de la demanda de amparo indirecto promovida contra el auto de formal prisión, por afectar la libertad personal, no debe quedar sujeta a plazo alguno, pues de lo contrario, se infringen los citados principios pro persona y de progresividad; de ahí que en atención a tales principios rectores del sistema jurídico en el país, en relación con el derecho fundamental afectado, sobreseer en el juicio, so pretexto de que se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción XIV del artículo 61 de la Ley de Amparo (actos consentidos tácitamente), es contrario a los derechos humanos.⁵

Raúl Chávez Castillo hace mención sobre las causales de improcedencia en el artículo 61, fracción XIII de la Ley de Amparo, por actos consentidos expresamente, en los siguientes términos:

- a) Actos consentidos expresamente que es cuando el quejoso se allanó a cumplir el acto reclamado o haber expresado textualmente que estaba conforme con él, antes de promover el amparo o durante su tramitación.
- b) Manifestaciones de voluntad del quejoso que entrañen el consentimiento expreso de los actos reclamados cuando por signos inequívocos da a

⁵ Décima Época, Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, registro digital: 2005673.

entender su conformidad con el acto reclamado y posteriormente ejercita la acción de amparo en contra de tal acto.⁶

Finalmente, cabe señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló la improcedencia en el caso de actos derivados de actos consentidos y actos consecuencia de otros actos consentidos, de la siguiente manera:

ACTOS DERIVADOS DE ACTOS CONSENTIDOS. IMPROCEDENCIA. El amparo es improcedente cuando se endereza contra actos que no son sino una consecuencia de otros que la ley reputa como consentidos.⁷

ACTOS CONSECUENCIA DE OTROS CONSENTIDOS. La jurisprudencia relativa a que el amparo es improcedente cuando se endereza contra actos que no son sino consecuencia de otros que la ley reputa consentidos, ha sido modificada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en el sentido que solo debe sobreseerse cuando el acto de que es consecuencia el segundo, lleva implícito o comprendido a este último.⁸

III. ACTOS DERIVADOS DE ACTOS CONSENTIDOS

Son todos aquellos actos que se realizan con posterioridad a otros actos que la ley considera como consentidos. La tesis de la Novena Época de rubro "ACTOS DERIVADOS DE ACTOS CONSENTIDOS, RAZÓN DE SU IMPROCEDENCIA"⁹ lo expone en este sentido:

[...] Ahora bien, las fracciones XIII y XIV del artículo 61 de la Ley de Amparo previenen que *el juicio constitucional es improcedente contra actos consentidos expresa o tácitamente*; por ello, *lógica y jurídicamente, debe estimarse improcedente la acción constitucional contra actos que sean consecuencia de otros consentidos*,

⁶ Chávez Castillo, Raúl, *Juicio de amparo*, México, Porrúa, p. 119.

⁷ Arenal Martínez, Vicente Roberto del, *El amparo dentro de la problemática jurídico-penal mexicana*, México, Porrúa, p. 544. Quinta Época, Pleno, registro digital: 393973.

⁸ Quinta Época, Tercera Sala, registro digital: 352671.

⁹ Novena Época, Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, registro digital: 202345.

siendo indudable, por tanto, que la causa de mérito emerge de la propia Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales.

Para ser considerado un acto derivado de un acto consentido, debe tratarse de la repetición del mismo acto, de actos que son consecuencia legal y necesaria de los consentidos o bien, de actos que lleven implícitos o comprendidos los consentidos.¹⁰

IV. ACTOS DE TRACTO SUCESIVO

Los actos de tracto sucesivo reciben también el nombre de actos continuados debido a que se prolongan a lo largo del tiempo. En estos, existe una pluralidad de acciones dirigidas a un solo fin. Se manifiestan fluyendo de un momento a otro, para ello, es necesaria la realización de acciones periódicas por parte de la autoridad, con el propósito de —en el transcurso del tiempo— el acto continúe produciendo efectos. Es la reiteración de los actos de autoridad. Se caracterizan por, en su conjunto, tener una cierta y definida unidad de propósito. Por ello, su realización no se agota con la terminación de uno de ellos. Es decir, el agravio puede continuar permanentemente. La autoridad se mantiene ejerciendo presión de hecho, sobre el quejoso, sus bienes y derechos.

En síntesis, conforme a lo anterior se puede señalar que en los actos de tracto sucesivo, los efectos ya se ejecutaron de modo reparable o irreparable. La suspensión de dichos actos se da únicamente en aquellos que aún no se han llevado a cabo.

El maestro Ignacio Burgoa señala que por actos continuados o de tracto sucesivo deben entenderse:

[...] los que no se consuman por su sola emisión sino que se desarrollan en diferentes etapas sucesivas convergentes hacia un fin determinado. El acto continuado también suele denominarse acto de tracto sucesivo, que se traduce en diversos

¹⁰ Ruiz Torres, Humberto Enrique, *Diccionario del Juicio de Amparo*, México, Oxford University Press, 2010, p. 17.

actos específicos ligados entre sí por la citada finalidad. Tratándose de la suspensión en los juicios de amparo, esta medida cautelar es procedente respecto de actos continuados en cuanto que paraliza el desarrollo de los mismos evitando la realización de los actos específicos futuros a través de los cuales dicha finalidad se puede lograr.¹¹

La suspensión, ante este tipo de actos, se puede pedir antes de que se terminen de ejecutar todos los actos que sucesivamente tienen por objeto cumplir un fin; ello con independencia de los ya consumados. La suspensión será procedente respecto de los actos que todavía no se han ejecutado y, de esta manera se impedirá la continuación de ellos. La jurisprudencia nos señala que "tratándose de hechos continuos, procede conceder la suspensión en los términos de la ley, para el efecto de que aquellos no sigan verificándose y no queden irreparablemente consumados los actos que se reclaman".¹² Ejemplo de este tipo de actos lo encontramos en las siguientes tesis:

RETENCIÓN DEL SALARIO. POR SER DE NATURALEZA DE TRACTO SUCESIVO Y NO CONSUMADO, ES SUSCEPTIBLE DE SUSPENSIÓN. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la tesis de rubro: "ACTOS CONSUMADOS", visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XCVIII, materia civil, página 151; registro: 345249, ha establecido que la sola circunstancia de que el acto reclamado se haya ejecutado, no significa que sea un acto consumado para los efectos de la suspensión, si sus efectos o consecuencias no se han ejecutado en su totalidad, toda vez que estos últimos sí son susceptibles de ser suspendidos. En ese tenor, la retención en el pago correspondiente, constituye una sucesión de hechos entre cuya realización media un intervalo, ya que el acto se materializa en la suspensión de pago de cada quincena; de ahí que si la retención del salario del quejoso se materializa de momento a momento,

¹¹ Góngora Pimentel, Genaro, *op. cit.*, p. 135.

¹² Arenal Martínez, Vicente Roberto del, *op. cit.*, p. 541.

entonces se trata de un acto que, por su naturaleza de tracto sucesivo, sí puede ser suspendido.¹³

SUSPENSIÓN. PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO. El artículo 107, fracción X de la Constitución General de la República, establece como uno de los requisitos para la procedencia de la suspensión del acto reclamado en el amparo, el de tomar en cuenta la naturaleza de la violación alegada; esto es, el juzgador deberá realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante, que podrá cambiar al dictar la sentencia definitiva, pues el hecho de que anticipe la probable solución de fondo del juicio principal, es un adelanto provisional, sólo para efectos de la suspensión. Tal anticipación es posible porque la suspensión se asemeja, en el género próximo, a las medidas cautelares, aunque es evidente que está caracterizada por diferencias que la perfilan de manera singular y concreta. Sin embargo, le son aplicables las reglas de tales medidas, en lo que no se opongan a su específica naturaleza. En este aspecto cabe señalar que son dos los extremos que hay que llenar para obtener la medida cautelar: 1) Apariencia de buen derecho y 2) Peligro en la demora. La apariencia de la existencia del derecho apunta a una credibilidad objetiva y sería que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso; el peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del pretendiente de la medida, que puede darse como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo. En síntesis, la medida cautelar exige un preventivo cálculo de probabilidad sobre el peligro en la dilación, que no puede separarse de otro preventivo cálculo de probabilidad, que se hace sobre la existencia del derecho cuya tutela se solicita a los tribunales. Consecuentemente, si toda medida cautelar descansa en los principios de verosimilitud o apariencia del derecho y el peligro en la demora, el Juez de Distrito puede analizar

¹³ Décima Época, Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, registro digital: 2009366. Décima Época, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, registro digital: 2008728.

esos elementos en presencia de una clausura ejecutada por tiempo indefinido, y si la provisión cautelar, como mera suspensión, es ineficaz, debe dictar medidas que impliquen no una restitución, sino un adelanto provisional del derecho cuestionado, para resolver posteriormente, en forma definitiva, si el acto reclamado es o no inconstitucional; así, el efecto de la suspensión será interrumpir el estado de clausura mientras se resuelve el fondo del asunto, sin perjuicio de que si se niega el amparo, porque la "apariencia del buen derecho" sea equivocada, la autoridad pueda reanudar la clausura hasta su total cumplimiento. Lo expuesto anteriormente se sustenta en la fracción X del dispositivo constitucional citado, que establece que para conceder la suspensión deberá tomarse en cuenta la naturaleza de la violación alegada, lo que supone la necesidad de realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho esgrimido, con miras a otorgar la medida cautelar para evitar daños y perjuicios de difícil reparación al quejoso y conservar viva la materia del juicio, si con ello no se lesionan el interés social y el orden público, lo cual podrá resolver la sensibilidad del Juez de Distrito, ante la realidad del acto reclamado, pues si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negar la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público y el interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado.¹⁴

PENSIÓN POR VIUDEZ. EL DERECHO PARA RECLAMARLA ES IMPRESCRIPTIBLE, NO ASÍ EL PAGO DE LAS PENSIONES MENSUALES VENCIDAS Y SUS INCREMENTOS. Conforme a la jurisprudencia 2a./J. 104/99, sustentada 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 X, septiembre de 1999, página 204, de rubro: "SEGURO SOCIAL. EL DERECHO DE LOS TRABAJADORES ASEGURADOS AL OTORGAMIENTO DE UNA PENSIÓN SE RIGE POR LAS DISPOSICIONES DE LA LEY RELATIVA Y ES INEXTINGUIBLE.", el derecho para reclamar la pensión por viudez o cualquier otra de seguridad social, o su correcta fijación es imprescriptible, por tratarse de actos de tracto sucesivo que se producen de momento a

¹⁴ Novena Época, Pleno, registro digital: 200137.

momento; en consecuencia, también es imprescriptible el derecho para reclamar los incrementos y las diferencias que resulten de éstos. Sin embargo, es conveniente establecer que solamente prescriben, en su caso, las acciones para demandar el pago de las pensiones mensuales vencidas, así como de sus aumentos, en más de un año anterior a la fecha de presentación de la demanda, en términos de los artículos 279, fracción I, inciso a), de la Ley del Seguro Social derogada y 300, fracción I, de la vigente, respectivamente, que señalan que en el término de un año prescribe el derecho del asegurado o sus beneficiarios para reclamar el pago de cualquier mensualidad de una pensión.¹⁵

En todos estos casos podemos percatarnos de que la suspensión concedida será para efecto de impedir que el acto reclamado siga materializando su ejecución. Es decir, la suspensión surtirá efectos sólo por lo que hace a los actos aún no realizados, sin invalidar los ya realizados.

V. ACTOS CONSUMADOS

El "acto consumado" o también llamado "acto pasado" es aquel que ha sido realizado y agotado plenamente, alcanzando en su totalidad el objetivo para el que fue dictado y ejecutado. A diferencia de los actos de tracto sucesivo, los actos consumados son aquellos que se realizan en una sola ocasión, es decir, que no requieren pluralidad de acciones con unidad de intención. En esta categoría los actos ejecutados se dividen en *actos consumados susceptibles de reparación* y *actos consumados de modo irreparable*.

Góngora Pimentel nos indica que para "la doctrina y la jurisprudencia de amparo, por acto consumado se entiende aquel acto que se ha realizado total e íntegramente y conseguido todos sus efectos. Conforme a la doctrina de la jurisprudencia mexicana; los actos consumados pueden ser de un modo reparable y de un modo irreparable".¹⁶

¹⁵ Décima Época, Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, registro digital: 2004739.

¹⁶ Góngora Pimentel, Genaro, *op. cit.*, p. 128.

La jurisprudencia nos señala que en contra los actos consumados "es improcedente conceder la suspensión, pues equivaldría a darle efectos restitutorios, los cuales son propios de la sentencia definitiva que en el amparo se pronuncie".¹⁷

VI. ACTOS CONSUMADOS DE MODO REPARABLE

Son aquellos actos que pueden repararse por medio del juicio constitucional y su objeto primordialmente es regresar las cosas a su estado original antes de la violación reclamada. No obstante cuando dicho acto se haya consumado, si las violaciones que produce pueden restituirse al agraviado, estos pueden tener el carácter de acto reclamado.

Respecto a la suspensión de esta clase de actos la jurisprudencia en constantes y reiterados precedentes, ha sostenido que por acto consumado y en ese concepto, ya no cabe la suspensión, y se considera en esas circunstancias, se le daría a la medida efectos restitutorios, cuando no debe tener otros que los suspensivos. No obstante, si todos los actos no se han consumado por encontrarse algo pendiente de realizarse, la suspensión procede, si no se afecta el interés general, ni contravienen disposiciones de orden público.¹⁸

VII. ACTOS CONSUMADOS DE MODO IRREPARABLE

Los actos de autoridad que ya fueron ejecutados plenamente y se han agotado en su integridad, en general, carecen de materia sobre la cual pudiera llevarse a cabo suspensión alguna. Habiendo sido instantáneos (cuya ejecución se agota en un solo momento), o bien continuos (cuya ejecución se prolonga en el tiempo durante un periodo determinado), los actos consumados se caracterizan porque ya han agotado todos sus efectos y, por consiguiente, no hay consecuencias que se pudieran inte-

¹⁷ Arenal Martínez, Vicente Roberto del, *op. cit.*, p. 540.

¹⁸ Góngora Pimentel, Genaro, *op. cit.*, p. 129.

rrumpir. Por esta razón, siendo un acto consumado, es improcedente cualquier suspensión contra él. En este sentido, los actos consumados de ninguna manera pueden restituirse, es decir, volver al estado que guardaban antes de que se cometiera la violación. En este caso no es posible reintegrar al gobernado el goce pleno de sus derechos.

ACTOS IRREPARABLEMENTE CONSUMADOS. Por tales deben entenderse para la procedencia del amparo, aquellos cuyos efectos no es posible legalmente hacer desaparecer volviendo las cosas a su estado anterior; y si los actos de las autoridades, aun cuando consumados producen efectos que continúan manifestándose y que no son sino el resultado de aquellos y que pueden desaparecer por la concesión del amparo, no hay causa para sobreseer.¹⁹

ACTOS CONSUMADOS DE UN MODO IRREPARABLE, OBJETO DEL AMPARO. No tienen ese carácter los que pueden repararse por medio del juicio constitucional, cuyo objeto es precisamente volver las cosas al estado que tenían antes de la violación reclamada.²⁰

Son aquellos actos que se encuentran consumados por haber realizado todos sus efectos, por lo que las violaciones que producen al agraviado no pueden ser reparadas a través del juicio; por tanto, esos actos no pueden tener el carácter de actos reclamados ya que de concederse la protección de la justicia federal, la sentencia carecería de efectos por imposibilidad de restituir al quejoso en el goce de su garantía individual violada. Por ejemplo: si se concediera el amparo en contra de un acto de autoridad que hubiere privado la vida al agraviado, no podría cumplirse la sentencia, por lo que el amparo sería improcedente.²¹

La propia Ley de Amparo, en la fracción XVI del artículo 61, establece la improcedencia del juicio de amparo para dichos actos:

¹⁹ Arenal Martínez, Vicente Roberto del, *op. cit.*, p. 540.

²⁰ *Idem.*

²¹ Góngora Pimentel, Genaro, *op. cit.*, p. 130.

Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

[...]

XVI. contra actos consumados de modo irreparable.

El acto reclamado está consumado de modo irreparable cuando sea de carácter positivo y sea física y materialmente imposible volver las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación.²²

Si dicho acto que se reclama es ejecutado y este resulta irreparable, de tal manera que sea imposible volver las cosas al estado en que se encontraban, el juicio de amparo carece de objeto y no tendría razón de ser. Ejemplo de este tipo de actos lo encontramos en las siguientes tesis:

CONSOLIDACIÓN FISCAL. EL CUMPLIMIENTO DE CIERTAS OBLIGACIONES FORMALES O ACCESORIAS A LA PRINCIPAL DE DETERMINAR Y ENTERAR EL IMPUESTO DIFERIDO CONFORME AL DECRETO DE REFORMAS A LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 7 DE DICIEMBRE DE 2009, NO ENTRAÑA LA ACTUALIZACIÓN DE ACTOS CONSUMADOS DE MODO IRREPARABLE (LEGISLACIÓN VIGENTE DEL 1o. DE ENERO DE 2010 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2013). La interpretación en sentido contrario del artículo 73, fracción IX, de la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013, en relación con el numeral 80 del mismo ordenamiento, permite afirmar que el juicio de amparo persigue una finalidad práctica, lo cual condiciona su procedencia a la posibilidad de que la sentencia que en él se dicte pueda producir la restitución del agraviado en el pleno goce del derecho fundamental violado. En ese sentido, bastaría el dictado de una eventual sentencia protectora que desincorporara de la esfera jurídica de las sociedades controladoras las obligaciones formales previstas en el artículo cuarto, fracciones X y XI, de las Disposiciones Tran-

²² Chávez Castillo, Raúl, *op. cit.*, p. 117.

sitorias de la Ley del Impuesto sobre la Renta (consistentes en revelar a la autoridad hacendaria determinada información vinculada al cálculo del impuesto diferido correspondiente al ejercicio fiscal 2004 y anteriores, hasta 1999), para que se restablecieran las cosas al estado que guardaban hasta antes de la violación advertida, tomando en consideración que el amparo permitiría nulificar los efectos jurídicos que hubiese producido la entrega de dicha información. Además, bajo una apreciación integral del sistema normativo al cual pertenecen las referidas fracciones X y XI, esencialmente contenido en los artículos 64, antepenúltimo párrafo, 70-A, 71, 71-A, 78 y cuarto, fracciones VI, VII, VIII y IX, de las Disposiciones Transitorias de dicho ordenamiento, no puede asumirse de manera aislada que hubiesen producido todos sus efectos y consecuencias de derecho, porque las obligaciones accesorias que prevén dependen de otra principal, de manera que si en torno a ésta subsiste la materia del juicio, respecto de la cual podría dictarse una sentencia protectora para el efecto de que la quejosa no se viera en la necesidad de determinar y enterar el impuesto diferido, esa misma consecuencia se produciría en relación con las obligaciones formales derivadas de aquélla. En esos términos, con independencia de que las sociedades controladoras hubiesen cumplido lo señalado en el artículo cuarto, fracciones X y XI, de las Disposiciones Transitorias de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente a partir de 2010, en torno a dichas porciones normativas no configura la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción IX, de la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013, porque tal actuar no entraña la actualización de actos consumados de modo irreparable.²³

ACTO CONSUMADO DE MODO IRREPARABLE. NO LO CONSTITUYE EL MANDAMIENTO DE EMBARGO PRECAUTORIO CONTENIDO EN UNA ORDEN DE VISITA. El artículo 73, fracción IX, de la Ley de Amparo, dispone que el juicio de garantías es improcedente contra actos consumados de modo irreparable, entendiéndose por tales, aquellos en los que habiéndose emitido o ejecutado, sea materialmente im-

²³ Decima Época, Segunda Sala, registro digital: 2009129.

posible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violada al otorgarse la protección constitucional, como lo ordena el artículo 80 de ese ordenamiento, por estar fuera del alcance de los instrumentos jurídicos volver las cosas al estado que guardaban antes de la violación. En esas condiciones, es incorrecto afirmar que el mandamiento de embargo precautorio contenido en una orden de visita sea un acto consumado de modo irreparable, pues de concederse el amparo es factible tal restitución al quejoso, dejando sin efecto la referida orden, y en caso de haberse ejecutado, reintegrándose los bienes objeto del embargo, con lo cual quedaría subsanada la afectación sufrida.²⁴

VIII. ACTOS CONSUMADOS SUSCEPTIBLES DE REPARACIÓN

En algunos casos hay "actos consumados" sobre los que no puede precisarse cuándo quedan definitivamente ejecutados. Esto es en orden a que su ejecución se prolonga en el tiempo de manera indefinida. Este tipo de actos consumados pueden invalidarse, siempre y cuando se presente la posibilidad de que sean reparables. Es decir, que puedan restituirse —con o sin dificultad— al estado original que guardaban antes de la violación de derechos. Es decir, aunque son actos que se han realizado completamente y se han producido sus consecuencias jurídicas totalmente, en virtud de la eficacia restitutoria del amparo, se pueden restaurar las condiciones al estado previo a la violación. La suspensión será procedente en determinadas condiciones y circunstancias. Y aquellos derechos que fueron objeto de violaciones se podrán restablecer mediante sentencia constitucional:

ACTOS CONSUMADOS. SUPUESTOS EN QUE PROCEDE SU SUSPENSIÓN. A diferencia de los actos de tracto sucesivo, los actos consumados son aquellos que se realizan en una sola ocasión, es decir, que no requieren pluralidad de acciones

²⁴ Novena Época, Primera Sala, registro digital: 190612.

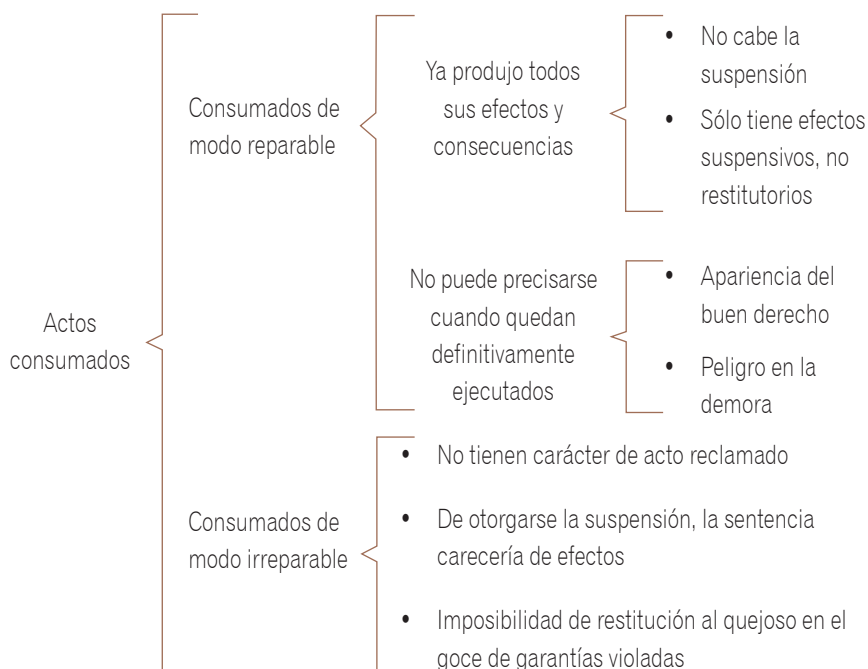
con unidad de intención. Existen actos consumados de modo irreparable y actos consumados que son susceptibles de reparación. En lo que concierne a los primeros, no procede la suspensión, ya que éstos ni siquiera pueden tener el carácter de actos reclamados, pues de concederse la protección de la Justicia Federal, la sentencia carecería de efectos ante la imposibilidad de que se restituya al quejoso en el goce de su garantía individual violada. Por otra parte, con relación a los actos consumados de un modo reparable, hay que distinguir entre el consumado que ya produjo todos sus efectos y consecuencias y otros en que no puede precisarse cuándo quedan definitivamente ejecutados. En el primer supuesto ya no cabe la suspensión y si se concediera se le daría a la medida efectos restitutorios, cuando no debe tener otros que los suspensivos. En cambio, con relación a los actos consumados cuya ejecución se prolonga en el tiempo, como la suspensión puede afectar la ejecución del acto, en cuanto a la continuidad de esa ejecución, de cumplirse con los requisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo procede conceder la medida cautelar, siempre y cuando se advierta, al analizarse la naturaleza de la violación alegada, la apariencia del buen derecho *fumus boni juris* y el peligro en la demora *periculum in mora*.²⁵

ORDEN DE REAPREHENSIÓN. AL SER UN ACTO DE TRACTO SUCESIVO QUE CONFORME A SU NATURALEZA, FÍSICAMENTE ES REPARABLE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 77 DE LA LEY DE AMPARO, PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN SU CONTRA, AUN CUANDO AQUÉLLA HAYA SIDO EJECUTADA. Si bien es cierto que el juicio de amparo indirecto es improcedente contra actos consumados de un modo irreparable, es decir, aquellos que se realizan total e íntegramente y consiguen los efectos para los cuales fueron concebidos (características que, en principio, se presentan cuando se priva de la libertad a una persona por motivo de una orden de reaprehensión), también lo es que para estar en condiciones de apreciar si respecto de ese acto se actualiza la invocada causal, debe

²⁵ Novena Época, Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, registro digital: 180416.

atenderse a su naturaleza, es decir, a si físicamente es reparable, para lo cual, deberá desentrañarse si, a pesar de su realización, es posible volver las cosas a como estaban antes del evento, desde un punto de vista material, conforme al artículo 77 de la Ley de Amparo, lo que implica distinguir entre actos consumados de modo reparable y aquellos cuyas consecuencias son irreparables. Así, los primeros consisten en sucesos que a pesar de su materialización, incluso total, las violaciones impugnadas permiten restituir al agraviado en sus derechos transgredidos, ya que sus consecuencias continúan hacia el futuro y, a propósito de éstas, pueden retrotraerse sus efectos, mientras que los segundos, en su calidad de irreversibles, realizaron todos sus efectos y ese resultado no puede ser retrotraído al momento en que se generaron, lo cual conlleva la imposibilidad física de volver las cosas al estado que tenían antes de la violación; de tal suerte que, ante esta clase de actos, el juicio es improcedente. Consecuentemente, cuando el acto reclamado es una orden de reaprehensión y ésta es ejecutada, de acuerdo con su naturaleza, físicamente es reparable en términos del invocado precepto 77 y, en su contra, procede el juicio de amparo indirecto; ello es así, pues los actos de privación de la libertad de la persona derivados de dicha orden judicial, se realizan de momento a momento, ya que ésta es una determinación judicial que se emite con el objeto de que la persona que ya se encuentra sujeta a un proceso penal, cumpla con una obligación procesal que dejó de hacer o bien, la sanción impuesta, en su caso; de ahí que tales acciones presentan las características de ser actos positivos con efectos de tracto sucesivo, pues dicha privación de libertad no ha producido todas sus consecuencias materiales y, por ello, no pueden tenerse como irreparablemente consumados, ya que de concederse el amparo, se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, como lo es que recobre su libertad.²⁶

²⁶ Décima Época, Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, registro digital: 2007035.



IX. ACTOS FUTUROS: REMOTOS, INMINENTES E INCIERTOS

Se les denomina actos futuros a aquellos actos de autoridad que están por suceder, que pueden suceder o que no se tiene la certeza de que se lleven a cabo. Este acto no se puede reclamar dentro del juicio de amparo ya que como no se tiene la certeza de realizarse, no puede producirse aún ningún efecto de derecho: "En el lenguaje común la palabra futuro, se traduce en todo aquello que aun no ha sucedido o lo que esta por venir. Pero dentro del juicio de amparo, no se toma el significado literal de la palabra, si no que se entiende primordialmente a la ejecución de los actos".²⁷

Estos actos se encuentran clasificados en primer lugar en actos *futuros remotos* y actos *futuros inminentes*.²⁸ Los actos futuros inminentes son aquellos cuya

²⁷ Góngora Pimentel, Genaro, *op. cit.*, p. 163.

²⁸ Góngora Pimentel agrega la categoría de futuros probables.

existencia es indudable, faltando solamente para su materialización el cumplimiento de ciertas formalidades, pues aun cuando no se han ejecutado, se tiene la certeza de que se ejecutarán. Los actos futuros remotos son aquellos que pueden o no suceder, ya que no se tiene clara certeza de que estos sucedan.

En el siguiente párrafo la afirmación "trata de ejecutar el acto que crea" se refiere a un acto futuro. En orden a ello, por el simple hecho de estar pendiente su ejecución, puede proceder la suspensión:

La autoridad responsable, [es ...] con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o *trata de ejecutar el acto que crea*, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.²⁹

Este tipo de actos se encuentran, por ejemplo —en materia penal— en la orden judicial de privación de la libertad. En la medida que no se haya realizado el mandato judicial, puede pedirse el amparo y suspender el procedimiento. De igual manera ocurre en materia administrativa, cuando la autoridad pretende privar de su libertad a un gobernado. Una persona puede pedir suspensión de procedimiento al ver que la policía está en su búsqueda, para llevar a cabo su detención.

El Juez de Distrito debe atender a la protesta de verdad que señala el artículo 14 de la Ley de Amparo vigente. Claro está, si posteriormente se detecta que no existía tal carácter, aquel que se ostentó, será sujeto a una sanción:

Artículo 14. Para el trámite de la demanda de amparo indirecto en materia penal bastará que el defensor manifieste, bajo protesta de decir verdad, tener tal carácter. En este caso, la autoridad ante quien se presente la demanda pedirá al juez o tribunal que conozca del asunto, que le remita la certificación correspondiente.

²⁹ Artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo.

Si el promovente del juicio posteriormente carece del carácter con el que se ostentó, el órgano jurisdiccional de amparo le impondrá una multa de cincuenta a quinientos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de realizarse la conducta sancionada y ordenará la ratificación de la demanda al agraviado dentro de un término de tres días.³⁰

Por otra parte, reciben el nombre de *actos futuros inciertos* aquellos actos cuya realización es posible, pero poco o nada probable. Es decir, puede ser que nunca lleguen a tener lugar. Su realización, al no contar con certeza fundada de ejecución, queda con remota condición de realización. No se tiene una certeza clara de que se realicen.

Un ejemplo de lo anterior sería que los propietarios de terrenos en los que hay pozos a partir de los cuales se abastecen ejidos que le rodean, estarían en la posibilidad de sospechar que las autoridades administrativas podrían querer expropiarlos; y aun cuando no existiera prueba alguna o indicio que llevara a pensar que tal acto ocurrirá. En estos casos, el amparo contra actos futuros inciertos, no tiene lugar ni sentido. Por consiguiente, la suspensión tampoco procedería, en razón de que no hay materia de actuación sobre la cual se exija la suspensión.

De igual manera, es un acto futuro incierto el que una autoridad aperciba a un particular señalando que, en caso de no cumplir con lo ordenado en un laudo, se dará vista a una autoridad para que ésta, en su caso, inicie procedimiento en su contra. Este es un acto incierto toda vez que la seguridad del apercibimiento, sólo depende de la conducta que el particular asuma con respecto al mandato judicial. Pues si cumple con lo establecido en el laudo, no se dará vista a la autoridad para que proceda en su contra, tal como lo sustenta la tesis siguiente:

SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL APERCIBIMIENTO CONSISTENTE EN QUE DE NO CUMPLIR EL QUEJOSO CON LO ORDENADO EN EL LAUDO, SE DARÁ VISTA A UNA AUTORIDAD DETERMINADA PARA QUE

³⁰ Artículo 14 de la Ley de Amparo.

INICIE UN PROCEDIMIENTO EN SU CONTRA, AL SER UN ACTO FUTURO E INCIERTO QUE DEPENDE DE LA CONDUCTA QUE AQUÉL ASUMA. La suspensión es la institución jurídica por virtud de la cual el tribunal de amparo o la autoridad que conoce del juicio ordena a las responsables la paralización transitoria de los efectos del acto reclamado, a fin de que no se causen al quejoso daños y perjuicios que sean de difícil reparación en caso de obtener sentencia favorable. Por regla general, sólo son suspendibles los actos futuros de inminente realización, pero no los futuros e inciertos, entendiéndose por éstos aquellos cuya realización es remota, en tanto que su existencia depende de la actividad previa del quejoso o de que la autoridad decida ejercer o no alguna de sus atribuciones distintas a las que originó el acto reclamado, en cuyo caso no procederá la suspensión. Por tanto, el apercibimiento dirigido al quejoso, consistente en que de no cumplir con lo ordenado en el laudo, se dará vista a una autoridad determinada para que inicie un procedimiento en su contra, se ubica como un acto futuro e incierto, en razón de que la efectividad del apercibimiento, en todo momento, dependerá de la conducta que asuma aquél en relación con el mandato judicial, es decir, si cumple, no se hará efectivo, siendo destacable que el procedimiento respectivo no iniciará como consecuencia inmediata del apercibimiento, sino que ello dependerá de la conducta asumida por el quejoso frente a la prevención que se le hizo.³¹

ACTOS FUTUROS Y ACTOS PROBABLES. No cabe conceder el amparo, cuando la demanda se funda en actos de esa naturaleza.³²

ACTOS FUTUROS. La jurisprudencia de la Suprema Corte sobre que los actos futuros no motivan el amparo, se refiere a los actos futuros e inciertos, pero no a actos que, aun cuando no se han ejecutado, se tiene la certidumbre de que se ejecutarán, por demostrarlo así los actos previos.³³

³¹ Décima Época, Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, registro digital: 2002207.

³² Arenal Martínez, Vicente Roberto del, *op. cit.*, p. 541.

³³ *Ibidem*, p. 540.

ACTOS FUTUROS. No pueden considerarse así para los efectos del sobreseimiento en el amparo, los que tiene ya una existencia indudable y carecen solo de algunos requisitos de forma.³⁴

X. ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISIONES

Reciben el nombre de actos positivos aquellos actos de la autoridad que se traducen en un hacer o en la ejecución de una determinación, que en la opinión del quejoso, resultan violatorios de sus derechos.

Por el contrario, los actos negativos, son aquellos que se caracterizan por que la autoridad responsable expresamente se rehúsa a conceder al quejoso su pretensión o petición. Es un acto negativo que consiste en un "no hacer" o "no conceder" por parte de la autoridad hacia el quejoso. En este sentido la carga de la prueba no corresponde al quejoso sino al responsable, en este caso, la autoridad. Carlos Arellano García distingue dos tipos de actos negativos:

Son actos negativos aquellos en los que la autoridad responsable se rehúsa expresamente a conceder al quejoso lo que a éste corresponde presuntamente... También se han considerado como actos negativos aquellos en los que la autoridad responsable no resuelve en contra de lo que corresponde presuntamente al quejoso, sino que la autoridad se abstiene de resolver, adoptar una conducta de omisión, de abstinencia, pero el resultado es que la autoridad no respeta, presuntamente, garantías individuales.³⁵

ACTOS NEGATIVOS. RESOLUCIONES QUE NO LO SON. Se entiende que es negativo el acto que se impugna, cuando consiste en una mera omisión o en una simple abstención; pero no es acto negativo, sino que tiene carácter positivo, una resolución expresa, aunque en ella se deniegue lo que solicita el promovente.³⁶

³⁴ *Idem.*

³⁵ Gudiño Pelayo, José de Jesús, *Introducción al Amparo Mexicano*, México, Limusa, 2008, p. 310.

³⁶ *Idem.*

La Suprema Corte ha determinado que los actos prohibitivos son positivos o negativos.

ACTOS NEGATIVOS. Por tales debe entenderse aquellos en que la autoridad se rehúsa a hacer algo, no pueden considerarse así los actos prohibitivos, esto es, los que fijan una limitación que tiene efectos positivos.

En relación a la carga de la prueba de los actos negativos, la Suprema Corte ha establecido el siguiente criterio:

ACTO RECLAMADO NEGATIVO. LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE COMPROBAR QUE CUMPLIÓ LOS REQUISITOS QUE SE RECLAMAN. Advirtiéndose que los actos reclamados consisten en omisiones o hechos negativos de las autoridades responsables, debe entenderse que la carga de la prueba de esas omisiones o los hechos negativos, no corresponde a la parte quejosa, sino que es a las responsables que les toca demostrar que no incurrieron en ello.³⁷

En relación a los actos negativos que derivan de otros de carácter positivo la Suprema Corte ha establecido:

ACTO NEGATIVO DERIVADO DE UN POSITIVO. CORRESPONDE AL QUEJOSO DEMOSTRAR EL SEGUNDO SI LA AUTORIDAD NIEGA AMBOS. Cuando el quejoso reclama como actos de aplicación de un reglamento la expedición de las órdenes de visita y clausura y las autoridades responsables los niegan, tal afirmación de inexistencia debe desvirtuarla con las pruebas correspondientes; y el hecho de que también se reclame la negativa de las ejecutoras a mostrarle la orden de visita, no lo releva de la carga probatoria, toda vez que aunque este último acto es de naturaleza activa, es derivado de otros de carácter positivo (expedición de las ordenes de visita y de clausura), cuya existencia corresponde demostrar al quejoso, pues para que las autoridades soporten dicha carga es necesario que antes se acredite la existencia de los actos positivos que los que deriva la actitud omisiva de las

³⁷ Arenal Martínez, Vicente Roberto del, *op. cit.*, p. 536.

responsables; de lo contrario, no puede constreñirse a éstas a evidenciar actos derivados de hechos positivos que no llegaron a probarse.³⁸

ACTOS CONSECUENCIA DE OTROS NEGATIVOS SUSPENSIÓN CONTRA LOS. La suspensión es improcedente cuando los actos reclamados son consecuencia de otros que tienen el carácter de negativos.³⁹

ACTOS NEGATIVOS CON EFECTOS POSITIVOS. SUSPENSIÓN. Si los actos contra los que se pide, aunque aparentemente negativos, tienen efectos positivos, procede conceder contra ellos su suspensión, dentro de los términos previstos por la Ley de Amparo.⁴⁰

ACTOS IRREPARABLEMENTE CONSUMADOS. Por tales deben entenderse para la procedencia del amparo, aquellos cuyos efectos no es posible legalmente hacer desaparecer volviendo las cosas a su estado anterior; y si los actos de las autoridades, aun cuando consumados producen efectos que continúan manifestándose y que no son sino el resultado de aquellos y que pueden desaparecer por la concesión del amparo, no hay causa para sobreseer.⁴¹

ACTOS CONSUMADOS DE UN MODO IRREPARABLE, OBJETO DEL AMPARO. No tienen ese carácter los que pueden repararse por medio del juicio constitucional, cuyo objeto es precisamente volver las cosas al estado que tenían antes de la violación reclamada.⁴²

La Suprema Corte ha determinado el siguiente criterio:

ACTOS NEGATIVOS. Por tales debe entenderse aquellos en que la autoridad se rehúsa a hacer algo, y no pueden considerarse así los actos prohibitivos, esto es, los que fijan una limitación que tiene efectos positivos⁴³

³⁸ *Ibidem*, p. 538.

³⁹ *Ibidem*, p. 539.

⁴⁰ *Idem*.

⁴¹ *Ibidem*, p. 540.

⁴² *Idem*.

⁴³ Gudiño Pelayo, José de Jesús, *op. cit.*, p. 309.

El acto es negativo cuando a través de él, la autoridad se rehúsa expresamente a obrar en favor de la pretensión del gobernado. La negación se entiende como un no conceder o en decir que una cosa no es cierta; en este aspecto se toma como rehusar.

En este sentido, los actos negativos son aquellos por los que las autoridades se rehúsan a acceder a las pretensiones de los individuos. Dentro de ellos, se manifiesta una conducta positiva por parte de las autoridades, que se traduce en un no querer o no aceptar lo solicitado por el gobernado, que es lo que los diferencia de los actos prohibitivos (donde la autoridad impone obligaciones de no hacer a los individuos) y de los omisivos (donde la autoridad se abstiene de actuar). Este acto se manifiesta con la conducta de las autoridades que niegan lo que el gobernado les solicita.⁴⁴

El juicio de amparo es procedente en contra de actos negativos y el efecto de la sentencia que lo concede será conforme al artículo 77 de la Ley de Amparo.

Artículo 77. Los efectos de la concesión del amparo serán:

I. 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 antes de la violación; y

II. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija.

En el último considerando de la sentencia que conceda el amparo, el juzgador deberá determinar con precisión los efectos del mismo, especificando las medidas que las autoridades o particulares deban adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho.

⁴⁴ Góngora Pimentel, Genaro, *op. cit.*, pp. 155-156.

En asuntos del orden penal en que se reclame una orden de aprehensión o auto de vinculación a proceso en delitos que la ley no considere como graves, la sentencia que conceda el amparo surtirá efectos inmediatos, sin perjuicio de que pueda ser revocada mediante el recurso de revisión; salvo que se reclame el auto de vinculación a proceso y el amparo se conceda por vicios formales.

En caso de que el efecto de la sentencia sea la libertad del quejoso, ésta se decretará bajo las medidas de aseguramiento que el órgano jurisdiccional estime necesarias, a fin de que el quejoso no evada la acción de la justicia.

En todo caso, la sentencia surtirá sus efectos, cuando se declare ejecutoriada o cause estado por ministerio de ley.

Algunos *actos negativos* pueden tener efectos positivos. Es decir, tienen apariencia de ser actos negativos, pero traen consigo efectos propios de actos positivos. Y se dice que tienen este efecto positivo, porque imponen obligaciones o bien, privan de un derecho a un particular.

Veamos el siguiente ejemplo: un acto reclamado que tiene el carácter de acto negativo⁴⁵ en materia penal es aquel en el que se asegura una casa propiedad de un particular. Este daba en renta el inmueble a una persona que resultó ser un secuestrador y usaba esta casa como guarida. Una vez detenido el secuestrador, el propietario de la casa quiere disponer de algunos muebles que son de su propiedad y están en el interior del inmueble. Cuando la autoridad se niega a que los muebles salgan de la casa, esta decisión judicial es un *acto negativo*. Es la omisión de la autoridad al no resolver lo que debería ser conducente con respecto a la admisión de pruebas ofrecidas por las partes.

Sin embargo, veremos que existen casos en que al presentarse el acto negativo, se presentan consecuencias positivas en materia de amparo, tal como lo muestran las siguientes tesis:

⁴⁵ Novena Época, Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, registro digital: 190558.

ACTO NEGATIVO CON EFECTOS POSITIVOS. LO CONSTITUYE LA NEGATIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO DE RECIBIR Y DESAHOGAR PRUEBAS EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA, RESPECTO DEL CUAL PROCEDE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL. Aunque por regla general en tratándose de actos negativos no es procedente la medida suspensiva, no obstante, desde una perspectiva anticipada y provisional de los derechos constitucionalmente reconocidos en favor del inculcado en un proceso penal, en términos del artículo 20, apartado A, fracciones V, VII y IX, de la Constitución Federal los cuales deben observarse desde la fase de averiguación previa, es inconcuso que la negativa a que el quejoso ejerza una adecuada defensa en la indagatoria de origen, compromete tales derechos; por lo que, existe necesidad urgente de su protección en tanto que su inobservancia conlleva el peligro de que dicha fase concluya sin que el quejoso haya ejercido su derecho de defensa, con el consecuente cambio de su situación jurídica, todo lo cual justifica la procedencia de la medida suspensiva, para el efecto de que una vez agotadas las diligencias correspondientes en la averiguación previa, no se ejerza la acción penal correspondiente —si en el caso resultara procedente— pues, de ser el caso, haría imposible restituir a la parte quejosa en el goce del derecho público subjetivo que estima violado.⁴⁶

SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN MATERIA PENAL. LA ABSTENCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE PRONUNCIARSE RESPECTO DE LA SOLICITUD DEL INculpADO PARA DESAHOGAR PRUEBAS EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA, CONSTITUYE UN ACTO NEGATIVO CON EFECTOS POSITIVOS Y, POR ENDE, PROCEDE OTORGAR DICHA MEDIDA PARA EL EFECTO DE QUE ÉSTA NO SE DETERMINE, NI SE EJERZA LA ACCIÓN PENAL, HASTA RESOLVER DICHA PETICIÓN SIN PARALIZAR LA INTEGRACIÓN DE LA INDAGATORIA. Si durante el trámite de una averiguación previa el inculcado formula ante el órgano ministerial una solicitud para desahogar pruebas, éste está obligado a responder en breve término y de manera congruente a lo petitionado, pues no hacerlo implicaría conceder el amparo por violación a los derechos fundamentales de respuesta a la petición y defensa adecuada, pues le

⁴⁶ Décima Época, Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, registro digital: 2006033.

coarta al imputado la posibilidad de conocer la pertinencia de los medios de prueba propuestos con que pretende demostrar su inculpabilidad; por tanto, estamos frente a un acto negativo con efectos positivos y, procede otorgar al quejoso la suspensión provisional de los actos reclamados, para el efecto de que no se determine la averiguación previa, ni se ejerza la acción penal, hasta resolver la petición formulada por el quejoso sin paralizar la integración de la indagatoria, por ser un procedimiento de orden público. Sin que ello implique dar efectos restitutorios a la suspensión, pues de una interpretación amplia de los artículos 1o., 8o. y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ministerio Público, durante el trámite de la averiguación previa, está obligado a respetar a las partes los derechos fundamentales que ésta les otorga; en consecuencia, ante la violación directa a la Constitución Federal y en ejercicio de la apariencia del buen derecho, debe concederse la medida cautelar para esos efectos (no se ejerza la acción penal hasta dar respuesta), a fin de conservar la materia del amparo.⁴⁷

XI. ACTOS DECLARATIVOS

185

Los actos declarativos son aquellos que evidencian una situación jurídica, pero sin implicar que se tenga que modificar algún derecho o situación ya existente, y por tanto es procedente contra ellos la suspensión. Por ejemplo, la certificación o fe que el Secretario levanta de la existencia y características de un arma.

Los actos declarativos con efectos positivos se les denominan así ya que la autoridad manifiesta la existencia de derechos y obligaciones, pero al hacerlo los efectos que se provocan pueden lesionar al gobernado:

Un ejemplo de un acto declarativo es que la autoridad se limitó a reconocer una situación jurídica ya existente, sin agregar ni quitarle nada, dos corredores públicos de Monterrey Nuevo León, consideraron que una interpretación correcta de la Ley del Timbre (entonces vigente) debía darles la posibilidad, a los corredores

⁴⁷ Décima Época, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, registro digital: 2009273.

públicos, para hacer avalúos de los inmuebles, los que estaban reservados por este ordenamiento legal, para instituciones bancarias. El camino que hicieron fue plantear una consulta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que les resolviera si dos preceptos de la mencionada ley podían interpretarse en el sentido que ellos deseaban. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público contestó esta consulta informándoles que los dos artículos que provocaban su inquietud decían textualmente lo siguiente, procediendo a transcribirlos. Esta fue la contestación de la autoridad, sin agregar nada al texto legal y sin quitar tampoco letra alguna. El tribunal pleno de la Suprema Corte de Justicia consideró que se trataba de un acto declarativo que no causaba perjuicio alguno, por que no generaba consecuencias, ni producía efectos, ni mucho menos contenía un principio de ejecución, por lo tanto es considerado un *acto declarativo*.⁴⁸

La Suprema Corte define a los actos declarativos en los siguientes términos.

ACTOS DECLARATIVOS. Por actos declarativos debe entenderse aquellos que se limitan a evidenciar una situación jurídica determinada, pero que no implica modificación alguna de derecho o de situaciones existentes.⁴⁹

Actos declarativos que no violan garantías individuales también llamados meramente declarativos. La Suprema Corte ha establecido el siguiente criterio: "No toda infracción legal origina la violación de garantías individuales, pues es requisito para la existencia de dicha violación que el acto reclamado origine un menoscabo o entrañe un ataque al patrimonio, a los derechos patrimoniales y en general, a la persona del quejoso; y los actos netamente declarativos, si no tienen aquellas condiciones, no entrañan una violación de garantías.

Contra actos simplemente declarativos, no procede la suspensión. Al respecto la Suprema Corte ha sostenido: "Contra los actos simplemente declarativos, es improcedente conceder la suspensión, puesto que dichos actos se ejecutan desde la

⁴⁸ Góngora Pimentel, Genaro, *op. cit.*, pp. 132-134.

⁴⁹ Quinta Época, Segunda Sala, registro digital: 332168.

fecha en que la declaración se hace y, por consiguiente, quedan fuera del alcance jurídico de la suspensión".⁵⁰

Respecto de los actos declarativos con principio de ejecución, la Suprema Corte ha sostenido lo siguiente:

ACTOS DECLARATIVOS. Cuando los actos declarativos llevan en sí un principio de ejecución, procede contra ellos la suspensión en los términos de la ley.⁵¹

La Suprema Corte ha establecido el siguiente criterio de actos simplemente declarativos contra los cuales no procede la suspensión:

Contra los actos simplemente declarativos, es improcedente conceder la suspensión, puesto que dichos actos se ejecutan desde la fecha en que la declaración se hace y, por consiguiente, quedan fuera del alcance jurídico de la suspensión.⁵²

La Suprema Corte ha establecido el siguiente criterio de actos declarativos con principio de ejecución:

ACTOS DECLARATIVOS. Cuando los actos declarativos llevan en sí mismos un principio de ejecución, procede contra ellos la suspensión en los términos de la ley.⁵³

⁵⁰ Arenal Martínez, Vicente Roberto del, *op. cit.*, pp. 534-535.

⁵¹ *Idem.*

⁵² Gudiño Pelayo, José de Jesús, *op. cit.*, p. 307.

⁵³ *Ibidem*, p. 308.

Sobre la competencia

ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO*

* Consejera de la Judicatura Federal.

Sumario

I. Introducción. II. Vías directa e indirecta. III. Régimen competencial. IV. Facultad de atracción. V. Tramitación prioritaria de juicios de amparo. VI. Conflictos competenciales.

I. INTRODUCCIÓN

En el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de abril de 2013, se publicó la nueva Ley de Amparo con diversos e importantes cambios comparados con la legislación que le precedió, de los cuales varios fueron adoptados de la interpretación del Poder Judicial de la Federación.

De las novedades que resaltan de la ley hoy vigente, se pueden citar las siguientes: los derechos humanos como objeto expreso de protección del juicio de amparo; la ampliación de la esfera de protección del juicio de amparo contra normas generales, actos u omisiones; el concepto de autoridad en una doble vertiente; la introducción del interés legítimo; la atención prioritaria de asuntos, de manera excepcional; la introducción de medios tecnológicos como la firma electrónica, la posibilidad que ésta provee de realizar promociones y la integración de expedientes electrónicos; la tramitación genérica para los incidentes; la sistematización de las normas relativas al amparo directo y al amparo indirecto; la emisión de una declaración general de inconstitucionalidad ante la resolución de las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de dos juicios de amparo indirecto en revisión consecutivos que determinen la inconstitucionalidad de una norma general; la introducción del amparo y la revisión adhesivos; la resolución de contradicciones de tesis por Plenos de Circuito;

la eliminación del sobreseimiento por inactividad procesal y la caducidad de la instancia; la sistematización de las medidas de apremio; la introducción de delitos en materia de amparo para evitar remisiones a la legislación penal.

En el presente capítulo, se tratarán esencialmente, algunos aspectos sobre la competencia.

II. VÍAS DIRECTA E INDIRECTA

La determinación de que se tramite un juicio de amparo en una u otra vía depende, en términos generales, de lo siguiente:

- a) La *vía directa* procede contra sentencias, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, entendiendo por los primeros, los que decidan el juicio en lo principal y, por los últimos, los que sin decidirlo en lo principal, lo den por concluido; y,
- b) La *vía indirecta* se entabla contra actos dictados dentro, fuera y después de concluido el juicio, es decir, por exclusión contra los actos que no reúnan las características del inciso a), serán reclamables en amparo indirecto, siempre que se satisfagan las condiciones de su procedencia previstas en el artículo 107 de la Ley Amparo.

1. Amparo indirecto

El amparo conocido como amparo biinstancial —porque admite la tramitación de una segunda instancia—, se encuentra regulado en el artículo 107, fracción VII, constitucional y esencialmente establece los actos que pueden ser impugnados a través del juicio de amparo indirecto, a saber: a) actos u omisiones en juicio; b) actos fuera de juicio; c) actos después de concluido el juicio; d) actos que afecten a personas extrañas al juicio; e) normas generales; y, f) actos u omisiones de autoridad administrativa.

En el artículo 107 de la Ley de Amparo, se enuncian —de manera más específica—, los supuestos de su procedencia, precepto que a la letra dice:

Artículo 107. El amparo indirecto procede:

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

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

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

b) Las leyes federales;

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

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

e) Los reglamentos federales;

f) Los reglamentos locales; y

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

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

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

a) La resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso, trascendiendo al resultado de la resolución; y

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

IV. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo realizados fuera de juicio o después de concluido.

Si se trata de actos de ejecución de sentencia sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, entendida como aquélla que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado o declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o las que ordenan el archivo definitivo del expediente, pudiendo reclamarse en la misma demanda las violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso y trascendido al resultado de la resolución.

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

V. Contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

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

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

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

IX. Contra normas generales, actos u omisiones de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

Tratándose de resoluciones dictadas por dichos órganos emanadas de un procedimiento seguido en forma de juicio sólo podrá impugnarse la que ponga fin al mismo por violaciones cometidas en la resolución o durante el procedimiento; las normas generales aplicadas durante el procedimiento sólo podrán reclamarse en el amparo promovido contra la resolución referida.

Ahora bien, en las fracciones I y parte de la IX, se prevé la procedencia del juicio de amparo contra leyes, la primera señala que por normas generales deberá entenderse: Los tratados internacionales aprobados en términos del artículo 133 constitucional, salvo aquellas disposiciones contenidas en los instrumentos internacionales que reconozcan derechos humanos; las leyes federales; constituciones y leyes estatales; los reglamentos federales; reglamentos locales; y, los decretos, acuerdos y todo tipo de resoluciones de observancia general.

Una cuestión que es importante aclarar, es que el amparo indirecto no sólo procede contra actos formalmente legislativos, es decir, de aquellos que provienen de autoridades que pertenecen a los poderes cuya función es legislar, sino que también existen otros organismos públicos que expiden ordenamientos generales, mismos que se encuentran revestidos de atributos propios de las leyes, en virtud de que son normas generales, impersonales o abstractas. Tal es el caso de aquellas que emiten las autoridades de los poderes ejecutivos (tanto federales como locales) y en ocasiones los tribunales judiciales locales, también emiten ordenamientos que materialmente pueden ser reclamados dentro de esta categoría. Incluso, las disposiciones de carácter general que emiten los órganos constitucionalmente autónomos, como son la Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones, lo que se encuentra expresamente previsto en la fracción IX, ya transcrita.

Esta procedencia es respecto de normas generales, que por su sola entrada en vigor (autoaplicativas) o con motivo del primer acto de aplicación (heteroaplicativas), causen perjuicio al quejoso.

La fracción II prevé que el juicio procede contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo. Comúnmente a esta hipótesis se le conoce como amparo administrativo. Con el fin de poder identificar cuáles son las autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, consideró útil establecer cuáles son y qué se entiende por esos tribunales.

Sin obviar, se estima importante precisar que un tribunal judicial, es aquel que ha sido creado y que forma parte de los Poderes Judiciales (ya sea de la Federación o de los Estados).

Hablar de la diferencia entre la función judicial y jurisdiccional representaría otro capítulo, razón por la cual en el presente sólo se precisará que todo acto o actividad que se desarrolle por el Poder Judicial, es una función formalmente judicial —por el órgano del que emana—; empero no toda función judicial va a ser jurisdiccional,¹ pues en este último supuesto se requiere —además— la existencia de un litigio, en el cual el órgano del Estado va a *decir el derecho en la controversia*.

Sirvan las líneas que preceden para entrelazar otra precisión: No sólo los tribunales judiciales desarrollan funciones jurisdiccionales; hay tribunales que, sin pertenecer a los poderes judiciales —pues formalmente no tienen esa naturaleza—, en el campo material, sí dictan sentencias en los juicios o procedimientos que se someten a su conocimiento, consecuentemente, sus decisiones son jurisdiccionales.

¹ Como sucede con el Consejo de la Judicatura Federal, que es un órgano del Poder Judicial y que al desarrollar sus facultades de vigilancia y administración de los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito, no ejerce funciones jurisdiccionales sino sólo judiciales.

Pertenecen, estos tribunales (por regla general), al Poder Ejecutivo, en algunos casos pudieran estar desvinculados de los otros poderes, de ahí que adopten el distintivo de tribunales administrativos.²

En nuestro sistema jurídico mexicano se encuentran contemplados como tribunales administrativos, a nivel federal y local:

- Los tribunales contencioso-administrativos a nivel federal y local.
- Los tribunales agrarios.
- Los tribunales militares.

Ahora bien, por tribunales del trabajo, que de alguna manera encuadran también en los administrativos, pero que la Ley de Amparo los distingue —seguramente por la naturaleza de los conflictos que resuelven—, se tienen tanto en el ámbito local como federal a:

- Las juntas de conciliación y arbitraje;³ y,
- Los tribunales de conciliación y arbitraje.

En la fracción II del artículo 107 de la Ley de Amparo, se prevé la procedencia del juicio de amparo indirecto respecto de los actos que no provienen de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo (los cuales pueden ser dictados por cualquier autoridad o dependencia del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo cuando

² En uno y otro caso gozan de independencia y autonomía en el campo de sus decisiones.

³ Con la reforma constitucional y legal relativa al Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 107 y 123 de la Constitución Política de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de justicia laboral, se establece que la resolución de las diferencias o los conflictos entre trabajadores y patrones, estarán a cargo de los tribunales laborales del Poder Judicial de la Federación o de las entidades federativas en el ámbito local y federal, en sustitución de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, reforma que podría entrar en vigor en el 2018. Lo anterior puede ser consultado en: Senado de la República, Coordinación de Comunicación Social, disponible en: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/31702-aprueba-senado-reformas-constitucionales-en-materia-de-justicia-laboral.html> (consulta 5 de diciembre de 2016), a su vez la minuta del proyecto de decreto es consultable en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/votos/20161104_art107_123/01_minuta.pdf (consulta 5 de diciembre de 2016).

emiten actos diversos a las normas generales o incluso por órganos constitucionales autónomos).

La fracción III del artículo en comento, fija la procedencia del amparo contra actos, omisiones o resoluciones que deriven de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio; asimismo, establece de manera específica los actos que pueden ser combatidos, a saber: a) La resolución definitiva por violaciones cometidas en la propia resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso, con el requisito de que esta violación trascienda al resultado de la resolución; y, b) Actos emitidos en el procedimiento que sean de imposible reparación, es decir, aquellos que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución y en los tratados internacionales.

¿Qué son los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio?

Ha quedado establecido en el breve análisis de la fracción II del artículo 107 de la Ley de Amparo, el esquema de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo. Pues bien, es de saber que los actos emitidos por estos órganos en el trámite de un litigio, son actos dictados en juicio.

No obstante lo anterior, es necesario recordar que hay entidades estatales que sin corresponder a aquellas categorías, llevan a cabo actos en los que se dirimen conflictos, el resultado de ese actuar es lo que se conoce como procedimiento administrativo seguido en forma de juicio. La razón consiste en que son una serie de actos concatenados y que se conforman por las etapas de un juicio, guardando esa similitud, lo que permite afirmar que se lleven "en forma de juicio".

Así, es importante destacar algunos atributos de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, y que juntos constituyen la cúspide del derecho defensivo. En cuanto a la garantía de audiencia se refiere a otorgar al gobernado, la oportunidad de aportar pruebas y de alegar previamente al acto privativo de libertad,

propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades la obligación de cumplir, con lo siguiente:

- La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias;
- La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa;
- La oportunidad de alegar; y
- La emisión de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.⁴

En el inciso a) de la fracción III, se establece como supuesto general, la procedencia del juicio de amparo indirecto en contra de las resoluciones definitivas dictadas en estos procedimientos (regla general).

Importa precisar que es en el inciso b), donde comienza a manejarse en la ley, la procedencia del juicio de amparo tratándose de decisiones no resolutorias, pero que impliquen actos de imposible reparación.

A reserva de que en esta obra se trata el tema con gran sapiencia, sólo se precisará a manera de reflexión de la contradicción de tesis 377/2013 del Pleno del Alto Tribunal, que los actos de imposible reparación que únicamente de manera excepcional, van a ser considerados de esa forma para la procedencia del juicio de amparo, son aquellos que por su impacto producen una afectación material a derechos sustantivos, es decir, sus consecuencias deben ser de tal gravedad que impiden en forma actual el ejercicio de los derechos y no sólo una lesión formal o adjetiva que dejaría fuera de toda justificación la procedencia del juicio.

⁴ Tales formalidades fueron precisadas en la jurisprudencia "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO", Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 200234; y, reproducida en la tesis "DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO", Primera Sala, registro digital: 2005716.

El artículo en cita, en su fracción IV, establece la procedencia de los actos dictados por los tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, fuera de juicio o después de concluido.

Cabe precisar que los actos fuera de juicio, no son los mismos que aquellos dictados después de concluido. En el primer supuesto aún no existe un juicio como tal, se trata de diligencias necesarias para preparar precisamente el juicio,⁵ en tanto que los actos dictados después de concluido, son aquellos que se requieran como consecuencia del dictado de la resolución que pone fin al litigio, los cuales pueden estar vinculados a la ejecución o cumplimiento de la resolución en el juicio ordinario.

En la fracción V, se encuentra la hipótesis de aquellos actos emitidos dentro del juicio y cuya afectación sea de imposible reparación, que, se reitera, son aquellos que afectan materialmente derechos sustantivos.

La fracción VI, prevé el amparo pedido por persona extraña, esto se refiere a la hipótesis en la que en un juicio ordinario, se haya tramitado o resuelto sin que un particular hubiese tenido la oportunidad de defenderse, ya sea porque no fue considerado como parte demandada (persona extraña en estricto sentido) o, porque siéndolo, el emplazamiento no se hubiere llevado a cabo o haya sido ilegal (persona extraña a juicio por equiparación). Éste es un tema digno de un capítulo específico, sin embargo y por el momento, sólo se establecerá que la persona extraña a juicio es aquella que no ha figurado en el juicio o en el procedimiento como parte en sentido material, pero que sufre un perjuicio dentro del mismo o en la ejecución de las resoluciones, sin haber tenido la oportunidad de ser oída en su defensa por desconocer las actuaciones relativas, quedando incluida en este concepto, asimismo, la parte que no fue emplazada o que fue emplazada incorrectamente.⁶

⁵ Vgr. Medidas cautelares.

⁶ "PERSONA EXTRAÑA A JUICIO, CONCEPTO DE", Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 196932.

Destaca de la lectura de esta y todas las fracciones que anteceden, que la procedencia del amparo por persona extraña, se encuentra regulada de manera expresa sólo para los actos y resoluciones que deriven de un juicio; y, no para aquellos procedimientos seguidos en forma de juicio. A pesar de ello, se estima que la procedencia del juicio de amparo indirecto debe ser reconocida en este último supuesto adminiculado a la fracción III.

La fracción VII establece varias hipótesis, una de ellas trata acerca de las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos y la otra tiene que ver con las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño; ambas tienen su origen en el artículo 20, apartado C, fracción VII, constitucional, que literalmente reconoce como un derecho de la víctima o del ofendido: "Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño."

En la fracción VIII se refleja uno de los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Novena Época,⁷ relativo a los actos de autoridad que determinen inhibir o declinar la competencia o el conocimiento de un asunto; al respecto, se considera que finalmente este tipo de actos se dan dentro de un juicio o de un procedimiento seguido en forma de juicio, es decir, los actos mediante los cuales se determina inhibir o declinar competencia son intraprocesales.

No obstante lo anterior, al regularse de manera autónoma este tipo de actos, sí pueden ser motivo de impugnación vía juicio de amparo indirecto, pues la lógica

⁷ "AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA O DESESTIMA UN INCIDENTE Y/O EXCEPCIÓN DE INCOMPETENCIA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY DE AMPARO", Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 2009912; y "AMPARO INDIRECTO. PROCEDE EN CONTRA DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD QUE DETERMINEN DECLINAR O INHIBIR LA COMPETENCIA O EL CONOCIMIENTO DE UN ASUNTO, SIEMPRE QUE SEAN DEFINITIVOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013)", Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 2009721.

de esta regulación impide ubicarlos en los actos dentro del juicio a los que se refieren las fracciones ya mencionadas.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido en jurisprudencia, que no puede interpretarse literalmente la fracción VIII, y permitir que cualquier acto de tal naturaleza sea la puerta de entrada al juicio constitucional, determinando como condición el que ese tipo de actos sean definitivos. Para una mayor claridad, se estima oportuno reproducir el criterio emitido:

AMPARO INDIRECTO. PROCEDE EN CONTRA DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD QUE DETERMINEN DECLINAR O INHIBIR LA COMPETENCIA O EL CONOCIMIENTO DE UN ASUNTO, SIEMPRE QUE SEAN DEFINITIVOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). Aunque en la porción normativa indicada el legislador introdujo expresamente la procedencia del juicio de amparo indirecto contra actos de autoridad que determinen inhibir o declinar la competencia o el conocimiento de un asunto, aquélla no puede interpretarse literalmente y aseverar que, por ese solo hecho, el juicio de amparo procede indefectiblemente cuando se reclamen actos de tal naturaleza, soslayando para ello los principios constitucionales y legales que lo rigen, entre los que destacan los relativos a que el acto produzca una afectación real y actual a la esfera jurídica del interesado y a que éste cumpla con el principio de definitividad, pues bajo esa interpretación podrían desencadenarse consecuencias contrarias a la naturaleza del juicio de amparo y contravenirse la regularidad constitucional que se busca preservar con dicho medio extraordinario de defensa. En ese sentido, de la interpretación conforme del artículo 107, fracción VIII, de la Ley de Amparo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual exige optar por aquella de la que derive un resultado más acorde al Texto Supremo, a fin de garantizar la supremacía constitucional y, simultáneamente, permitir una adecuada y constante aplicación del orden jurídico, se concluye que los actos de autoridad susceptibles de impugnarse en el juicio de amparo indirecto, con fundamento en dicho precepto legal, deben entenderse referidos a aquellos en los que el órgano a favor del cual se declina la com-

petencia la acepta (en el caso de la competencia por declinatoria), o bien, cuando acepta inhibirse en el conocimiento de un asunto (en el caso de la competencia por inhibitoria), porque es en este momento y no antes, cuando se produce la afectación personal y directa a la esfera de derechos de la parte interesada en términos del artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y cuando se han producido todas las consecuencias del acto reclamado. De esta manera, la decisión del órgano de declararse incompetente o la solicitud de una autoridad a otra para que se inhiba en el conocimiento de un asunto no pueden considerarse determinaciones que justifiquen la procedencia del juicio de amparo indirecto con fundamento en el artículo 107, fracción VIII, aludido, sino en el caso de que aquéllas se tornen definitivas.⁸

2. Amparo directo

También es conocido como uniinstancial, ya que —por regla general— se tramita en una sola instancia.

El artículo 107, fracción III, constitucional dispone:

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

[...]

III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

a).- Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo. En relación con el amparo al que se refiere este inciso y la fracción V de este artículo, el Tri-

⁸ Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 2009721.

bunal Colegiado de Circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquéllas que, cuando proceda, advierta en suplencia de la queja, y fijará los términos precisos en que deberá pronunciarse la nueva resolución. Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación, ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior.

La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado. La ley determinará la forma y términos en que deberá promoverse.

Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas, laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva. Este requisito no será exigible en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ni en los de naturaleza penal promovidos por el sentenciado; [...]

El juicio de amparo directo es la vía constitucional para aquellos quejosos que habiendo sido parte dentro de un juicio seguido ante los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, sufren un perjuicio personal y directo a raíz del dictado de una sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio. Impugnan mediante esta vía dicha sentencia, bien sea que la violación que se alega se hubiere cometido en dicha resolución, y/o en su caso durante el procedimiento, afectando sus defensas y trascendiendo al resultado del fallo.

III. RÉGIMEN COMPETENCIAL

El artículo 33 de la Ley de Amparo señala:

Artículo 33. Son competentes para conocer del juicio de amparo:

I. La Suprema Corte de Justicia de la Nación;

II. Los tribunales colegiados de circuito;

III. Los tribunales unitarios de circuito;

IV. Los juzgados de distrito; y

V. Los órganos jurisdiccionales de los poderes judiciales de los Estados y del Distrito Federal, en los casos previstos por esta Ley.

Aunque no existe en la norma un supuesto específico para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conozca de los juicios de amparo en su origen, siempre va a tener competencia para conocer del juicio de amparo, al ejercer su facultad de atracción, tema que se verá más adelante.

Los Tribunales Colegiados de Circuito son competentes para conocer del juicio de amparo directo (y de los indirectos en revisión); dicha competencia se fijará de acuerdo con la residencia de la autoridad que haya dictado el acto reclamado y, en su caso, bajo una regla especial de ejecución; así como también los actos respecto de los cuales son resoluciones *lato sensu* que decidan el juicio de origen en lo principal, o bien, que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido.

En relación con la competencia para conocer de un amparo directo, conforme a la legislación vigente, importa destacar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que la competencia de un Tribunal Colegiado de Circuito no se ve afectada (a diferencia de lo que ocurría bajo la vigencia de la abrogada Ley de

Amparo),⁹ por el hecho de que en contra de las sentencias definitivas o de las resoluciones que pusieran fin al juicio, no se hubiere agotado el principio de definitividad en su vertiente recursiva, es decir, que no se hubiera agotado el medio de defensa o recurso ordinario mediante el cual pudiera obtenerse la modificación o revocación del fallo, por la que es posible la recurribilidad del acto; lo que dejó de ser un aspecto relacionado con la competencia, para ser un elemento vinculado con la procedencia del juicio de amparo. Es decir, hoy en día es factible que un Tribunal Colegiado de Circuito determine la improcedencia de un juicio de amparo directo por no haberse agotado el recurso o medio de defensa en su contra (principio de definitividad), causal que bajo la ley de amparo abrogada no era viable que un Tribunal Colegiado aplicara, ya que en el contenido de dicha normatividad, el requisito de mérito se establecía como un aspecto competencial.

Aunado a lo anterior, la jurisprudencia vigente que interpreta esa competencia a la luz de la ley reglamentaria, es del tenor siguiente:

TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LAS DEMANDAS DE AMPARO PROMOVIDAS CONTRA SENTENCIAS QUE DECIDAN EL JUICIO DE ORIGEN EN LO PRINCIPAL, AUNQUE NO SE HAYA AGOTADO EL MEDIO ORDINARIO DE DEFENSA PREVISTO PARA IMPUGNARLAS (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). De los artículos 107, fracciones III, inciso a), V y VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2o., 34, 45 y 170 de la Ley de Amparo, así como 37, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se advierte la existencia de cri-

⁹ Conforme a las tesis de jurisprudencia "DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDA ANTE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO. ÉSTE, EN NINGÚN CASO, DEBE DESECHARLA, SINO DECLARAR SU INCOMPETENCIA Y REMITIRLA AL JUZGADO DE DISTRITO CORRESPONDIENTE", Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 198401; "AMPARO DIRECTO. SI EL ACTO QUE SE RECLAMA NO ES UNA SENTENCIA DEFINITIVA, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBERÁ DECLARARSE INCOMPETENTE Y REMITIR LA DEMANDA AL JUEZ DE DISTRITO QUE CORRESPONDA", Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 183941; y "DEFINITIVIDAD EN AMPARO DIRECTO. ESTE PRINCIPIO EXIGE PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO, QUE SE AGOTEN PREVIAMENTE LOS RECURSOS ORDINARIOS PROCEDENTES EN CONTRA DE LA SENTENCIA O DE LA RESOLUCIÓN QUE PONE FIN AL JUICIO", Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 183862, respectivamente.

terios que atañen a tres cuestiones que constituyen presupuestos procesales en el juicio de amparo directo: a) Procedencia de la vía, en cuanto a que su tramitación procede contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, entendiendo por los primeros, las que decidan el juicio en lo principal, y, por las últimas, las que sin decidirlo en lo principal, lo den por concluido; b) Competencia, en cuanto a que son competentes para conocer de él los Tribunales Colegiados de Circuito; y, c) Procedencia en cuanto a que, por regla general, antes de acudir al juicio de amparo deben agotarse los recursos ordinarios establecidos en la ley aplicable (principio de definitividad). Ahora bien, la claridad en la apreciación de los indicados presupuestos procesales permite afirmar que el orden lógico para examinar su satisfacción exige analizar, en primer lugar, la procedencia de la vía directa de tramitación del juicio de amparo; posteriormente, satisfecho ese presupuesto, debe estudiarse la competencia del Tribunal Colegiado de Circuito y, de surtirse ésta, estudiar la procedencia del juicio de amparo; en la inteligencia de que la insatisfacción de un presupuesto procesal previo en su orden, impide que se aborden los siguientes. De lo anterior se concluye que el Tribunal Colegiado de Circuito es competente para conocer de las demandas de amparo promovidas en contra de sentencias que decidan el juicio de origen en lo principal, inclusive cuando no se hubiere agotado el medio ordinario de defensa previsto en la ley para combatirlas, pues promover el juicio de amparo en contra de una sentencia de esa naturaleza torna procedente la vía de tramitación directa por tratarse de una sentencia definitiva; y, al ser procedente su tramitación, se surte la competencia legal a favor del Tribunal Colegiado de Circuito el cual, en ejercicio de ésta, cuenta con la facultad necesaria para analizar la procedencia del juicio de amparo incluyendo, en su caso, la decisión sobre la satisfacción o no del principio de definitividad. Ello conduce a señalar que sobre dichas cuestiones, las tesis de jurisprudencia P/J. 40/97, P/J. 16/2003 y P/J.17/2003 (*) emitidas por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se ocuparon de examinar el marco legal aplicable en la época de su emisión, no son acordes en lo conducente con el contenido de las disposiciones constitucionales y legales vigentes, por lo que

serán aplicables sólo para los asuntos en los que rija la Ley de Amparo abrogada, de conformidad con el artículo sexto transitorio de la actual ley en vigor.¹⁰

Otro aspecto novedoso en la ley vigente, es la forma de fijar la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito por razón de territorio para conocer del juicio de amparo directo (artículo 34, párrafos segundo y tercero), de lo que se desprenden dos reglas a saber:

1. *Regla general*, la competencia se fija de acuerdo con la residencia de la autoridad que haya dictado el acto reclamado.
2. *Regla especial*, precisa que en materia agraria y en los juicios en contra de tribunales federales de lo contencioso administrativo, el órgano competente será el que tenga jurisdicción en donde el acto reclamado deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se esté ejecutando o se haya ejecutado.

En relación con las hipótesis normativas precisadas en el párrafo inmediato anterior, la Segunda Sala del Alto Tribunal ha establecido que, tratándose de sentencias definitivas o resoluciones que ponen fin al juicio contencioso administrativo federal, la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, para conocer del juicio de amparo directo promovido en su contra, debe fijarse atendiendo a la *regla general*, no así al lugar donde se trate de ejecutar, se esté ejecutando o se haya ejecutado, pues dicha *regla* no es acorde con la naturaleza del juicio de amparo directo; además de que la *regla general* permite agilizar su trámite y resolución, evitando sentencias contradictorias y, eventualmente, conflictos competenciales por razón de territorio, cuando el juicio de amparo directo y el recurso de revisión deba resolverlos el mismo Tribunal Colegiado de Circuito, al derivar del propio juicio contencioso administrativo federal, o bien, por interponerse contra la misma resolución.¹¹

¹⁰ Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 2008791.

¹¹ Resulta oportuno mencionar que en materia contenciosa administrativa, los juicios se entablan entre particulares (o quien actúa como tal) y autoridades. Cuando el particular pierde, tiene el derecho de hacer valer el juicio

Lo expuesto anteriormente, se encuentra contenido en los criterios siguientes:

COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, POR RAZÓN DE TERRITORIO, PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO CONTRA SENTENCIAS DEFINITIVAS O RESOLUCIONES QUE PONEN FIN AL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. REGLA PARA DETERMINARLA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). Tratándose de sentencias definitivas o resoluciones que ponen fin al juicio contencioso administrativo federal, la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer del juicio de amparo directo promovido en su contra, debe fijarse atendiendo a la regla general prevista por el artículo 34, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, esto es, de acuerdo al domicilio donde reside la Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que dictó la sentencia o resolución reclamada, como se prevé para el caso del recurso de revisión en materia contencioso administrativa, no así al lugar donde se trate de ejecutar, se esté ejecutando o se haya ejecutado, pues, además de que la regla especial de competencia prevista en el último párrafo del citado numeral no es acorde con la naturaleza del juicio de amparo directo, la citada regla general permite agilizar su trámite y resolución, evitando sentencias contradictorias y eventualmente conflictos competenciales por razón de territorio, cuando el juicio de amparo directo y el recurso de revisión deba resolverlos el mismo Tribunal Colegiado de Circuito, al derivar del propio juicio contencioso administrativo federal, o bien, por interponerse contra la misma resolución.¹²

COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, PARA CONOCER DEL RECURSO DE REVISIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 63 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. DEBE FIJARSE ATENDIENDO AL DOMICILIO DE LA AUTORIDAD QUE DICTÓ LA SENTENCIA DEFINITIVA O LA RESOLUCIÓN QUE PUSO FIN AL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Conforme a los artículos 104, fracción III, de la Constitución Política

de amparo, pero si es la autoridad la que resiente un fallo desfavorable, no puede acudir al juicio de amparo, sólo a un recurso llamado de revisión (artículo 104 constitucional).

¹² Segunda Sala, registro digital: 2005544.

de los Estados Unidos Mexicanos y 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer del recurso de revisión interpuesto contra la sentencia definitiva o resolución que pone fin al juicio contencioso administrativo, debe fijarse de acuerdo al domicilio donde reside la Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que la dictó, no conforme al lugar donde se trate de ejecutar, se esté ejecutando o se haya ejecutado, como se prevé para el caso del juicio de amparo directo en el último párrafo del artículo 34 de la Ley de Amparo, pues aunque ambos medios de defensa debe resolverlos el mismo Tribunal Colegiado de Circuito, cuando se hacen valer simultáneamente en términos del artículo 170, fracción II, de la citada ley, o bien, cuando derivan del mismo juicio contencioso administrativo federal, lo cierto es que la regla especial de competencia que prevé este último numeral no es acorde con la naturaleza del juicio de amparo directo.¹³

Como es de observarse, la regla especial de la ejecución de la sentencia quedó reducida sólo a la materia agraria, no así a las resoluciones dictadas por los tribunales contenciosos administrativos, en donde la competencia sigue rigiéndose bajo la regla del que ejerza jurisdicción sobre la autoridad emisora de la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio.

En ese sentido, en relación con la competencia para conocer del juicio de amparo directo en materia agraria, el Alto Tribunal ha establecido que, cuando la sentencia o resolución recurrida no requiera de ejecución material, no se actualiza la *regla especial*, en razón de que sólo se trata de una resolución de segunda instancia que produce consecuencias y efectos meramente declarativos; por ende, la competencia para conocer del juicio de amparo directo en contra de esa decisión, corresponde al Tribunal Colegiado de Circuito que ejerza jurisdicción en el domicilio de la autoridad responsable. La siguiente jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determina la precisión aludida:

¹³ Segunda Sala, registro digital: 2005311.

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO EN MATERIA AGRARIA. CUANDO EL ACTO RECLAMADO NO REQUIERA DE EJECUCIÓN MATERIAL, CORRESPONDE AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO QUE EJERZA JURISDICCIÓN EN EL DOMICILIO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE. Del artículo 34 de la Ley de Amparo se advierte la existencia de 2 reglas para fijar la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, por razón de territorio, para conocer del juicio de amparo directo: una general y otra especial. En efecto, en su párrafo segundo, establece que la competencia de dichos órganos jurisdiccionales se fija de acuerdo con la residencia de la autoridad que haya dictado el acto reclamado (regla general), mientras que su párrafo último dispone que, en materia agraria y en los juicios en contra de tribunales federales de lo contencioso administrativo, el competente será el que tenga jurisdicción en donde el acto reclamado deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se esté ejecutando o se haya ejecutado (regla especial). Así, cuando la sentencia o resolución recurrida dictada por un tribunal agrario no requiera de ejecución material, como por ejemplo, cuando en tal decisión se desechó un recurso, no se actualiza el supuesto normativo previsto en el párrafo último del mencionado numeral 34, sino el del segundo, en razón de que sólo se trata de una resolución de segunda instancia que produce consecuencias y efectos meramente declarativos; por ende, la competencia para conocer del juicio de amparo directo contra esa decisión, corresponde al Tribunal Colegiado de Circuito que ejerza jurisdicción en el domicilio de la autoridad responsable.¹⁴

Los Tribunales Unitarios, los Juzgados de Distrito y las autoridades del orden común, son competentes para conocer del juicio de amparo indirecto.

Una de las novedades que incorpora la Ley de Amparo,¹⁵ es la competencia que se otorga a los Tribunales Unitarios de Circuito para conocer del juicio de amparo

¹⁴ Segunda Sala, registro digital: 2010273.

¹⁵ Artículo 29. Las notificaciones por lista se harán en una que se fijará y publicará en el local del órgano jurisdiccional, en lugar visible y de fácil acceso, así como en el portal de internet del Poder Judicial de la Federación. La fijación y publicación de esta lista se realizará a primera hora hábil del día siguiente al de la fecha de la resolución que la ordena y contendrá:

indirecto contra la resolución reclamada de otro tribunal de igual jerarquía¹⁶ anteriormente sólo se reconocía a través de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (artículo 29, fracción I); y, en la interpretación jurisprudencial de la que seguramente se recogió la regulación.¹⁷

Pues bien, la competencia en amparo se da a partir de los siguientes sistemas:

- Competencia por territorio
- Competencia por materia
- Competencia por grado

La Ley de Amparo, en su artículo 36,¹⁸ establece tres reglas de competencia por territorio para conocer del juicio indirecto en razón del acto reclamado, a saber:

a) *Si requiere ejecución material*, será competente el Juez de Distrito que ejerza jurisdicción en el lugar donde deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado;

b) *Si puede tener ejecución en más de un distrito o ha comenzado a ejecutarse en uno de ellos y sigue ejecutándose en otro*, será competente el Juez ante el que se presente la demanda, y

I. El número del juicio o del incidente de suspensión de que se trate; II. El nombre del quejoso; III. La autoridad responsable; y IV. La síntesis de la resolución que se notifica. El actuario asentará en el expediente la razón respectiva.

¹⁶ Considero oportuno aclarar que lo que se reclama de otro Tribunal Unitario es lo resuelto como órgano que conoce de los juicios ordinarios federales o de los procesos federales generalmente apelación y que obviamente no se esté en el supuesto de una sentencia definitiva o resolución que ponga fin al juicio.

¹⁷ "COMPETENCIA PARA CONOCER DE AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS DE UN TRIBUNAL UNITARIO CUANDO EN SU CIRCUITO EXISTEN VARIOS. RECAE EN OTRO DEL MISMO CIRCUITO", Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 196514.

¹⁸ Ley de Amparo, Reglamentario de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 2 abril de 2013. Artículo 36. Los tribunales unitarios de circuito sólo conocerán de los juicios de amparo indirecto promovidos contra actos de otros tribunales de la misma naturaleza. Será competente otro tribunal del mismo circuito, si lo hubiera, o el más próximo a la residencia de aquél que haya emitido el acto reclamado.

c) *Si no requiere ejecución material*, será competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción se haya presentado la demanda.¹⁹

Es importante recordar que el artículo 36 de la Ley de Amparo señala que el Tribunal Unitario de Circuito competente para conocer de la demanda de amparo contra actos de otro órgano de igual jerarquía será el más próximo a la residencia de aquel que haya emitido el acto impugnado.

Otro criterio se genera a partir de determinar el lugar en el que debe tener ejecución, trata de ejecutarse, se esté ejecutando o se haya ejecutado el acto reclamado; y, si ello ocurre en más de un distrito, será competente el Juez de Distrito ante el que se presente la demanda.

Un aspecto novedoso en esta ley vigente que rompe un poco el criterio tradicional de los criterios jurisprudenciales establecidos en relación con la Ley de Amparo abrogada es el regulado en el inciso c), que determina que si el acto reclamado no requiere ejecución material será competente el Juez ante el que se presente la demanda.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretó este supuesto y concluyó que su interpretación debe ser literal.

La jurisprudencia en su rubro expresa:

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO CONTRA ACTOS QUE NO REQUIERAN DE EJECUCIÓN MATERIAL. SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO EN CUYA JURISDICCIÓN SE PRESENTÓ LA DEMANDA RELATIVA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 37, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY DE AMPARO, VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013).²⁰

¹⁹ Esta novedosa regulación se estableció en lugar de aquella que en la Ley de Amparo abrogada preveía que si el acto no requería ejecución material, sería competente el Juez de Distrito que tuviera su residencia en la jurisdicción del domicilio de la autoridad que hubiese dictado el acto reclamado.

²⁰ Primera Sala, registro digital: 2006529.

Y a propósito de las circunstancias que se pueden presentar en el campo de estas reglas, ya existió un caso en el que, en amparo indirecto, se reclamaron actos que requerían ejecución material —y que incluso ya se había ejecutado— y otros que no requerían ejecución, es decir, existía una combinación de los supuestos señalados en los incisos b) y c). Este problema fue resuelto por un Tribunal Colegiado en el sentido de que era Juez competente aquel en donde se había presentado la demanda (y que, por el texto de la tesis, no era en el que se había ejecutado el acto, sino uno diverso).

La competencia por materia se refiere a la normativa de la descripción legislativa que regula la sustantividad del tema del proceso, razón por la cual se acude al esquema de la naturaleza de los actos reclamados para estar en aptitud de distinguir si se está ante asuntos de naturaleza civil, penal, laboral, administrativa o especializado en competencia económica y de telecomunicaciones; y, de esta manera, poder determinar el órgano jurisdiccional al cual corresponde el conocimiento de la controversia.²¹

Asimismo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que para fijar la competencia por materia debe tenerse en cuenta la naturaleza de la acción y de las autoridades responsables, y no atender a los conceptos de violación expresados por la parte quejosa, ya que éstos no constituyen un criterio que determine a quién compete conocer del asunto que únicamente evidencian cuestiones subjetivas; pues de sostener lo contrario se estimaría erróneamente que la competencia por materia está fijada en razón de lo que aleguen las partes, sin importar que tales expresiones tengan o no relación con al acto reclamado. En ese sentido, la naturaleza de la acción podría determinarse del análisis de las prestaciones reclama-

²¹ Contreras Castellanos, Julio C., *El juicio de amparo. Principios fundamentales y figuras procesales*, Mc Graw Hill, 2009, p. 176.

das, de los hechos narrados, de las pruebas aportadas y de los preceptos legales en que se apoye la demanda.²²

¿Qué competencia en amparo tienen los órganos jurisdiccionales de los Poderes Judiciales estatales y del Distrito Federal (hoy de la Ciudad de México)?

Tienen la llamada competencia auxiliar, que se regula en el segundo párrafo de la fracción XII del artículo 107 constitucional²³ y en el artículo 35 de la Ley de Amparo, cuyo texto señala:

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

[...]

XII. Si el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito no residieren en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el Juez o tribunal ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca. [...]

Artículo 35. Los juzgados de distrito y los tribunales unitarios de circuito son competentes para conocer del juicio de amparo indirecto.

²² "COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS. LA COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO CONTRA UN LAUDO ARBITRAL EMITIDO POR AQUÉLLA, CORRESPONDE AL JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA CIVIL", Segunda Sala, registro digital: 24165.

Vid. 1 "COMPETENCIA POR MATERIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESPECIALIZADOS. DEBE DETERMINARSE ATENDIENDO A LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO Y DE LA AUTORIDAD RESPONSABLES, Y NO A LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS FORMULADOS", Segunda Sala, registro digital: 167761. 2 "COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES", Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 195007.

²³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 5 de febrero de 1917, artículo 107 constitucional, fracción XII, segundo párrafo.

También lo serán las autoridades del orden común cuando actúen en auxilio de los órganos jurisdiccionales de amparo.

Sobre este tema, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar la abrogada Ley de Amparo, consideró que en este tipo de competencia:

quien conoce de la demanda de amparo es un Juez de primera instancia, cuya injerencia está supeditada a que no resida Juez de Distrito en el lugar en el que se ejecute o trate de ejecutarse el acto, y su intervención es meramente de auxilio, esto es, se reduce a coadyuvar, mediante la preparación del juicio respectivo (recepción de la demanda y otorgamiento de la suspensión provisional del acto reclamado), a los Jueces de Distrito, en los lugares que, como ya se mencionó, éstos no tengan su residencia, por lo que su competencia es parcial.²⁴

Como en realidad no hubo reforma en este tema, estimo que sigue vigente la interpretación de la Primera Sala establecida en torno a la competencia auxiliar, creada para facilitar la impugnación y, por ende, la presentación de las demandas de amparo (indirecto) en aquellos lugares en los que no resida Juez de Distrito y se ejecute o trate de ejecutarse el acto reclamado, supuesto en el cual es posible presentar el escrito de demanda ante un Juez de primera instancia o de cualquier naturaleza del orden común, con el propósito, se insiste, de hacer más asequible el trámite e imprimir celeridad a la toma de medidas urgentes.

Entonces, la competencia auxiliar consiste en la posibilidad de presentar una demanda de amparo ante una autoridad del orden común, y esta autoridad sólo recibe la demanda y, en su caso, prevé medidas cautelares. Los supuestos por actualizar esta competencia son:

²⁴ "COMPETENCIA CONCURRENT. EL GOBERNADO TIENE LA OPCIÓN DE PRESENTAR SU DEMANDA DE AMPARO ANTE EL JUEZ DE DISTRITO, O BIEN, ANTE EL SUPERIOR JERÁRQUICO DE LA AUTORIDAD QUE EMITIÓ EL ACTO RECLAMADO, POR VIOLACIÓN A LAS GARANTÍAS DE LOS ARTÍCULOS 16, EN MATERIA PENAL, 19 Y 20, APARTADO A, FRACCIONES I, VIII Y X, PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO, DE LA CARTA MAGNA, CUANDO AMBAS AUTORIDADES RESIDAN EN EL MISMO LUGAR", Primera Sala, registro digital: 185585.

A) Que en el lugar que se ejecute o trate de ejecutarse el acto reclamado no exista Juez de Distrito;

B) Se trate de casos urgentes;

C) Al referirse a Juez de Distrito, sólo se establece la competencia —auxiliar— para amparo indirecto.

Aunque en la actual Ley de Amparo no se precisa cuáles actuaciones debe llevar a cabo el Juez o el tribunal auxiliar, considero que son las mismas providencias a las que se refiere la jurisprudencia²⁵ vertida en relación con el artículo 36 de la Ley de Amparo abrogada, las que deben seguir llevándose a cabo en relación con la Ley de Amparo vigente.

Ahora bien, por cuanto a la competencia concurrente en la Ley de Amparo en vigor, no se regula de manera expresa; no obstante, estimo que al no haberse modificado el artículo constitucional que la prevé, a pesar de que en la ley reglamentaria no se establezca, dicha figura aún existe y por ende puede ser invocada.

El Pleno en Materia Penal del Tercer Circuito, al hacer una interpretación de los artículos 107, fracción XII, de la Constitución Federal; 35 a 39 de la Ley de Amparo, y 29, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, concluyó que subsiste la competencia concurrente en amparo indirecto en materia penal entre Juzgados de Distrito y Tribunales Unitarios de Circuito. El criterio es el siguiente: "COMPETENCIA CONCURRENTE EN AMPARO INDIRECTO EN MATERIA PENAL. SUBSISTE ENTRE JUZGADOS DE DISTRITO Y TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO."²⁶

²⁵ "COMPETENCIA AUXILIAR EN EL JUICIO DE AMPARO. LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE GARANTÍAS ANTE UN JUEZ DE PRIMERA INSTANCIA EN DONDE NO RADICA UN JUEZ DE DISTRITO NO REQUIERE QUE EL ACTO RECLAMADO SEA DE LOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY DE LA MATERIA", Primera Sala, registro digital: 172590.

²⁶ Registro digital: 2009684.

Correlativamente a este tema, debe precisarse que, contrario de lo que sucede con la competencia auxiliar, en la concurrente el superior del órgano responsable conoce todo el juicio, desde la admisión hasta el archivo del asunto.

IV. FACULTAD DE ATRACCIÓN

Esta facultad consiste en atraer al conocimiento del Alto Tribunal un asunto que de origen no es de su competencia originaria. Su naturaleza es excepcional —dados el impacto, la importancia y la trascendencia del caso— y discrecional, porque no hay una norma que establezca el deber de ejercerla.

Esta facultad, tratándose del juicio de amparo, se encuentra regulada en la Constitución, en su artículo 107, fracciones V y VIII, y en sus penúltimos párrafos, 40 y 85 de la Ley de Amparo, no es una figura novedosa, pues en la abrogada legislación ya se preveía.

Dichos numerales disponen:

CONSTITUCIÓN

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

[...]

V.- El amparo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente de conformidad con la ley, en los casos siguientes:

- a). En materia penal, contra resoluciones definitivas dictadas por tribunales judiciales, sean éstos federales, del orden común o militares.
- b). En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales adminis-

trativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal.

c). En materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicios del orden común.

En los juicios civiles del orden federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la Federación, en defensa de sus intereses patrimoniales, y

d). En materia laboral, cuando se reclamen laudos dictados por las Juntas Locales o la Federal de Conciliación y Arbitraje, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado.

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, del Fiscal General de la República, en los asuntos en que el Ministerio Público de la Federación sea parte, o del Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, podrá conocer de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

[...]

VIII. Contra las sentencias que pronuncien en amparo los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de esta Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

b) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de esta Constitución.

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, del Fiscal General de la República, en los asuntos

en que el Ministerio Público de la Federación sea parte, o del Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, podrá conocer de los amparos en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

En los casos no previstos en los párrafos anteriores, conocerán de la revisión los tribunales colegiados de circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno. [...]

LEY DE AMPARO

Artículo 40. El pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrán ejercer, de manera oficiosa o a solicitud del Procurador General de la República, la facultad de atracción para conocer de un amparo directo que corresponda resolver a los tribunales colegiados de circuito, cuando por su interés y trascendencia lo ameriten, de conformidad con el siguiente procedimiento:

I. Planteado el caso por cualquiera de los ministros, o en su caso hecha la solicitud por el Procurador General de la República, el pleno o la sala acordará si procede solicitar los autos al tribunal colegiado de circuito, en cuyo caso, previa suspensión del procedimiento, éste los remitirá dentro del plazo de tres días siguientes a la recepción de la solicitud;

II. Recibidos los autos se turnará el asunto al ministro que corresponda, para que dentro del plazo de quince días formule dictamen a efecto de resolver si se ejerce o no dicha facultad; y

III. Transcurrido el plazo anterior, el dictamen será discutido por el tribunal pleno o por la sala dentro de los tres días siguientes.

Si el pleno o la sala decide ejercer la facultad de atracción se avocará al conocimiento; en caso contrario, devolverá los autos al tribunal de origen.

Artículo 85. Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación estime que un amparo en revisión, por sus características especiales, deba ser de su conocimiento, lo atraerá oficiosamente conforme al procedimiento establecido en el artículo 40 de esta Ley.

El tribunal colegiado del conocimiento podrá solicitar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ejercite la facultad de atracción, para lo cual expresará las razones en que funde su petición y remitirá los autos originales a ésta, quien dentro de los treinta días siguientes al recibo de los autos originales, resolverá si ejercita la facultad de atracción, procediendo en consecuencia en los términos del párrafo anterior.

El artículo 107 constitucional fue reformando en ambas fracciones, y de la contraprestación de su texto con los de la Ley de Amparo podemos advertir que las disposiciones constitucionales legitiman al titular del Poder Ejecutivo por medio del Consejero Jurídico del Gobierno, esto para solicitar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la atracción de amparos directos y amparos en revisión, a fin de dictar la resolución correspondiente, con la permanente condición de que estos asuntos sean de interés y trascendencia, así como también al Fiscal General de la República, siempre y cuando el Ministerio Público de la Federación sea parte en el asunto respectivo. Estas partes a las que se refieren las normas constitucionales son las novedades de esta figura y que curiosamente no las comprende la Ley de Amparo; no obstante, considerando que ello no implica impacto alguno, pues en la Constitución sí lo incluye, al igual que sucede con el Procurador General de la República, que en la Ley de Amparo no se establece como parte legítima.

En relación con la legitimación de las partes para solicitar la facultad de atracción, el Alto Tribunal, al interpretar diversos numerales de la Constitución Federal de ley de la materia abrogada, y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación —análogos en su esencia a los vigentes— considero que su formulación solamente puede hacerse por: 1. Los Ministros, 2. Los Tribunales Colegiados de Circuito, a los que de origen corresponde conocer del recurso de revisión o amparo directo susceptible de atracción (no a los Magistrados en lo individual), y 3. Directamente el Procurador General de la República.²⁷

²⁷ "FACULTAD DE ATRACCIÓN. LEGITIMADOS PARA SOLICITAR SU EJERCICIO EN AMPARO DIRECTO Y REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO", Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 165797.

Debe precisarse que, en los términos de la disposición constitucional ya transcritos, puede hacerlo el Ejecutivo por conducto del Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal y el Fiscal General de la República.

La facultad de atracción se ejerce respecto de aquellos asuntos cuya competencia originaria no corresponda a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, puede tratarse de amparos indirectos en que se impugnen normas generales por estimarlas inconstitucionales, o bien, cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución y subsista en el recurso el problema de constitucionalidad, en tales circunstancias el asunto no es competencia originaria²⁸ de los Tribunales Colegiados sino del Alto Tribunal —*con las excepciones que se prevén en el Acuerdo General 5/2013 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*—²⁹ y, por tanto, ésta no debe ejercer la facultad de atracción para conocer del asunto, sino reasumir su competencia originaria.

En *amparo directo*, el procedimiento en la actual ley no difiere, en esencia, del que se regulaba en la Ley de Amparo abrogada, salvo el caso que en el ordenamiento vigente 1) se prevé de manera expresa la suspensión del procedimiento durante el trámite; 2) el plazo para la remisión de los autos a la Suprema Corte por el órgano donde se encuentra radicado el caso, se vio reducido de 15 a 3 días; 3) el plazo para formular el dictamen para resolver si se ejerce o no la facultad de atracción, a partir de que el asunto se turne al Ministro correspondiente, se redujo de 30 a 15 días, y 4) se precisa un plazo de 3 días, siguientes al haber vencido el plazo, para formular dictamen, para su discusión.

Por lo que respecta a los *amparos en revisión*, se distingue si se ejerce de manera oficiosa; de ser así, se sigue el procedimiento previsto para los amparos direc-

²⁸ «FACULTAD DE ATRACCIÓN. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN NO DEBE EJERCERLA PARA CONOCER DE ASUNTOS DE SU COMPETENCIA ORIGINARIA SINO, EN SU CASO, REASUMIR ÉSTA», Segunda Sala, registro digital: 2000579.

²⁹ Relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno conservará para su resolución y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito.

tos, pero si la solicitud proviene de un tribunal colegiado, el procedimiento se ciñe a resolver dentro de los treinta días siguientes al día en que se reciban los autos originales.

En la exposición de motivos, no se expresan las razones de por qué en ambos casos no se fijó el mismo plazo para resolver sobre la facultad de atracción.

Asimismo, a pesar de que la legislación vigente únicamente menciona que la facultad de atracción opera respecto de amparos directos y de los recursos de revisión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que ello no es obstáculo para que esa facultad se pueda ejercer en recursos como los de queja³⁰ y de reclamación.³¹

Con referencia a lo anterior, agregaría que por similitud de razones —aunque estimo muy remota la hipótesis—, la Suprema Corte de Justicia de la Nación pudiera conocer también de amparo indirecto, cuando al igual que en los amparos directos y amparos en revisión, los supuestos lo ameriten.

En cuanto a los requisitos para su ejercicio, se precisa que el asunto implique características especiales que resulten de interés y trascendencia, a fin de justificar que por esta vía excepcional se abandone el reparto ordinario de atribuciones y competencias entre el Alto Tribunal y los Tribunales Colegiados de Circuito.

Llegamos así a una pregunta relevante, ¿qué debemos entender por asunto de interés y trascendencia?³² La Constitución y la Ley de Amparo son omisas en establecer las bases o elementos por considerar, de modo que resulta imperativo que tal circunstancia sea interpretada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

³⁰ "FACULTAD DE ATRACCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN VIII, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. PROCEDE SU EJERCICIO PARA CONOCER DE LOS RECURSOS DE QUEJA", Segunda Sala, registro digital: 2005312.

³¹ "FACULTAD DE ATRACCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN VIII, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDE EJERCERLA PARA CONOCER DE LOS RECURSOS DE RECLAMACIÓN", Primera Sala, registro digital: 2001646.

³² La Constitución y la Ley de Amparo son omisas en establecer las bases o elementos por considerar en esos términos, por los que esa tarea es interpretativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La Primera Sala del Alto Tribunal³³ ha considerado que el primer requisito para que se ejerza la facultad de atracción, atinente a que el asunto tenga interés e importancia, debe determinarse a partir de las notas relativas a la naturaleza intrínseca del asunto, tanto desde el punto de vista jurídico como desde una perspectiva extrajurídica; mientras que para determinar si se colma el requisito de importancia, se ha estimado útil el examen de los elementos siguientes: 1) las partes involucradas en el juicio; y, 2) las repercusiones que pudiera implicar la decisión judicial en alguno de los sectores primordiales del desarrollo del Estado, de modo tal que marque un precedente relevante para actos futuros que impliquen un impacto económico y social para el país.

Por ejemplo, el hecho de que se impugne la constitucionalidad o convencionalidad de un precepto legal determinado, no colma por sí solo los requisitos mencionados para que se ejerza la facultad de atracción. Así se ha considerado en la tesis siguiente:

FACULTAD DE ATRACCIÓN. NO BASTA QUE SE IMPUGNE LA CONSTITUCIONALIDAD O CONVENCIONALIDAD DE UN DETERMINADO PRECEPTO LEGAL PARA SU EJERCICIO, SINO QUE ES NECESARIO QUE ESTA CIRCUNSTANCIA SE VEA COMPLEMENTADA CON ELEMENTOS QUE DOTEN AL CASO PARTICULAR DE UNA ESPECIAL IMPORTANCIA PARA EL ÁMBITO NACIONAL.³⁴

Es importante destacar que la actualización del interés y la trascendencia, condición indispensable para ejercer la mencionada facultad, no puede derivar del impacto mediático que llegara a tener algún asunto en la opinión pública, sino que ésta debe ser justificada por la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación en el ejercicio de la facultad discrecional con que cuenta.

³³ "FACULTAD DE ATRACCIÓN. SI NO SUBSISTEN LAS RAZONES POR LAS CUALES SE EJERCIÓ, PROCEDE DEVOLVER LOS AUTOS AL TRIBUNAL COLEGIADO DE ORIGEN PARA QUE REASUMA SU COMPETENCIA SOBRE EL ASUNTO EN CUESTIÓN", Primera Sala, registro digital: 2007673.

³⁴ Primera Sala, registro digital: 2006668.

V. TRAMITACIÓN PRIORITARIA DE JUICIOS DE AMPARO

Con motivo del Decreto de reforma al artículo 94 constitucional, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de junio de 2011, se introdujo una de las adiciones más novedosas y de suma importancia en materia de amparo:

La facultad del Titular del Poder Ejecutivo (por medio del Consejero Jurídico), y de las Cámaras del Congreso (por medio de sus respectivos precedentes), de solicitar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que sustancie y resuelva de manera prioritaria ciertos juicios de amparo —así como, controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad—, cuando justifique la urgencia atendiendo a "... su impacto en el orden público deban ser resueltos a la brevedad posible, a fin de evitar que con la dilación en su resolución se generen consecuencias negativas para el Estado."

Lo anterior quedó materializado en el párrafo noveno del artículo 94 constitucional, que es del tenor siguiente:

Artículo 94. [...] Los juicios de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad se substanciarán y resolverán de manera prioritaria cuando alguna de las Cámaras del Congreso, a través de su presidente, o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del gobierno, justifique la urgencia atendiendo al interés social o al orden público, en los términos de lo dispuesto por las leyes reglamentarias [...]

Dicha facultad tuvo su origen en el dictamen aprobado el 7 de diciembre de 2009 por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos respecto de la exposición de motivos de la mencionada reforma constitucional, en la que se señaló: "Se trata de una medida que, como se ha dicho, reviste el carácter excepcional y urgente, la cual se justificará en aquellos casos que por su impacto en el orden público deban ser resueltos a la brevedad posible, a fin de evitar que con la dilación en su resolución se generen consecuencias negativas para el Estado".

Posteriormente, en la exposición de motivos de la Ley de Amparo, presentada por senadores de diversos grupos parlamentarios, se abundó en el sentido de que también estaban incluidos los recursos o procedimientos que derivaran de los juicios de amparo, sin que esto implicara modificar los plazos previstos en la propia normativa.

Al publicarse el 2 de abril de 2013 en el *Diario Oficial de la Federación*, la solicitud quedó prevista en el artículo 4o., primer párrafo, en los siguientes términos:

Artículo 4. De manera excepcional, y sólo cuando exista urgencia atendiendo al interés social o al orden público, las Cámaras del Congreso de la Unión, a través de sus presidentes, o el Ejecutivo Federal, por conducto de su Consejero Jurídico, podrán solicitar al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que un juicio de amparo, incluidos los recursos o procedimientos derivados de éste, se substancien y resuelvan de manera prioritaria, sin modificar de ningún modo los plazos previstos en la ley [...].

El procedimiento establecido para atender la solicitud prioritaria no fue pormenorizado por el legislador en el ordenamiento secundario; no obstante ello, previó: "Para la admisión, trámite y resolución de las solicitudes, así como las previsiones a que hace referencia este artículo, deberán observarse los acuerdos generales que al efecto emita la Suprema Corte de Justicia de la Nación".

En este sentido, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el acuerdo general 16/2013 de 8 de octubre de 2013, con objeto de precisar el procedimiento a seguir para admitir, tramitar y resolver las solicitudes de sustanciación y resolución prioritaria de los asuntos señalados.

El procedimiento en comento es el siguiente:

El Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá:

1. Proveer sobre si la solicitud de atención prioritaria deriva de un órgano legitimado para presentarla, esto es, de alguna de las Cámaras del Congreso, por conducto de su presidente, o el Ejecutivo Federal, por medio del consejero jurídico;

2. Si la solicitud se refiere a asuntos radicados en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, recabar, por conducto de la Secretaría General de Acuerdos, un informe sobre la ponencia o las ponencias en las que están turnados los asuntos respectivos y, en su caso, informe del Ministro Ponente o del Ministro Instructor, según corresponda, sobre el estado del asunto;

3. En el caso de que la solicitud de atención prioritaria se refiera a una controversia constitucional o a una acción de inconstitucionalidad, se requerirá al Consejo de la Judicatura Federal un informe actualizado sobre los asuntos que se encuentren radicados en los Tribunales de Circuito o en los Juzgados de Distrito, que estén relacionados con los actos impugnados en aquélla;

4. Si la solicitud se refiere a juicios de amparo radicados en los Tribunales Colegiados o Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito, o en los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo³⁵ que correspondan —este aspecto parece atender a asuntos de la denominada *competencia auxiliar*, que ya se trató en otro apartado—, requerirá un informe a los tribunales respectivos y, en su caso, al Consejo de la Judicatura Federal;

5. Se ingresarán al sistema de consulta de proyectos y engroses las constancias relacionadas con el asunto, y agotados los actos anteriores, el Ministro Presidente enlistará para sesión privada, misma que se celebrará, a más tardar, dentro de los diez días naturales siguientes a su recepción.

El procedimiento a seguir para admitir, tramitar y resolver las solicitudes de sustanciación y resolución prioritaria de los asuntos antes señalados pretende ser, en sus tiempos de decisión, muy breve; no obstante, podría ser que no lo fuera, pues para los diversos órganos no es tarea fácil el atender y solventar a fin de recabar y enviar la información por lo que en ese sentido el plazo puede aumentar. Lo mismo sucede con el proyecto por parte del Ministro, ya que atendiendo a la naturaleza

³⁵ Considero que el tema referido en este párrafo no es muy claro, esto en razón de que dicha circunstancia se da cuando, ante esos tribunales, se presenta una demanda de amparo, la cual aún no ha sido remitida al órgano competente.

del asunto, que de suyo debe ser peculiar, en ocasiones podría no cumplirse con el plazo otorgado.³⁶

El requisito *sine qua non* para que se pueda ejercer la facultad de atención prioritaria de asuntos consiste en justificar la urgencia con que se debe resolver determinado asunto —recursos o procedimientos—, atendiendo al interés social o al orden público. Al respecto, el artículo 4o. de la Ley de Amparo establece que dicha urgencia se acreditará cuando se actualice alguno de los siguientes supuestos:

- Amparos promovidos para la defensa de grupos vulnerables en los términos de la ley.
- Cumplimiento de decretos, resoluciones o actos de autoridad en materia de competencia económica, monopolios y libre concurrencia.
- Prevención de daños irreversibles al equilibrio ecológico.
- Casos en que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estime procedentes.

VI. CONFLICTOS COMPETENCIALES

En términos del artículo 106 constitucional, corresponde al Poder Judicial de la Federación dirimir todas aquellas controversias que, por razón de competencia, se susciten entre los Tribunales de la Federación, entre éstos y los de las entidades federativas o entre los de una entidad federativa y otra.

Por conflicto competencial debemos entender aquella contienda suscitada entre dos Jueces, tribunales o autoridades (en el caso de tribunales especializados), respecto del conocimiento y la decisión de un negocio, judicial o administrativo.³⁷

³⁶ Aunque sólo sea para establecer la prioridad en su resolución.

³⁷ "SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, CUANDO ADVIERTA QUE NO LE COMPETE CONOCER DE UN ASUNTO, DEBE SOBRESEER EN EL JUICIO Y NO DECLINAR SU

Por lo general, este tipo de controversias surgen entre órganos jurisdiccionales del mismo fuero y por lo regular están en pugna los criterios de territorialidad, materia y grado.

Antes de entrar en el tema que nos ocupa, estimo oportuno recordar, de manera esencial, dos instituciones jurídicas que resultan trascendentales, que abonan a su comprensión, que son la jurisdicción y la competencia.

Tradicionalmente se ha concebido a la jurisdicción como aquella potestad que deriva de la soberanía del Estado, mediante la cual un órgano gubernamental, previamente establecido por la ley, aplica el derecho en un caso específico con el propósito de poner fin a una controversia, es decir, de resolver los litigios que son sometidos a los órganos jurisdiccionales.

Esta función jurisdiccional debe ser ejercida por los tribunales competentes; lo anterior en virtud de que un tribunal, por el simple hecho de serlo, detenta jurisdicción, pero no necesariamente competencia, para conocer de determinado asunto.

La competencia es un concepto jurídico que alude a la idoneidad atribuida a un órgano del Estado para conocer o llevar a cabo determinados actos jurídicos; algunos doctrinarios han establecido que se trata de la medida o el alcance de la jurisdicción.

La figura procesal de la competencia se encuentra elevada a rango constitucional y, en consecuencia, debe estar debidamente reglamentada por la ley de la materia.

La segunda sección del Capítulo V, intitulado "Competencia", del Título Primero, denominado "Reglas Generales", de la Ley de Amparo, regulan los conflictos competenciales que podrán suscitarse entre los diversos órganos jurisdiccionales respecto del conocimiento y la decisión de un asunto determinado.

COMPETENCIA A UN DIVERSO ÓRGANO JURISDICCIONAL", contradicción de tesis 7/2015, Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito, registro digital: 26387.

Los artículos 41, 42, 43, 46 y 48 de la Ley de Amparo³⁸ establecen lo relativo a los conflictos competenciales que pudieran suscitarse entre órganos jurisdiccionales competentes para conocer del juicio de amparo.

De los artículos de la ley en comento, ya señalados, pueden advertirse las reglas y el procedimiento que deben observarse en este tipo de conflictos.

Primera regla: Tratándose de conflictos competenciales, ningún órgano jurisdiccional puede sostener competencia a su superior, es decir, el órgano inferior no puede objetar la decisión de un órgano superior que lo declara competente para conocer de un asunto.

³⁸ Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 2 de abril de 2013.

Artículo 41. Ningún órgano jurisdiccional puede sostener competencia a su superior.

Artículo 42. Luego que se suscite una cuestión de competencia, se suspenderá todo procedimiento, con excepción del incidente de suspensión.

Artículo 43. Cuando alguna de las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tenga información de que otra sala está conociendo de cualquier asunto a que aquélla le corresponda, la requerirá para que cese en el conocimiento y le remita los autos.

Dentro del término de tres días, la sala requerida dictará resolución, y si estima que no es competente, remitirá los autos a la requirente. Si considera que es competente hará saber su resolución a la requirente, suspenderá el procedimiento y remitirá los autos al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que el tribunal pleno resuelva lo que proceda.

Cuando se turne a una de las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación un asunto en materia de amparo y ésta estime que no es competente para conocer de él, así lo declarará y remitirá los autos a la que estime competente. Si esta última considera que tiene competencia, se avocará al conocimiento del asunto; en caso contrario, comunicará su resolución a la sala que se hubiese declarado incompetente y remitirá los autos al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que el tribunal pleno resuelva lo procedente.

Artículo 46. Cuando un tribunal colegiado de circuito tenga información de que otro conoce de un asunto que a aquél le corresponda, lo requerirá para que le remita los autos. Si el requerido estima no ser competente deberá remitir los autos, dentro de los tres días siguientes a la recepción del requerimiento. Si considera que lo es, en igual plazo hará saber su resolución al requirente, suspenderá el procedimiento y remitirá los autos al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien lo turnará a la sala que corresponda, para que dentro del plazo de ocho días resuelva lo que proceda.

Cuando el tribunal colegiado de circuito que conozca de un juicio o recurso estime carecer de competencia para conocer de ellos, lo declarará así y enviará dentro de los tres días siguientes los autos al órgano jurisdiccional que en su concepto lo sea.

Si éste acepta la competencia, se avocará al conocimiento; en caso contrario, dentro de los tres días siguientes comunicará su resolución al órgano que declinó la competencia y remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que dentro del plazo de ocho días resuelva lo que proceda.

Lo anterior implica, en la práctica, que sólo se suscitan verdaderos conflictos competenciales entre órganos del mismo rango, y un tercer órgano —superior— decide quién es competente; pues en el caso de que un órgano inferior se considere incompetente para conocer de un asunto y lo remita a uno superior, será la decisión de este último la que prevalecerá sin discusión, para determinar la competencia, sea para conservar el asunto o para devolverlo al inferior para que lo siga conociendo.

Sobre la base de las consideraciones anteriores, resulta oportuno indicar que estos conflictos competenciales sólo se pueden presentar entre juzgados de distrito, entre Tribunales Unitarios de Circuito —*cuando actúan como órganos de amparo indirecto en primer grado*—, entre Tribunales Colegiados de Circuito y entre las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; además, su procedimiento puede iniciar por *solicitud* de un órgano a otro para que le remita un asunto o por *remisión* de un órgano a otro de un asunto.

Segunda regla: Los conflictos competenciales deben ser resueltos por los superiores jerárquicos de los contendientes; es decir, si se suscitan entre Jueces de Distrito o entre tribunales unitarios, los resuelve un Tribunal Colegiado; si se presentan entre tribunales colegiados, les corresponde a las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y, finalmente, si es entre estas últimas, le compete al Pleno.

En específico, la Ley de Amparo comprende dos formas para substanciar la incompetencia, la declaratoria y la inhibitoria. La primera se genera cuando un órgano recibe la demanda de amparo y al estimarse incompetente (por territorio, materia o vía) declina su competencia al órgano jurisdiccional que estima le corresponde al que considera competente, el conocimiento del juicio; la inhibitoria se genera cuando se le pide al órgano que conoce del amparo que determine no ser competente y se inhiba de conocer del asunto. En ambos casos puede ser de oficio o a petición de parte.

Los aspectos básicos y específicos que se desprenden de la regulación normativa, tratándose de conflictos competenciales, son los siguientes:

- Una vez surgido el conflicto, se suspenderá todo procedimiento, salvo el incidente de suspensión.

- En el supuesto de que alguna de las salas se percate de que otra está conociendo de un asunto que le corresponde a aquélla, le requerirá que deje de conocer del mismo y que le remita los autos.

- Dentro de tres días, la sala requerida dictará resolución; si estima que no es competente, remitirá los autos a la otra sala; no obstante, si considera que es competente, lo hará del conocimiento de su similar, suspenderá el procedimiento y someterá el asunto al Pleno, el cual decidirá qué órgano es competente.

- Un supuesto diverso es aquel en el que se turna un asunto en materia de amparo a determinada sala y ésta considera que no es competente; de ser el caso, así lo declarará y remitirá los autos a la otra sala, la cual podrá aceptar la competencia y avocarse al conocimiento del asunto, o bien, la rechazará y remitirá los autos al Ministro Presidente, a fin de que sea el Pleno el que ponga fin al conflicto.

- Tratándose de Tribunales Colegiados de Circuito, también pueden actualizarse los dos supuestos anteriores, tendrán el mismo procedimiento y de esta manera será el Pleno de nuestro más Alto Tribunal, o las respectivas salas, los que resolverán la contienda competencial.

- En el caso de que un Tribunal Colegiado de Circuito reciba una demanda que deba tramitarse en la vía indirecta, inmediatamente declarará carecer de competencia y la remitirá al órgano competente. Si pertenece al mismo circuito, este órgano no podrá objetar su competencia, salvo el caso previsto en el artículo 49 de la propia Ley (litispendencia); sin embargo, si el órgano pertenece a otro circuito, sólo podrá plantear su incompetencia por razón de territorio o especialidad.

- Si en una demanda se reclaman actos impugnables en amparo directo y ésta se presenta ante un Juez de Distrito o ante un Tribunal Unitario de Circuito, de-

clararán carecer de competencia e inmediatamente la remitirán al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda.

Una vez recibida la demanda, el presidente del tribunal decidirá si es o no competente; en caso de serlo, le dará el trámite correspondiente; de lo contrario, remitirá los autos al juzgado o tribunal competente.

Puede ocurrir que la competencia del Tribunal Colegiado aparezca del informe justificado rendido por la o las responsables. En dicho supuesto, el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito, declararán su incompetencia y remitirán el asunto al Tribunal Colegiado, para que decida si acepta o no la competencia declinada.

- Si se presenta una demanda ante el Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito y estiman carecer de competencia por razón de territorio o materia, la remitirán inmediatamente al Juez o tribunal competente, sin decidir sobre la admisión ni suspensión del acto reclamado, salvo que se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 constitucional, así como la incorporación forzosa al Ejército, la Armada o la Fuerza Aérea nacionales.

El órgano jurisdiccional que reciba la demanda deberá, dentro de las 48 horas siguientes, decidir si acepta o no el conocimiento del asunto; si acepta la competencia, comunicará su resolución a aquél; en caso contrario, devolverá la demanda al órgano requirente, quien dentro de las 48 horas siguientes deberá determinar si insiste o no en declinar la competencia.

Si no insiste, comunicará su decisión y ahí terminará el conflicto competencia; si insiste, y la cuestión se plantea entre órganos de la jurisdicción de un mismo Tribunal Colegiado de Circuito, remitirá a éste los autos.

Cuando el conflicto se da entre órganos que no sean de la jurisdicción de un mismo Tribunal Colegiado, lo resolverá el que ejerza jurisdicción sobre el requirente.

Una vez que el Tribunal Colegiado reciba el conflicto competencial, dentro de los ocho días siguientes, deberá resolverlo, comunicar su decisión a los órganos contendientes y remitir el asunto al órgano competente.

Una vez que sea admitida la demanda de amparo indirecto, ningún órgano jurisdiccional podrá declararse incompetente para conocer del juicio antes de resolver sobre la suspensión definitiva.

- Cuando el Juez o el Tribunal Unitario de Circuito esté conociendo de un juicio de amparo y tenga información relativa a que otro órgano está conociendo de un juicio diverso promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y actos reclamados, sin importar si se trata de distintos conceptos de violación, lo comunicará inmediatamente a dicho órgano y le informará el día y la hora de la presentación de la demanda, así como el primer auto dictado.

Una vez recibido el oficio correspondiente, el órgano resolverá dentro de las 24 horas siguientes si se trata del mismo asunto y si le corresponde su conocimiento; si reconoce la competencia de aquél, le remitirá los autos; de no ser así, se dará inicio a un conflicto competencial y se tendrá que estar a lo dispuesto en el supuesto que antecede.

- Una hipótesis diversa es cuando alguna de las partes considere que un Juez de Distrito o un Tribunal Unitario de Circuito está conociendo de un juicio de amparo que debe tramitarse como directo, situación por la que podrá acudir ante el Tribunal Colegiado de Circuito que considere competente y exhiba copia de la demanda y de las constancias conducentes.

En virtud de lo anterior, el presidente del tribunal colegiado pedirá que dentro de las 24 horas siguientes, el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito

rinda un informe; una vez hecho lo anterior, tendrá 48 horas para resolver lo conducente.

Finalmente, como ha sido de observarse a lo largo del presente capítulo, se tiene que la competencia es aquella facultad otorgada a los órganos jurisdiccionales para conocer, tramitar y resolver lo concerniente a cada asunto que a éstos les corresponda conocer, evidentemente; y, como se expuso en párrafos precedentes, deben tomarse en consideración todas las actualizaciones previstas en la Ley de Amparo vigente (por ejemplo, la competencia de los Tribunales Unitarios de Circuito para conocer del juicio de amparo indirecto contra la resolución reclamada de otro tribunal de igual jerarquía), así como los demás aspectos que han sido abordados para brindar una mayor lucidez respecto a los temas específicos, razón por la cual considero que es de suma importancia el conocimiento de las disposiciones establecidas en la normativa vigente, las que resultan necesarias para entender mejor las reglas y los aspectos procesales.

Procedencia del juicio de amparo contra actos de particulares

MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS*

* Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sumario

I. Introducción. II. Concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo.
III. Conclusión.

I. INTRODUCCIÓN

La expedición de la nueva Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de abril de 2013, en cumplimiento al Artículo Segundo Transitorio de la reforma constitucional de 2011,¹ incorporó trascendentes cambios al juicio de amparo.

Uno de ellos, se ha dicho, la procedencia del juicio constitucional respecto de *actos de particulares*.

Los artículos 1o. y 5o. de la actual Ley de Amparo² disponen que el juicio procede no sólo para impugnar normas generales, actos u omisiones de los poderes

¹ "Artículo Transitorio Segundo. Segundo. El Congreso de la Unión expedirá las reformas legales correspondientes dentro de los 120 días posteriores a la publicación del presente Decreto."

² "Artículo 1o. El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

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

II. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencias del Distrito Federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y

públicos, sino también de los particulares, los que así se constituyen, en parte, con la calidad de autoridades.

Dada la significación que se ha pretendido dar a esta incorporación de la ley, estimo necesario acotar los alcances de tales disposiciones, contrariamente a la intención del legislador, de dar cabida, mediante el juicio de amparo, a la tutela de la generalidad de actos de particulares en las relaciones que le son propias, que pueden incidir y afectar la esfera de derechos de otros particulares, lo que ciertamente desnaturalizaría la institución del juicio constitucional.

En este sentido, en principio, debe quedar claro que el juicio de amparo se constituye en un medio de control constitucional sobre normas generales, actos u omisiones *de autoridad*, sea que violen los derechos fundamentales reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; sobre aquellos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencias del Distrito Federal, o bien, de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal, que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal, siempre que en cualesquiera de estos supuestos se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías que otorga la Constitución General de la República.

III. Por normas generales, actos u omisiones de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal, que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas. Para los efectos de esta Ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.

[...]"

Es, así, un medio que salvaguarda el orden constitucional propiamente dicho, esto es, la vigencia de los derechos fundamentales frente a los poderes públicos, como la soberanía de los poderes estatales y la esfera competencial de las autoridades federales, y no la generalidad de las relaciones que surgen entre particulares que quedan dentro del ámbito del derecho privado, aunque no por ello al margen de la tutela judicial.

El propósito del presente trabajo es establecer el verdadero alcance de los artículos 1o. y 5o. de la Ley de Amparo, que no va más allá de reconocer un fenómeno que desde tiempo atrás se presenta en el desenvolvimiento de las actividades del Estado contemporáneo, particularmente de la administración pública, reconocido y justificado a partir de la labor jurisprudencial de los tribunales federales del país.

II. CONCEPTO DE ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO

1. Nociones previas

A fin de establecer el concepto de acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, es necesario determinar previamente qué es el juicio de amparo y su naturaleza jurídica.³

Puesto que no es la materia central de estudio, no abundaremos en estos temas, y nos limitaremos a señalar que se puede definir al juicio de amparo como un conjunto de normas de tipo procesal que tiene como finalidad salvaguardar la Constitución en beneficio de los particulares y exclusivamente respecto de violación de los derechos fundamentales que reconoce la Carta Magna y las garantías que otorga, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

³ La exposición de estos temas puede verse con mayor amplitud en la tesis que para obtener el grado de Doctor en Derecho sustenté, intitulada "Procedencia del juicio de amparo respecto de las resoluciones de los paneles binacionales del Tratado de Libre Comercio de América del Norte".

En cuanto a su naturaleza jurídica, el juicio de amparo es conceptualizado como un medio extraordinario de defensa, que por regla general opera únicamente en aquellos casos en que no existe o se han agotado las defensas ordinarias ante las autoridades comunes, o bien, no existe la posibilidad real y efectiva de hacerlas valer.

Como medio de defensa, puede decirse que genéricamente es un recurso; sin embargo, la doctrina es unánime en conceptuarlo como un juicio.

Ahora bien, en todo procedimiento de carácter jurisdiccional, se denominan "partes" a todas aquellas personas que tienen algún interés en la controversia de que se trate.

Según Chiovenda, las partes en el proceso son "aquel que pide en propio nombre (o en cuyo nombre se pide) la actuación de una voluntad de la ley y aquel frente al cual esa declaración es pedida".⁴

Es decir, un juicio es promovido, generalmente, por una persona en contra de otra, con objeto de exigirle el cumplimiento de alguna obligación. En los juicios ordinarios, normalmente el que solicita la tutela jurídica recibe el nombre de actor, y a aquella en contra de quien se solicita se le conoce como demandado. Estas dos personas o partes establecen una relación jurídico-procesal con el órgano jurisdiccional ante quien presentan su pretensión.

En el juicio de amparo, el papel del actor lo ocupa el quejoso; el del demandado, la autoridad responsable; existe además la figura del tercero interesado y la intervención del Ministerio Público Federal, según lo establece el artículo 5o. de la Ley de Amparo vigente.

En los términos de la fracción I de la señalada disposición legal, tiene el carácter de quejoso quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés

⁴ Chiovenda Giuseppe, *Instituciones del Derecho Procesal Civil*, trad. de Emilio Gómez Orbaneja, Madrid, Revista de Derecho Privado, 1940, tomo II, p. 189.

legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos que prevé el artículo 1o. de la Ley de Amparo y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Asimismo, dispone que la víctima u ofendido del delito podrán tener el carácter de quejosos en los términos de la propia ley.

En complemento a lo anterior, el artículo 6o. de la Ley de Amparo en vigor dispone que el juicio de amparo puede promoverlo la persona física o moral a quien afecte la norma general o el acto reclamado en términos de la fracción I del artículo 5o.

Por cuanto a los terceros interesados, la fracción III del señalado artículo 5o., asigna tal carácter a:

a) La persona que haya gestionado el acto reclamado o tenga interés jurídico en que subsista;

b) La contraparte del quejoso cuando el acto reclamado emane de un juicio o controversia del orden judicial, administrativo, agrario o del trabajo; o tratándose de persona extraña al procedimiento, la que tenga interés contrario al del quejoso;

c) La víctima del delito u ofendido, o quien tenga derecho a la reparación del daño o a reclamar la responsabilidad civil, cuando el acto reclamado emane de un juicio del orden penal y afecte de manera directa esa reparación o responsabilidad;

d) El indiciado o procesado cuando el acto reclamado sea el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal por el Ministerio Público;

e) El Ministerio Público que haya intervenido en el procedimiento penal del cual derive el acto reclamado, siempre y cuando no tenga el carácter de autoridad responsable.

La intervención que corresponde al Ministerio Público Federal la determina la fracción IV del dispositivo en comento.

Ahora bien, por lo que respecta a la autoridad responsable, el artículo 11 de la abrogada Ley de Amparo, asignaba este carácter a aquella que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o acto reclamado.

La actual ley, en la fracción II del artículo 5o., reconoce como autoridad responsable a aquella que teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

En su segundo párrafo, dicha fracción establece que los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de la autoridad, que afecten derechos en los términos que dispone la misma fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.

2. Concepto de autoridad responsable

Para la mejor comprensión de los alcances de la modificación de que venimos tratando, es necesario remitirnos a la noción de autoridad responsable en la doctrina y la jurisprudencia.

Para algunos tratadistas, la autoridad responsable en el juicio de amparo es "una persona revestida de un poder, de una potestad o facultad respecto del dictado de leyes, de la aplicación de las mismas o respecto de la administración de justicia".⁵

Para el Dr. Arellano García, "[...] la autoridad responsable debe ser una persona revestida de poder para el dictado de leyes, para la aplicación de las mismas o para administrar justicia y que está obligada a responder de alguna cosa o por alguna persona".⁶

Para el Mtro. Alfonso Noriega, "tienen el carácter de autoridades, aquellas entidades que están investidas de las facultades de decisión o de ejecución y que, en

⁵ Arellano García, Carlos, *El juicio de Amparo*, México, Porrúa, 1982, p. 467.

⁶ Noriega, Alfonso, *Lecciones de Amparo*, México, Porrúa, 1975, p. 468.

consecuencia, están dotadas de la competencia necesaria para realizar actos de naturaleza jurídica que afectan la esfera de los particulares y la de imponer a éstos sus determinaciones".⁷

Por su parte, el Mtro. Ignacio Burgoa precisa que "refiriendo el concepto de autoridad a nuestro juicio de amparo... por 'autoridades' se entiende a aquellos órganos estatales *de facto* o *de jure*, con facultades de decisión o ejecución, cuyo ejercicio engendra la creación, modificación o extinción de situaciones generales o particulares, de hecho o jurídicas, o bien produce una alteración o afectación de ellas, de manera imperativa, unilateral y coercitiva".⁸

Atendiendo a las anteriores definiciones, referidas por supuesto a la abrogada Ley de Amparo, podemos concluir que la autoridad responsable es aquella que pertenece al poder público, que conforme a la disposición de carácter general que las establece, cuenta con atribuciones para emitir actos de carácter administrativo, legislativo o jurisdiccional, que de alguna manera pueden afectar a gobernados.

3. Interpretación jurisprudencial de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial Federal, del concepto de actos de autoridad

En la práctica, el concepto de acto de autoridad ha tenido diferentes interpretaciones. La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, desde la época de Vallarta, y de los Tribunales Colegiados de Circuito, ha partido de dos tendencias fundamentales:

a) Tendencia tradicional.

La tendencia tradicional, que implica otorgarle el carácter de autoridad a toda aquella persona u órgano que por su relación con el Estado puede actuar con los medios de presión de que dispone el propio Estado.

⁷ *Ibidem*, p. 325.

⁸ Burgoa, Ignacio, *El juicio de Amparo*, México, Porrúa, 1980, p. 191.

Consecuentemente, son elementos del acto de autoridad: imperatividad, coercitividad y uso de la fuerza pública. En la inteligencia de que este último elemento solamente es necesario, cuando el acto es ejecutable, pues un acto meramente declarativo no amerita el uso de la fuerza pública porque carece de ejecución, pero no por eso deja de ser acto de autoridad.

b) Tesis de don Ignacio L. Vallarta.

La tesis de don Ignacio L. Vallarta, en interpretación del artículo 16 constitucional, parte del análisis de la competencia de origen o legitimidad del titular del órgano del Estado y sus diferencias con la competencia o atribuciones de dicho funcionario, por medio del cual interpreta el concepto de "autoridad competente".

De los términos "autoridad competente", Vallarta hace derivar dos conceptos importantes para la vida jurídica del juicio de amparo: legitimación y competencia.

La legitimación o competencia de origen de una autoridad es la facultad que en general tiene esa persona para ejercer determinadas funciones públicas". El nombramiento, la elección hecha en términos legales en la persona que posea los requisitos necesarios. [...] La legitimidad se refiere a la persona, al individuo nombrado para tal cargo público. [En tanto que] La competencia es la suma de facultades que la ley da para ejercer ciertas atribuciones... y se relaciona sólo con la entidad moral que se llama autoridad, abstracción hecha de las cualidades personales del individuo, no mira sino a las atribuciones que esa entidad moral puede ejercer.⁹

Sobre estas bases, Vallarta afirma que el correcto entendimiento de estos dos conceptos nos conduce a comprender que hay

autoridades legítimas que son incompetentes, como por ejemplo un gobernador bien electo, que aunque legítimo, es incompetente para pronunciar una sentencia en un juicio civil; y también, por el extremo contrario, que hay autoridades legítimas que son competentes, como lo sería el Juez que no tuviera la edad o el título que

⁹ Vallarta, Ignacio L., *Voños*, tomos I y III, México, Porrúa, 1980, pp. 130 y 188.

hoy requiere la ley, y que sin embargo, podría pronunciar esa sentencia. Tal Juez, mientras por el superior que corresponda no sea removido, tiene la suma de facultades que la ley da a la autoridad que representa, y sus actos, a pesar del vicio de ilegitimidad de su nombramiento, son perfectamente válidos en ciertos casos.¹⁰

De acuerdo con las teorías administrativas, actualmente es aceptada de manera universal la diferencia entre el órgano y el titular del órgano. Según don Gabino Fraga, se entiende por el primero una unidad abstracta, una esfera de competencia, un ente jurídico que tiene determinadas facultades, y por el segundo, una persona concreta que puede ir variando sin que afecte la continuidad del órgano: es la persona física que encarna ese órgano cuya voluntad está dirigida a la satisfacción de sus intereses personales.¹¹

Si se toma en consideración tal atribución y se relaciona con la tesis de Vallarta, válidamente se puede afirmar que la legitimación está referida a los requisitos legales que debe satisfacer el titular del órgano, que bien puede ser elegido mediante el voto público o mediante designación, mientras que la competencia es la suma de facultades con que cuenta el órgano.

De tal manera que si lo que se pretende impugnar es la legitimidad, la elegibilidad del titular, esto corresponde al ámbito político-electoral y de ninguna manera puede efectuarse mediante la promoción del juicio de amparo, pues la Constitución no la faculta expresamente para ello, sino que registra la existencia de organismos que a lo largo de nuestra historia les ha otorgado competencia para dilucidar ese tipo de problemas, tales como: las Comisiones Federales Electorales, los Colegios Electorales, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, etcétera.

Por el contrario, si lo que se pretende combatir es la incompetencia del órgano, es el juicio de amparo el medio idóneo para ello, como medio de control y salva-

¹⁰ Vallarta, Ignacio L., *Votos*, tomos I y III, México, Porrúa, 1980, pp. 130 y 188.

¹¹ Fraga, Gabino, *Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 1986, p. 128.

guarda de las garantías constitucionales y, en este caso, de la establecida en el artículo 16 de nuestra Carta Magna.

Por tanto, concluye Vallarta:

El amparo jamás juzga de la ilegitimidad de la autoridad sino sólo de su competencia, y sirve precisamente para garantizar al individuo contra las arbitrariedades de la autoridad, aun *de facto* [...] Si en el amparo otra cosa pudiese hacerse, so pretexto de que él protege no sólo la libertad personal, sino las otras garantías individuales, quedaría por completo desconocido el principio filosófico que a ambos recursos engendra, y será él la más absurda de las instituciones, porque o en un juicio sumario tendría que fallar aun sin datos, sin pruebas y sin audiencia de los interesados sobre las más trascendentales cuestiones políticas, o debería diferir la protección inmediata, urgente, de la garantía violada, hasta obtener todos los datos necesarios para resolver esas cuestiones. Abstracción hecha de que así el amparo confundiría las atribuciones de los Poderes Públicos, que haría que el judicial se sobrepusiera al legislativo y al ejecutivo, él tendría que llegar hasta ese absurdo, si no respetara los fines y el objeto de su institución, a saber: la protección de las garantías individuales, aunque sea una autoridad de facto quien la viole... inevitable consecuencia existe en la doctrina, que enseña que el amparo sirve para que no gobiernen las autoridades de hecho. Es una verdad que ante el texto constitucional no se puede negar que ese recurso sólo procede contra los de los particulares. Si en concepto de los amigos de la incompetencia de origen, la autoridad de hecho no es tal autoridad, sino mero delincuente, que ha usurpado el ejercicio de funciones públicas, el amparo no puede pedirse contra ella, por la concluyente razón de no ser autoridad.

Resumiendo la tesis de Vallarta, el Mtro. Alfonso Noriega precisa tres puntos:

1. El amparo no juzga la legitimidad de las autoridades sino su competencia.
2. El amparo tiene como finalidad proteger al gobernado, en el goce de sus garantías constitucionales, contra las arbitrariedades de las autoridades, aun las *de facto*.

3. En principio, en un régimen de derecho, no pueden existir autoridades que no deriven su competencia de la ley, pero las entidades que tienen, de hecho, las características de tales y actúan en consecuencia, deben ser consideradas autoridades para los efectos del juicio de amparo, siempre que sus actos impliquen violación a las garantías constitucionales.¹²

4. Diversos criterios sostenidos al respecto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y Tribunales Colegiados de Circuito

A partir de las ideas expuestas, y después de largas discusiones sobre el tema, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo los siguientes criterios:

AUTORIDADES. QUIÉNES LO SON. El término "autoridades", para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.¹³

AUTORIDAD, CARÁCTER DE, PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. En derecho público, se entiende por autoridad, a un órgano del Estado, investido legalmente de la facultad de decisión y del poder de mando necesario para imponer a los particulares sus propias determinaciones, o las que emanen de algún otro órgano del mismo Estado; pero tratándose del juicio de amparo, no debe examinarse este concepto con el criterio antes expresado, en cuanto deba exigirse la atribución legal de las facultades correspondientes como indispensables para que un funcionario, agente o empleado, pueda ser considerado como autoridad, ya que de tenerse como necesaria esta circunstancia, se llegaría a la conclusión absurda de que el amparo no procede cuando un órgano del Estado obra fuera de su competencia legal, en perjuicio de los particulares, siendo estos casos, indudablemente, los que requieren más frecuentemente, y con más imperiosa necesidad, la

¹² Noriega, Alfonso, *op. cit.*, p. 324.

¹³ Quinta Época. Registro digital: 395059. Instancia: Cuarta Sala. Jurisprudencia. Fuente: Apéndice de 1995. Tomo VI, Parte HO. Materia(s): Común. Tesis: 1103. Página: 763.

intervención de la justicia federal. Así lo ha entendido la Suprema Corte en la ejecutoria dictada en el amparo del señor Marcolfo F. Torres, en la que textualmente se dice: "En efecto, al decir la Constitución General de la República, que el amparo procede por leyes o actos de autoridades que violen las garantías individuales, no significa, en manera alguna, que por autoridades deba entenderse, para los efectos del amparo, única y exclusivamente aquellas que estén establecidas con arreglo a las leyes, y que, en el caso especial de que se trate, hayan obrado dentro de la esfera legal de sus atribuciones, al ejecutar los actos que se reputan violatorios de garantías individuales. Lejos de eso, el señor Vallarta y otros tratadistas mexicanos de derecho constitucional, sostienen que el término 'autoridad', para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar, no como simples particulares, sino como individuos que ejercen actos públicos, por el hecho mismo de ser pública la fuerza de que disponen; [...]" Encontrándose que el criterio que debe servir de norma para definir en qué casos se está en presencia de un acto de autoridad, debe referirse a la naturaleza misma de esos actos, los que pueden ser, según la doctrina antes expresada, una resolución que afecte a los particulares o actos de ejecución, con esa misma característica, provenientes, unos y otros, de órganos del Estado, dentro o fuera de las órbitas de sus atribuciones legales, debe concluirse que, independientemente de que, en términos generales, determinada oficina o dependencia del Ejecutivo, tenga, o no, el carácter de autoridad, en los términos de las leyes que regulen esa dependencia oficial, debe atenderse, en el caso de que se trate, a precisar si el acto se considera una decisión y la amenaza de la ejecución correspondiente, y si así fuere, debe considerarse que tiene el carácter de acto de autoridad, para los efectos del amparo, pues por ejemplo, la declaración administrativa de la caducidad de un contrato, es un acto típico de autoridad, y también lo es el requerimiento que se hace sobre la entrega del local dado en arrendamiento.¹⁴

¹⁴ Quinta Época. Registro digital: 335181. Instancia: Segunda Sala. Tesis Aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo XLV. Materia(s): Común. Tesis: Página: 5033.

AUTORIDADES RESPONSABLES EN EL JUICIO DE AMPARO. CUÁLES DEBEN CONSIDERARSE COMO TALES. La autoridad responsable en el juicio de amparo es el órgano estatal *de facto* o *de jure*, investido con facultades o poderes de decisión o ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones generales o concretas de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada de una manera imperativa; en otros términos, señala el artículo 11 de la Ley de Amparo, que es autoridad responsable la que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado. Por tanto, se considera que un Juez de Distrito, por el hecho de haber concedido la libertad bajo fianza al inculcado, dentro del incidente de suspensión del juicio indirecto que promovió en contra de la sentencia que confirmó el auto de formal prisión decretado en su contra, no debe ser considerado como autoridad responsable en el juicio de amparo directo, pues no cae en su ámbito competencial la ejecución de la sentencia reclamada y, por tanto, el juicio con respecto a dicha autoridad es improcedente y debe ser sobreseído con fundamento en los artículos 166, fracción III, 73, fracción XVIII, y 74, fracción III, de la Ley de Amparo.¹⁵

El análisis de los criterios sostenidos tanto por la doctrina como por la jurisprudencia expresados hasta la Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación* que aquí se citan, conducen a determinar que los requisitos del acto de autoridad son los siguientes: que provenga de un órgano de la administración pública, que esté revestido de las características de imperatividad, unilateralidad, coercitividad y uso de la fuerza pública.

Sobre estas bases, cabe señalar que el juicio de amparo, al ser un medio de control constitucional de los actos de autoridad, resultaba improcedente respecto de actos particulares. Lo anterior lo confirmaba el texto constitucional en su artículo 107, así como el artículo 1o. de la Ley de Amparo entonces vigentes, y la propia jurisprudencia de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, en la tesis:

¹⁵ Séptima Época. Registro digital: 237026. Instancia: Primera Sala. Tesis Aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Volumen 3, Segunda Parte. Materia(s): Común. Tesis: Página: 13.

ACTOS DE PARTICULARES. IMPROCEDENCIA. No pueden ser objeto del juicio de garantías, que se ha instituido para combatir los de las autoridades que se estimen violatorios de la Constitución.¹⁶

Ahora bien, respecto de los organismos descentralizados, en principio el Poder Judicial Federal estimó que no tenían el carácter de autoridad para los efectos del juicio de amparo, en razón de que se les consideró órganos de consulta, sin facultades decisorias y que, además, no disponían del uso de la fuerza pública, según se advierte de la siguiente tesis:

COMISION PARA LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA. NO ES AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, creada por acuerdo presidencial de fecha 7 de agosto de 1973 y reestructurada en posterior decreto de 6 de noviembre de 1974, es una institución técnica cuya función es emitir opiniones tendientes a regular la correcta planeación de los asentamientos humanos, pero no es un organismo público descentralizado que cuente con facultades decisorias que impliquen la afectación de la esfera jurídica de los particulares y tampoco tiene facultades para disponer de la fuerza pública; en virtud de lo cual, no puede ser considerada como autoridad para los efectos del juicio de amparo.¹⁷

COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. NO ES AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. La Comisión Federal de Electricidad es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, corporación pública catalogada dentro de la categoría de persona moral en los términos de la fracción II del artículo 25 del Código Civil para el Distrito Federal, por cuyo carácter particular no puede ser enjuiciada en la vía constitucional de amparo, instituida esencialmente para combatir actos de autoridad que violen garantías individuales, pues su naturaleza queda fuera del concepto de autoridad, al carecer de los atributos de

¹⁶ Quinta Época. Registro digital: 393972. Instancia: Pleno. Jurisprudencia. Fuente: Apéndice de 1995. Tomo VI, Parte SCJN. Materia(s): Común. Tesis: 16. Página: 12.

¹⁷ Séptima Época. Registro digital: 237460. Instancia: Segunda Sala. Tesis Aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Volumen 175-180, Tercera Parte. Materia(s): Administrativa. Tesis: Página: 58.

ésta, por no tener imperio para hacer cumplir sus resoluciones. En consecuencia, no puede ser demandada a través del juicio de amparo, ya que éste sólo procede por actos de autoridad que violan garantías individuales, como lo establece el artículo 1o., fracción I, de la ley de la materia.¹⁸

Sin embargo, dicho criterio tuvo algunos matices, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, reconoció que en ciertos casos los organismos descentralizados sí realizaban actos de autoridad y, por tanto, les reconoció el carácter de "autoridad *de facto*".

COMISION PARA LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA. AUTORIDADES *DE FACTO*. Cuando la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra priva de sus derechos posesorios a un solicitante de regularización del lote que posee en el ejido expropiado, y dicha comisión decide donar ese terreno al Departamento del Distrito Federal, sin acudir a los tribunales previamente establecidos para proceder a la privación de derechos posesorios y para privar a la persona afectada de sus derechos posibles a la regularización sin decidir previamente sobre la que se le solicitó, y si lógica y razonablemente esa decisión unilateral de CORETT será coercitivamente impuesta a la persona afectada, sin el concurso de su voluntad, y aunque esto tenga que hacerse acudiendo para la ejecución forzada a otros órganos de autoridad, es manifiesto que dicho organismo descentralizado está actuando como una autoridad *de facto* para los efectos del amparo, y que sus dirigentes están sujetos al control de autoridades superiores que pueden obligarlos a acatar un fallo constitucional, por lo que el amparo es procedente contra tal organismo en términos del artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal. Otro modo de entender las cosas haría del amparo un simple motivo de orgullo académico ornamental, permitiría que en la actual complejidad de la actuación administrativa gubernamental al través de organismos descentralizados y fideicomisos, las funciones de gobierno (y obviamente es función gubernamental el

¹⁸ Octava Época. Registro digital: 219639. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo IX, abril de 1992. Materia(s): Administrativa. Tesis: V.1o.33 A. Página: 452.

regularizar tierras expropiadas a ejidos que han sido absorbidos por el urbanismo) pudieran venir a ser realizadas por las autoridades administrativas, a trasmano, sin control constitucional y con posibilidad de hacerlo con violación de garantías individuales, lo que es inadmisibles en un estado de derecho.¹⁹

Posteriormente, respecto de entidades como el Seguro Social y la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, la mayoría de los Tribunales Colegiados les reconoció el carácter de autoridad responsable. De manera ilustrativa, a continuación se transcriben algunas tesis en el sentido apuntado.

COMISION PARA LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA (CORETT). CASO EN QUE SÍ FUNGE COMO AUTORIDAD. Cuando Corett recibe el beneficio de la expropiación, con el fin preciso de regularizar la tenencia de la tierra y queda facultada para lotificar y titular predios en favor de los ocupantes y aun de terceros, en realidad es la ejecutora del decreto expropiatorio, pues queda facultada para decidir la lotificación, titulación y pago de indemnizaciones. Por ello funge como autoridad y tiene el carácter de responsable, en el amparo contra el acto consistente en transmitir a un tercero la propiedad del terreno que ocupa el quejoso, dentro de lo expropiado.²⁰

SEGURO SOCIAL, EL INSTITUTO MEXICANO DEL, ES AUTORIDAD. A partir de la reforma del artículo 135 de la Ley del Seguro Social que establece la facultad del Instituto del Seguro Social para determinar el monto de las aportaciones obrero-patronales que deben cubrirse para atender los servicios que presta, es de estimarse que el propio Instituto actúa como organismo fiscal autónomo y que, por tanto, tiene el carácter de autoridad para los efectos del amparo que contra él se interponga.²¹

¹⁹ Séptima Época. Registro digital: 250795. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis Aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Volumen 145-150, Sexta Parte. Materia(s): Administrativa. Tesis: Página: 74.

²⁰ Octava Época. Registro digital: 231110. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis Aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo I, Segunda Parte-1, enero-junio de 1988. Materia(s): Administrativa. Tesis: Página: 171.

²¹ Quinta Época. Registro digital: 391447. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia. Fuente: Apéndice de 1995. Tomo III, Parte SCJN. Materia(s): Administrativa. Tesis: 557. Página: 403.

Las anteriores tesis resultan suficientemente explícitas en cuanto a la razón de conceder a las entidades referidas el carácter de autoridades. Tratándose de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, son evidentes las facultades que le permiten constituir derechos, tanto como privar de los mismos.

Lo mismo acontece tratándose del Instituto Mexicano del Seguro Social, que si bien tiene la naturaleza de un ente asegurador, la facultad de que se le invistió para determinar cuotas obrero-patronales (a las que se asignó la naturaleza de contribuciones), justificó su reconocimiento como autoridad para estos solos efectos.

Respecto de las universidades, el criterio externado hasta la Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación* fue en el sentido de que no se les podía considerar autoridades responsables en el juicio constitucional.

UNIVERSIDAD DEL ESTADO DE SONORA. NO ES AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. SUSPENSION IMPROCEDENTE. De acuerdo con lo previsto en el artículo 3o. de la ley orgánica respectiva, la Universidad de Sonora es un organismo descentralizado que funciona como persona moral distinta del Estado, cuyos órganos internos no pertenecen a éste, por lo que las actividades que desarrollan dentro de la institución no son actos de autoridad, en virtud de que carecen de fuerza pública. Por consiguiente, como las responsables recurrentes no tienen el carácter de autoridad para los efectos del amparo y, por tanto, se trata de actos de particulares los que provienen de éstas, en todo caso en la especie no existe materia para suspender los actos que se reclaman.²²

Sin embargo, en la Novena Época, el Pleno de la Corte externa un criterio que interrumpe parcialmente el que considera requisito del acto de autoridad "el uso de la fuerza pública", y acepta la posibilidad de que organismos descentralizados sí puedan emitir actos autoritarios susceptibles de impugnarse en amparo, en la inteligencia de que por su propia naturaleza realizan otro tipo de actos que no resulten ser impugnables en juicio constitucional:

²² Séptima Época. Registro digital: 251056. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis Aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Volumen 145-150, Sexta Parte. Materia(s): Administrativa. Página: 291.

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

cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. Por ello, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades.²³

AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NO LO SON LOS FUNCIONARIOS DE UNA UNIVERSIDAD CUANDO EL ACTO QUE SE LES ATRIBUYE DERIVA DE UNA RELACION LABORAL. *Los funcionarios de los organismos públicos descentralizados, en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal, pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados; esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad, por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de garantías, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades.* Así, las universidades, como organismos descentralizados, son entes públicos que forman parte de la administración pública y por ende del Estado, y si bien presentan una autonomía especial, que implica autonormación y autogobierno, tal circunstancia tiende a la necesidad de lograr mayor eficacia en la prestación del servicio que les está atribuido y que se

²³ Novena Época. Registro digital: 199459. Instancia: Pleno. Tesis Aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo V, febrero de 1997. Materia(s): Común. Tesis: P. XXVII/97. Página: 118.

fundamenta en la libertad de enseñanza, pero no implica de manera alguna su disgregación de la estructura estatal, ya que se ejerce en un marco de principios y reglas predeterminadas por el propio Estado, y restringida a sus fines, por lo que no se constituye como un obstáculo que impida el ejercicio de las potestades constitucionales y legales de éste para asegurar el regular y eficaz funcionamiento del servicio de enseñanza. Por ello, para analizar si los funcionarios de dichos entes, con fundamento en una ley de origen público ejercen o no un poder jurídico que afecte por sí o ante sí y de manera unilateral la esfera jurídica de los particulares, con independencia de que puedan o no hacer uso de la fuerza pública, debe atenderse al caso concreto. En el que se examina, ha de considerarse que la universidad señalada por el quejoso como responsable, al negar el otorgamiento y disfrute del año sabático a uno de sus empleados académicos, actuó con el carácter de patrón en el ámbito del derecho laboral que rige las relaciones de esa institución con su personal académico, dentro del marco constitucional previsto en la fracción VII del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por ello en este caso no resulta ser autoridad para efectos del juicio de amparo, lo que desde luego no implica que en otros supuestos, atendiendo a la naturaleza de los actos emitidos, sí pueda tener tal carácter.²⁴

Los anteriores criterios revelan que no es el tipo de organismo lo que determina si tiene o no el carácter de autoridad responsable en el juicio de amparo, sino más bien, si el acto que realiza satisface los requisitos esenciales de acto autoritario, en perjuicio de un particular. Esto, aun cuando dicho organismo no disponga de la fuerza pública para obligar al gobernado a cumplir sus determinaciones.

No pasa inadvertido que las autoridades pueden ser ordenadoras o ejecutoras del acto reclamado y que en la práctica esto tiene implicaciones importantes en aspectos tales como certeza del acto reclamado, competencia de la autoridad jurisdiccional, etcétera.

²⁴ Novena Época. Registro digital: 199460. Instancia: Pleno. Tesis Aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo V, febrero de 1997. Materia(s): Laboral. Tesis: P. XXVIII/97. Página: 119.

En el amparo contra leyes se produjeron algunos cambios de concepto en relación con las autoridades responsables en el juicio de amparo y con los actos reclamados, primero en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y posteriormente en la Ley de Amparo.

Anteriormente, para la procedencia del juicio de amparo contra leyes heteroaplicativas, se requería de la existencia de un acto de autoridad que aplicara la ley respectiva, para entender que se había causado el perjuicio y que por tanto, esa disposición de carácter general era susceptible de impugnarse en juicio constitucional.

Sin embargo, ese criterio cambió, primero en la jurisprudencia de la Corte, en virtud de la interpretación que nuestro Máximo Tribunal realizó respecto de la impugnación de algunas leyes fiscales que consignaban los impuestos indirectos como el Impuesto al Valor Agregado, el Impuesto sobre Energía Eléctrica o el Impuesto Especial sobre Productos y Servicios.

El cambio, por ejemplo, tratándose del cobro del Impuesto al Valor Agregado (IVA), se explica en la medida que, dada su naturaleza, su pago lo realiza el consumidor ante un particular, en el momento en que adquiere un bien o solicita un servicio. Es decir, el causante del tributo nunca llega a enterar su monto ante una autoridad hacendaria, pues el encargado de cobrarlo es precisamente la cajera del supermercado, el empleado de la gasolinera o el de la tienda departamental; este empleado entrega el pago del impuesto a su patrón, que a su vez lo repercute con otras personas con las que realizó operaciones anteriores, y lleva a cabo el entero a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El consumidor desconoce los movimientos contables que eso implique, simplemente sabe que una cajera le está cobrando el IVA.

Lo mismo tratándose del impuesto a la energía eléctrica. La Comisión Federal de Electricidad, que no es una autoridad propiamente dicha, por ser un organismo descentralizado, es la encargada de cobrar tanto el señalado impuesto a la energía eléctrica como el aplicado al valor agregado. Entonces resultó que cuando los particulares promovieron juicio de amparo en contra de las leyes que establecían el cobro de

dichos impuestos, se encontraron con el problema de que el acto de aplicación de la ley impugnada lo había llevado a cabo un particular, y siempre se ha sostenido que el amparo no procede respecto de actos de particulares y, por otra parte, que la ley heteroaplicativa necesita de un acto de autoridad que la aplique, el planteamiento de la demanda de amparo.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se enfrentó con la disyuntiva de otorgar al encargado de aplicar la ley, es decir, al cobrador del impuesto (empleado, cajera, etc.), el carácter de autoridad *de facto*, o bien, aceptar que la ley le estaba causando, en esos momentos, perjuicios al particular, aun cuando el acto de aplicación no proviniera de una autoridad.

La primera intención del Pleno de la Corte fue estimar, en estos casos, como autoridad de hecho a las personas que materialmente cobraban el impuesto. El argumento se hizo consistir en que, aun cuando no son propiamente autoridades las que estaban aplicando la ley, sí ejercían cierta presión sobre el causante, desde luego, no con la facultad coercitiva de una autoridad propiamente dicha, pero sí con la posibilidad de que, de rehusarse el gobernado a pagar el impuesto correspondiente, la cajera simplemente no le permitiría retirar su mercancía o la Comisión Federal de Electricidad suspendía o cortaba el servicio de energía eléctrica. En estas circunstancias, llegó a estimarse que tales encargados de aplicar la ley sí actuaban como autoridades *de facto*.

Pero este criterio, que si bien abría la procedencia del juicio de amparo contra este tipo de leyes, también trajo aparejados otros problemas: en la práctica, quizá llamar a juicio como autoridad *de facto* a la Comisión Federal de Electricidad no resulta grave ni difícil, pues por tratarse de un organismo público descentralizado, cuenta con un departamento jurídico que tendría la capacidad para producir un informe previo o justificado, pero esto no necesariamente podría suceder con la cajera del supermercado o el empleado de cualquier establecimiento encargado de cobrar el impuesto. Por razones como ésta, el criterio cambió inmediatamente, al grado de que

no se llegó a producir tesis alguna al respecto y en subsecuentes asuntos sometidos a su consideración sobre el tema, en tesis aisladas que no llegaron a constituir jurisprudencia la Corte reconoció a los particulares aplicadores de la ley como "auxiliares de la administración pública".

LEYES HETEROAPLICATIVAS, AMPARO CONTRA, POR ACTOS PROVENIENTES DE UN PARTICULAR QUE ACTÚA POR MANDATO EXPRESO DE LA LEY. La referencia que el artículo 73, fracción VI, de la Ley de Amparo, hace en cuanto a que se requiere que el acto de aplicación de leyes que por su sola expedición no causen perjuicio al quejoso, provenga de una autoridad, no debe tomarse en sentido literal; es decir, *el acto de aplicación no debe necesaria y forzosamente efectuarse en forma directa por una autoridad en sentido estricto, sino que su realización puede provenir de un particular que actúa por mandato expreso de la ley. En estos casos el particular se reputa como auxiliar de la administración pública.* Basta, pues, que el acto de aplicación se produzca y cause perjuicio al gobernado, para que éste esté en posibilidad de intentar el juicio de amparo, sin que sea necesario llamar como responsable al particular que ejecuta el acto de aplicación en su calidad de auxiliar de la administración pública, *pues el juicio de amparo no procede en contra de actos de particulares.* En resumen, el que se tenga como acto de aplicación al que ejecuta un particular, es sólo para efectos de la procedencia del juicio en contra de la ley impugnada, aunque tal aplicación no provenga de una autoridad; sostener lo contrario implicaría que en esos casos no podría promoverse el juicio de amparo, a pesar de que se había dado el acto de aplicación de la ley, sino que tuviera que esperarse, en el caso de incumplimiento del obligado, a que la autoridad, por medio de procedimientos coercitivos, tratara de obtener el cumplimiento forzoso del acto basado en la ley, con todas las molestias y perjuicios inherentes a ello. En consecuencia, sólo para efectos de la procedencia del amparo en contra de la ley, se atenderá a la fecha de aplicación de ésta cuando corresponda efectuarla a particulares, sin que sea necesario llamarlos a juicio como autoridades.²⁵

²⁵ Octava Época. Registro digital: 206301. Instancia: Primera Sala. Tipo Tesis: Tesis Aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Localización: Tomo I, Primera Parte-1, enero-junio de 1988. Materia(s): Común Tesis: Página: 195.

COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. ACTÚA COMO AUXILIAR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CUANDO RECAUDA EL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS. *Tanto la doctrina como la legislación positiva mexicana aceptan la posibilidad de que los particulares funjan como auxiliares de la administración pública a fin de recaudar las contribuciones que señala la ley.* La obligación de retener un impuesto a cargo de compradores y posteriormente su entero a las oficinas hacendarias respectivas, son deberes impuestos a terceros que corresponden a la facultad que el fisco tiene para mayor control de los impuestos y hacer rápida y efectiva su recaudación; esta facultad se encuentra implícita en la fracción IV del artículo 31 constitucional, que al conceder atribuciones a la autoridad para establecer contribuciones, no consigna una relación jurídica simple en la que el gobernado tenga sólo la obligación de pagar el tributo y el Estado el derecho correlativo de recaudarlo, sino que de ese precepto se deriva un complejo de derechos, obligaciones y atribuciones, que forman el contenido del derecho tributario, y entre éstas se halla la de imponer medidas eficaces para la recaudación del tributo mediante el señalamiento de obligaciones a terceros; esta actividad puede catalogarse como una cooperación de los particulares en la realización de los fines del Estado. *En nuestra legislación positiva puede citarse la existencia de diversas intervenciones que desempeñan particulares dentro de la determinación y recaudación de los impuestos, como es el caso de los patrones que retienen el importe del impuesto sobre productos del trabajo a sus empleados; el caso de los notarios públicos que tienen la obligación de calcular y vigilar el pago de impuestos por las personas que solicitan su intervención; y otros supuestos en los que los particulares, auxiliares del fisco federal, también tienen el carácter de deudores solidarios cuando no retienen los impuestos que deben, o no se cercioran de que se cumplan los requisitos que determinan las leyes fiscales.*²⁶

COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. ACTÚA COMO AUXILIAR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CUANDO RECAUDA EL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS. *Tanto la doctrina como la legislación positiva mexicana aceptan*

²⁶ Registro digital: 197268. Instancia: Segunda Sala. Tesis Aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo VI, diciembre de 1997. Materia(s): Administrativa. Tesis: 2a. CXLVIII/97. Página: 367.

la posibilidad de que los particulares funjan como auxiliares de la administración pública a fin de recaudar las contribuciones que señala la ley. La obligación de retener un impuesto a cargo de compradores y posteriormente su entero a las oficinas hacendarias respectivas, son deberes impuestos a terceros que corresponden a la facultad que el fisco tiene para el más eficaz control de los impuestos y hacer rápida y efectiva su recaudación, esta facultad se encuentra implícita en la fracción IV del artículo 31 Constitucional, que al conceder atribuciones a la autoridad para establecer contribuciones, no consigna una relación jurídica simple en la que el gobernado tenga sólo la obligación de pagar el tributo y el Estado el derecho correlativo de recaudarlo, sino que de ese precepto se deriva un complejo de derechos, obligaciones y atribuciones, que forman el contenido del derecho tributario, y entre éstas se halla la de imponer medidas eficaces para la recaudación del tributo mediante el señalamiento de obligaciones a terceros. Esta actividad que, como se dijo, encuentra su apoyo en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, puede catalogarse como una cooperación o colaboración de los particulares en la realización de los fines del Estado. *En nuestra legislación positiva puede citarse la existencia de diversas intervenciones que desempeñan particulares dentro de la determinación y recaudación de los impuestos, como es el caso de los patrones que retienen el importe del impuesto sobre productos del trabajo a sus empleados; el caso de los notarios públicos que tienen la obligación de calcular y vigilar el pago de impuestos por las personas que ante ellos solicitan actos que requieren su intervención, por la fe pública que ellos dan; y otros supuestos en los que los particulares, auxiliares del fisco federal, también tienen el carácter de deudores solidarios cuando no retienen los impuestos que deben o no se cercioran de que se cumplan los requisitos que determinan las leyes fiscales.*²⁷

Finalmente, en cuanto al problema que originó los planteamientos prece-
dentes, la Corte determinó que, independientemente de la denominación que se le otorgaba a los particulares aplicadores de la ley, lo cierto es que para efectos de pro-

²⁷ Séptima Época. Registro digital: 239437. Instancia: Tercera Sala. Tesis Aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Volumen 217-228, Cuarta Parte. Materia(s): Administrativa. Tesis: Página: 49.

cedencia del juicio de amparo contra leyes, lo importante es la afectación al interés jurídico del promovente, que finalmente se justifica con la aplicación de una ley por acto de autoridad, por acto de particular o por autocolocación del agraviado en el supuesto de la norma impugnada.

Este criterio provocó que se reformara la fracción VI del artículo 73 de la Ley de Amparo abrogada, que anteriormente establecía la improcedencia del juicio constitucional contra leyes heteroaplicativas que no fueran aplicadas por un "acto de autoridad", supuesto que la ley vigente recoge en la fracción XII del artículo 61.

La misma postura se advierte de la siguiente tesis de jurisprudencia de la Segunda Sala del Alto Tribunal:

ADQUISICIÓN DE INMUEBLES. LA LIQUIDACIÓN DEL IMPUESTO RELATIVO INFORMADA POR PARTE DEL NOTARIO PÚBLICO AL CONTRIBUYENTE, CONSTITUYE EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DE LOS PRECEPTOS DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL QUE REGULAN ESE TRIBUTO PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO. Conforme a los artículos 134, 142 y 143 del Código Financiero del Distrito Federal, *los notarios públicos son auxiliares de la administración tributaria del Distrito Federal en la recaudación del impuesto sobre adquisición de inmuebles, cuando la operación de que se trate se haga constar en escritura pública, pues tienen la obligación de calcularlo y enterarlo dentro de los 15 días siguientes al en que se protocolice el acto relativo, excepto cuando se trate de operaciones respecto de las cuales ya se hubiere pagado*. En esa tesitura, la liquidación del impuesto sobre adquisición de inmuebles que formula el indicado fedatario informada al contribuyente, constituye el primer acto de aplicación de los preceptos legales que lo regulan y, por ende, genera la improcedencia del juicio de garantías por consentimiento tácito, en caso de que no se impugne dentro de los 15 días siguientes a aquel en que el quejoso (adquirente) tuvo conocimiento de dicho acto, siempre y cuando en el documento respectivo se precise la liquidación y el sustento

legal de dicha actuación, cuestión que necesariamente debe acreditarse por cualquiera de los medios de prueba previstos por la ley.²⁸

Ya durante la vigencia de la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, en consistencia con los anteriores criterios, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo las tesis siguientes:

DEPÓSITOS EN EFECTIVO. EL ARTÍCULO 4, FRACCIONES I, II Y IV, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, AL PREVER QUE LAS INSTITUCIONES DEL SISTEMA FINANCIERO DEBEN RECAUDAR Y ENTERAR EL TRIBUTO, NO VIOLA LAS GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA (LEGISLACIÓN PUBLICADA EN EL *DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN* EL 1 DE OCTUBRE DE 2007). El artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos concede atribuciones a las autoridades para establecer contribuciones, pero no consigna una relación jurídica simple en la que el contribuyente tenga sólo la obligación de pagar el tributo y el Estado el derecho correlativo de recaudarlo, sino que establece un complejo de derechos, obligaciones y atribuciones que forman el contenido del derecho tributario, entre las que se encuentra la de imponer medidas eficaces para la recaudación del tributo mediante el señalamiento de obligaciones a terceros. De acuerdo con lo anterior, el artículo 4, fracciones I, II y IV, de la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, al establecer la obligación a cargo de las instituciones del sistema financiero de recaudar (retener) y enterar el impuesto, no viola las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales, porque si bien para ello dichas instituciones deben determinar, cobrar y entregar el impuesto a los depósitos en efectivo conforme a las disposiciones aplicables, no lo hacen en calidad de autoridades, sino que *sólo fungen como auxiliares de la administración pública en una actividad que puede catalogarse como de cooperación de los particulares en la realización de los fines del Estado, derivada de la facultad que el legislador tiene para imponerles obligaciones en ese sentido con la finalidad de ejercer un mayor control de los tributos y hacer rápida*

²⁸ Novena Época. Registro digital: 176048. Instancia: Segunda Sala Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXIII, febrero de 2006. Materia(s): Administrativa. Tesis: 2a. /J. 5/2006. Página: 657.

y efectiva su recaudación. Además, con ello no se deja en estado de indefensión e incertidumbre jurídica a los contribuyentes, ya que *pueden controvertir el acto de aplicación —con motivo de las retenciones efectuadas por las instituciones financieras— a través del juicio de amparo*, siempre que en el documento respectivo se expresen los conceptos sobre los cuales se realiza dicha retención y su fundamento legal.²⁹

RENTA. EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, AL EFECTUAR LA RETENCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 109, FRACCIÓN III, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, TIENE EL CARÁCTER DE TERCERO AUXILIAR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y NO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 25 DE MAYO DE 2012). El artículo 31, *fracción IV*, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* concede atribuciones a las autoridades para establecer contribuciones, pero no consigna una relación jurídica simple en la que el contribuyente tenga sólo la obligación de pagar el tributo y el Estado el derecho correlativo de recaudarlo, sino que establece un complejo de derechos, obligaciones y atribuciones que forman el contenido del derecho tributario, entre las que se encuentra la de imponer medidas eficaces para recaudar el tributo mediante el señalamiento de obligaciones a terceros. En ese sentido, el artículo 109, *fracción III*, de la *Ley del Impuesto sobre la Renta*, vigente hasta el 25 de mayo de 2012, establece una exención en el pago del tributo por la obtención de ingresos provenientes de jubilaciones, pensiones u otras formas de retiro hasta por un monto diario equivalente a nueve veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente, y grava por el excedente mediante retención. Acorde con lo anterior, el Instituto Mexicano del Seguro Social, al efectuar dicha retención, por conducto de las unidades administrativas correspondientes, no actúa investido de imperio como organismo fiscal autónomo, como lo haría en la determinación de las cuotas obrero-patronales u otros créditos fiscales previstos en la ley que lo

²⁹ Décima Época. Registro digital: 160898. Instancia: Pleno. Tesis Aislada Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro I, Octubre de 2011, Tomo 1. Materia(s): Constitucional. Tesis: P. LV/2011 (9a.). Página: 576.

regula, sino como tercero auxiliar del fisco federal en la recaudación del impuesto, en tanto interviene como sujeto pagador de las pensiones y jubilaciones en su carácter de órgano asegurador. Por tanto, al encontrarse desprovisto de su carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo en ese caso, no le resulta atribuible la aplicación de aquella disposición, en tanto la retención efectuada no constituye un acto de autoridad, sino sólo el acatamiento de una obligación establecida a su cargo para hacer eficaz la recaudación del tributo.³⁰

Así también, los criterios jurisprudenciales de la Segunda Sala, identificados con los rubros: "NOTARIOS PÚBLICOS. NO SON AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO EN LOS CASOS EN QUE CALCULAN, RETIENEN Y ENTERAN EL IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE INMUEBLES, PORQUE ACTÚAN COMO AUXILIARES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA"³¹ y "ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO (AFORES). AL RETENER EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DERIVADO DE LA SUBCUENTA DE RETIRO, CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ, NO TIENEN EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO."³²

Resulta claro que no son las personas físicas o morales, particulares, autoridades para efectos de juicio de amparo, sino auxiliares de la administración pública, de donde surge la posibilidad de controvertir en juicio de amparo los actos de aplicación que por su conducto se realizan.

El análisis de los anteriores criterios nos aporta, más allá de un mero antecedente, elementos importantes que permiten precisar el contenido y los alcances de la inclusión de los particulares como autoridades responsables para efectos del juicio de amparo.

³⁰ Décima Época. Registro digital: 2004090. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro XXII, julio de 2013, Tomo 1. Materia(s): Común. Tesis: P. XXIX/2013 (10a.). Página: 60.

³¹ Décima Época. Registro digital: 2010018. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 22, septiembre de 2015, Tomo I Materia(s): Común. Tesis: 2a./J. 127/2015 (10a.). Página: 510.

³² Décima Época. Registro digital: 2010095. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 23, octubre de 2015, Tomo II. Materia(s): Común. Tesis: 2a./J. 112/2015 (10a.). Página: 1797.

En lo relativo a la Comisión Federal de Electricidad, merecen un especial comentario los criterios emitidos recientemente por la Segunda Sala del Alto Tribunal.

Luego de diversos debates, la Segunda Sala fijó el siguiente criterio jurisprudencial:

COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. EL AVISO RECIBO POR CONCEPTO DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA, INCLUSIVE CUANDO CONTENGA UNA ADVERTENCIA DE CORTE DEL SERVICIO, NO CONSTITUYE NI ES EQUIPARABLE A UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). La Comisión Federal de Electricidad no es autoridad para efectos del juicio de amparo, ni realiza actos equiparables a los de autoridad, tratándose de la determinación y el cobro del servicio de suministro de energía eléctrica, pues: 1) el origen de dicha actuación es un acuerdo de voluntades donde el prestador del servicio y el usuario adquieren derechos y obligaciones recíprocos, por lo que se recurre a las formas del derecho privado para regular la relación entre proveedor y particular; 2) la relación jurídica existente entre las partes no corresponde a la de autoridad y gobernado (supra a subordinación), sino a una de coordinación entre el organismo descentralizado y el particular usuario del servicio; y, 3) el corte del suministro de energía eléctrica ante el incumplimiento del usuario no genera que la relación de coordinación se transforme en una de supra a subordinación, sino sólo implica la posibilidad de que la parte afectada deje de otorgar el servicio contratado en ejercicio del legítimo derecho de retención de la obligación que genera cualquier relación contractual ante el incumplimiento de alguna de las partes, sin que ello conlleve un procedimiento de ejecución dirigido a obtener el adeudo mediante mecanismos coercitivos, para lo cual se tendría que acudir a los tribunales ordinarios de justicia. Esto es, no todo acto emitido por un órgano de la administración pública ni la aplicación de cláusulas contractuales de retención de la obligación ante el incumplimiento de la contraparte constituyen un acto de autoridad o son equiparables a éste para los efectos del juicio de amparo, sino solamente aquellos que conlleven el ejercicio de una potestad administrativa que otorgue a la autoridad atribuciones de tal magnitud que actualicen una relación de supra a subordinación

frente al particular. Así, el aviso recibo por concepto de suministro de energía eléctrica emitido por la Comisión Federal de Electricidad, inclusive cuando contenga una advertencia de corte del servicio, no constituye ni es equivalente a un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo.³³

Como es de verse, este criterio resulta contundente al afirmar que la Comisión Federal de Electricidad no es autoridad para efectos del juicio de amparo, ni realiza actos equiparables a los de autoridad, tratándose de la determinación y el cobro del servicio de suministro de energía eléctrica. No obstante, se vio interrumpido, junto con otros más que bajo la misma línea había sostenido la Sala, prevaleciendo hoy día la tesis siguiente:

COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LOS RECURSOS DERIVADOS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, EN EL QUE SE RECLAMAN LOS ACTOS QUE EMITE, RELACIONADOS CON EL SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA, SON COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA. Si en el juicio de amparo indirecto se reclaman actos de la Comisión Federal de Electricidad relacionados con el suministro de energía eléctrica y en contra de la determinación del Juez de Distrito que deseche o admita la demanda, que conceda o niegue la suspensión provisional o definitiva, o que sobresea en el juicio, se interpone algún recurso, corresponde conocer de éste a los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa. Lo anterior no prejuzga sobre si los actos que se reclaman de la Comisión Federal de Electricidad deban o no considerarse de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de amparo, pues esa decisión, dependiendo del recurso promovido, constituye el fondo del asunto y será resuelto por los propios Tribunales Colegiados de Circuito, en atención a los planteamientos y supuestos del caso.³⁴

³³ Décima Época. Registro digital: 2006543. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 6, mayo de 2014, Tomo II. Materia(s): Común. Tesis: 2a./J. 43/2014 (10a.). Página: 888.

³⁴ Décima Época. Registro digital: 2011946. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 31, junio de 2016, Tomo II. Materia(s): Común, Administrativa. Tesis: 2a./J. 72/2016 (10a.). Página: 734

5. Procedencia del juicio de amparo en contra de los laudos emitidos por árbitros de derecho privado

Un caso particular que merece comentarse en torno al tema del presente trabajo, es justamente el relativo a la procedencia del juicio de amparo en contra de los laudos emitidos por los árbitros de derecho privado, o planteado en otros términos, ¿es el árbitro autoridad para efectos del juicio de amparo? Esto, en la medida de la función que ejerce el árbitro al emitir un laudo arbitral.

Este análisis nos exige algunos comentarios previos en torno a la naturaleza jurídica del arbitraje y el porqué de la obligatoriedad del laudo mismo.

Existen fundamentalmente dos conceptos o teorías sobre el motivo de la obligatoriedad jurídica del laudo arbitral: la primera considera que el árbitro ejerce una función jurisdiccional delegada por el Estado o mediante las normas que, como el Código de Comercio, reconocen y regulan esta institución. La segunda considera que la obligatoriedad de las decisiones arbitrales no es consecuencia de una delegación estatal, sino de la naturaleza misma de los actos jurídicos mediante los cuales los particulares pueden contraer derechos y obligaciones o establecer situaciones jurídicas particulares.

En primer término, debe precisarse que en el derecho mexicano no existe base legal alguna que permita considerar al árbitro como autoridad jurídica por delegación estatal, ya que ni la Constitución ni el Código de Comercio u otras leyes que regulan al arbitraje pueden conducir a la estimación señalada. Es más, podría decirse que una ley que delegare funciones jurisdiccionales a particulares resultaría inconstitucional por no estar constitucionalmente prevista esta figura.

Si bien el artículo 17 se refiere a los medios alternos de solución de controversias, no lo hace en el sentido de estimar que existe delegación de facultades en particulares. En realidad, la fuerza jurídica del arbitraje es consecuencia de la natu-

raleza del acto jurídico, que es susceptible de crear, transmitir, modificar o extinguir situaciones jurídicas particulares.

En efecto, sin abundar más sobre este particular, debemos tener presente que el origen de la fuerza jurídica del arbitraje no es otro que la voluntad de quienes acuerdan someter sus discrepancias a la manifestación de voluntad de un tercero, por lo que ni quien se somete al arbitraje ni quien funge como árbitro puede otorgar la plena coercitividad al laudo que se emita, pues para ello es necesario que una autoridad jurisdiccional reconozca la existencia del pacto arbitral, del procedimiento y del laudo, y así, pueda ordenar su ejecución no a cargo de los particulares, sino de la correspondiente autoridad estatal facultada legalmente para el efecto.

El arbitraje comercial se encuentra regulado en nuestro país tanto por convenciones internacionales como por el Título Cuarto del Libro Quinto del Código de Comercio. Desde luego, existe un tipo especial de arbitraje cuya fuerza jurídica no es consecuencia de un acuerdo de voluntades, sino que es impuesto por la ley, como acontece en el arbitraje laboral, que no se produce por acuerdo de las partes, ya que basta con que una de ellas demande para que la otra, de acuerdo o no, quede sometida al arbitraje. En estos casos de arbitraje obligatorio, la fuerza jurídica del laudo no depende de la voluntad de las partes sino de la ley. Es por ello que las Juntas de Conciliación y Arbitraje son estimadas autoridad, ya que no sólo están facultadas para emitir el laudo sino también para lograr su ejecución forzosa cuando esto sea necesario, es decir, el laudo laboral sí constituye una norma completa desde el punto de vista de la coercitividad, lo que no acontece con el laudo del árbitro de derecho privado.

Ahora bien, los árbitros no realizan actos con funciones similares a los que realiza el Estado mediante funciones determinadas por una norma general. En el caso del arbitraje comercial y las normas de derecho internacional y nacional que lo rigen, los árbitros no realizan actos equivalentes a los de autoridad ya que no pueden

producir acto alguno que en sí mismo cuente con la coercitividad necesaria en el sentido que ya se ha precisado, ni mucho menos puedan lograr u ordenar la ejecución forzosa de su laudo.

En estos términos, si la jurisprudencia ha considerado que uno de los elementos del acto de autoridad es que se produce con imperio, lo cual equivale a estimar que puede dotar sus actos de plena coercitividad, el árbitro carece de imperio, pues sus decisiones no pueden ser ejecutadas forzosamente sin que previamente un Juez haya reconocido el laudo y ordenado su ejecución. Esto es precisamente lo que supone el Código de Comercio cuando establece los procedimientos de anulación, reconocimiento y ejecución de laudos, que necesariamente se encuentran a cargo de un Juez. Código que resulta plenamente coincidente con las convenciones internacionales sobre la materia.

Por último, si es la voluntad de los particulares la causa generadora de las consecuencias jurídicas, no puede exigirse que los propios particulares deban fundar y motivar sus actos, pues éste es un requisito que se da exclusivamente para los actos de autoridad. Por ejemplo, no puede aducirse la nulidad de un contrato o la expedición de un título de crédito con el argumento de que no se encuentren suficientemente fundados y motivados, porque, se insiste, no es éste el requisito de validez de ese tipo de actos, y considerar autoridad al árbitro hace suponer que para que su laudo sea perfecto, las partes deben fundar y motivar toda su actuación relacionada con el arbitraje desde el pacto arbitral, y el árbitro todas sus decisiones, no obstante que la propia ley y las convenciones internacionales no exigen fundamentación y reconocen al llamado árbitro en conciencia, que no se encuentra obligado a dar argumentos jurídicos, sino a manifestar lo que en su concepto es justo o deseable.

En este orden de ideas, un laudo no puede ser considerado un acto de autoridad, toda vez que para efectos del amparo, el árbitro que resolvió dicha controversia no puede ni debe ser considerado autoridad responsable.

III. CONCLUSIÓN

De lo expuesto en los apartados anteriores, podemos concluirlo que aquí se desglosa.

Del examen del artículo 1o. de la actual Ley de Amparo se desprende que el juicio de amparo tiene por objeto resolver las controversias que se susciten por:

1. Normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

2. Normas generales, actos u omisiones de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencias del Distrito Federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3. Normas generales, actos u omisiones de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal, que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así también, dispone que 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.*

Los casos señalados en la Ley de Amparo no son otros que los supuestos que establece la fracción II del artículo 5o., conforme al cual tiene el carácter de autoridad responsable, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que, de realizarse, crearía, modificaría

o extinguiría dichas situaciones jurídicas y que 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.

Como se advierte, las anteriores disposiciones recogen lo que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en los criterios antedichos, en cuanto no es la naturaleza formal la que define el carácter de autoridad responsable, sino la naturaleza misma del acto, esto es, aquel que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria.

Por otra parte, resulta evidente que al referirse a los *actos de particulares* susceptibles de ser impugnados mediante el juicio constitucional, no se refiere genéricamente a cualquier acto, sino que les asigna ciertas características:

1. Actos equivalentes a los de autoridad, esto es, aquellos mediante los cuales se crean, modifiquen o extingan situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria.
2. Que afecten derechos en los términos de la misma disposición.
3. Cuyas funciones estén determinadas por una norma general.

Las anteriores características, sin duda alguna, excluyen la generalidad de los actos que los particulares pudieran realizar y de los que provenga algún perjuicio para otro particular, pues se trata de actos *equivalentes a los de la autoridad*, con los atributos de *unilateralidad* y *obligatoriedad*, pero además, y de manera significativa, en ejercicio de *funciones* determinadas por una norma general.

Tales características permiten identificar precisamente a aquellos particulares que en la doctrina jurisprudencial se denominaron *auxiliares de la administración pública*.

Confirma esta afirmación el proceso de creación de la Ley de Amparo, y particularmente los debates suscitados en las Cámaras del Congreso de la Unión.

De las iniciativas presentadas, si bien ninguna es lo suficientemente explícita en el tema que nos ocupa, lo cierto es que no se contiene en ellas una propuesta que recoja una noción más amplia por cuanto a la comprensión de los actos de particulares materia del juicio constitucional.

Es en los debates en que se advierte el rechazo a las propuestas que se formularon por algunos legisladores en el sentido de extender la protección constitucional respecto de otros actos de particulares, lo que la doctrina ha denominado *eficacia horizontal de los derechos humanos*, que ya se recoge en sistemas jurídicos de otros países que se invocaron como modelo a seguir.

De ahí que válidamente se pueda concluir que, hoy por hoy, el juicio de amparo procede contra actos de los poderes públicos y, eventualmente, de particulares en funciones de autoridad expresamente asignadas por una norma general.

Los actos de autoridad y de particulares para efectos del juicio de amparo

FERNANDO SILVA GARCÍA*

* Juez de Distrito.

Sumario

I. El acto de autoridad para efectos del juicio de amparo. II. El acto de particulares para efectos del juicio de amparo: la eficacia horizontal —indirecta y directa— de los derechos fundamentales. III. Algunas conclusiones.

A partir de la vigencia de la nueva Ley de Amparo publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 2 de abril de 2013, el juicio de amparo procede tanto contra actos de autoridad, como frente a actos de particulares en determinados casos, lo que ha generado una mayor protección de las personas en defensa de sus derechos fundamentales.

En el apartado I, examinaremos el desarrollo jurisprudencial del concepto de acto de autoridad para efectos del juicio de amparo; mientras que en el apartado II exploraremos la evolución de la protección de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares a través del juicio de amparo.

I. EL ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO

1. Ley de Amparo abrogada

El artículo 11 de la anterior Ley de Amparo, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de enero de 1936, establecía lo siguiente: "es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado". Como se puede apreciar, la anterior Ley de Amparo no estableció una definición del

concepto "autoridad responsable", ni mencionó las características que ésta debía reunir para ser considerada como tal, sino que únicamente se limitó a establecer los actos que una autoridad podría emitir para ser considerada con tal carácter.

Por tanto, toda vez que la Ley de Amparo únicamente estableció los actos que podía realizar la autoridad responsable, resultó necesario que los juzgadores precisaran dicho concepto a través de la jurisprudencia.

De acuerdo con distintos autores, el desarrollo jurisprudencial de diversas figuras procesales centrales del juicio de amparo para el acceso a la justicia se vio influenciado por los criterios autoritarios propios de la época, lo que ha generado serias dificultades para una evolución lineal y progresiva del juicio de derechos fundamentales en nuestro país que continúan presentándose hasta hoy en pleno siglo XXI, incluidos los conceptos de acto de autoridad y el relativo a los actos de particulares para efectos del juicio de amparo.¹

Anterior a la actual nueva Ley de Amparo, podemos advertir cuatro etapas —que consideramos interrelacionadas— que la doctrina académica ha estimado importantes para la comprensión del concepto "acto de autoridad para efectos del juicio de amparo", de acuerdo a la siguiente línea cronológica:

a. La coercitividad o la disponibilidad autónoma de la "fuerza pública" como elemento central para definir el acto de autoridad para efectos del juicio de amparo (el Caso Marcolfo F. Torres y la jurisprudencia derivada)

La coercitividad se puede definir como la posibilidad abstracta que detenta el ordenamiento jurídico de aplicar una sanción a una conducta antijurídica: "la coerción es

¹ Silva Meza, Juan N., y Silva García, Fernando, *Derechos Fundamentales*, México, Porrúa, 2009; Cosío Villegas, Daniel, *El sistema político mexicano. Las posibilidades del cambio*, México, Cuadernos de Joaquín Mortiz, 1975; Cossío Díaz, José Ramón, *Dogmática constitucional y régimen autoritario*, México, Fontamara, 1998; Carpizo, Jorge, *El presidencialismo Mexicano*, México, Siglo XXI Editores, 1998; Magaloni Kerpel, Ana Laura, "Injusticia legalizada", *Excélsior*, 25 de agosto de 2006.

un momento intermedio entre la aplicación concreta de la fuerza (coacción) y la posibilidad meramente abstracta de que ésta se aplique (coercibilidad). Es la advertencia directa del sistema de derecho al violentador de la norma jurídica que expresa, que de no cumplir con la prescripción normativa aplicará una sanción".²

Los hechos del caso se suscitaron cuando el Mayor Canuto Ortega (un *generalote*, como se decía a los Generales de la Revolución Mexicana sin un cargo público específico), conminó al agraviado a efecto de que abandonara el Municipio de Sahuaripa, con el objeto de privarlo de su libertad personal. En contra de dicho acto, el afectado promovió juicio de amparo ante el Juez de Primera Instancia Local de Sahuaripa (en competencia auxiliar).³

Dicho juzgador dio entrada a la demanda y procedió a substanciar el juicio así como el incidente de suspensión. Pese a lo anterior, el Juez de Distrito que posteriormente conoció de la demanda dictó sentencia y revirtió dicha determinación al considerar que el Juez de Primera Instancia obró ilegalmente al admitir la demanda, puesto que el demandando no podía ser considerado como autoridad para efectos del juicio de amparo.

Inconforme con dicha resolución, Marcolfo F. Torres acudió ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante SCJN), la cual con fecha de 10 de mayo de 1919 resolvió conceder el amparo y revocar la sentencia recurrida.

El argumento central de la Corte para reconocer a Canuto Ortega como autoridad responsable para efectos del juicio de amparo fue el hecho de que tenía a su cargo el uso de la fuerza pública. En este sentido, la SCJN desde 1919 estableció que procedería el juicio de amparo cuando sus actos reunieran las siguientes características:

² Arroyo Ramírez, Miguel, *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Porrúa/UNAM, 2005, p. 593 (voz: coacción).

³ Góngora Pimentel, Genaro, *Introducción al estudio del juicio de amparo*, México, Porrúa, 2007.

- i) Disposición de fuerza pública, de *iure* o de *facto*; y,
- ii) Que con dicha disposición se esté en la posibilidad de obrar como un individuo que ejerce actos públicos.⁴

De dicha sentencia de amparo se generó la siguiente tesis:

AUTORIDADES. El término "autoridades" para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.⁵

El Ministro Arturo Zaldívar en el libro *Hacia una nueva Ley de Amparo* destacó que la SCJN en dicha sentencia privilegió la naturaleza material del acto de afectación frente al carácter formal de quien lo emite.

No obstante, con el paso del tiempo, dicho precedente fue aplicado como regla general a un sinnúmero de casos, a pesar de que los presupuestos fácticos eran completamente diferentes. Esto generó que se limitara la procedencia y el alcance del juicio de amparo.⁶ Lo anterior se debió a que los tribunales federales aplicaron dicho criterio sin tomar en consideración las razones particulares por las cuales se emitió dicho criterio de la 'fuerza pública' (en el primer precedente fue por un mayor de la Revolución), por lo que se limitó la procedencia del juicio de amparo, ya que únicamente se consideró como autoridad a aquella que dispusiera de la referida fuerza soslayando otras formas de afectación de derechos fundamentales así como de las nuevas figuras que se crearon en el siglo XX (tales como los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria cuando violaran derechos fundamentales).

⁴ Castro, Juan, *Las partes en el juicio de amparo*, 1a. ed., México, FCE, 2005, p. 201.

⁵ Quinta Época, Pleno, registro digital: 289962.

⁶ Zaldívar, Arturo, *Hacia una nueva Ley de Amparo*, 1a. ed., México, UNAM, 2002, p. 66-67.

La segunda sentencia que conformó el criterio jurisprudencial que la SCJN mantuvo a lo largo de 77 años fue la derivada del caso *Calixto Rodríguez* de 1930. Dicho asunto se generó de la demanda de amparo promovida ante el Juzgado Cuarto de Distrito del Distrito Federal, en el cual se reclamó del Director de la Escuela Nacional de Maestros y de su Secretario el acto consistente en la negativa para que el quejoso continuara en el plantel como alumno.

El Juez de Distrito desechó la demanda al considerar que no había un acto de autoridad; sin embargo, la Segunda Sala de la SCJN revocó el auto del Juez federal con el siguiente criterio:

AUTORIDADES. Si por autoridad debe entenderse toda persona investida de facultades por la ley, para dictar, según su propio criterio y bajo su responsabilidad, determinaciones de cumplimiento obligatorio y por hacer cumplir esas mismas determinaciones, resulta evidente que los encargados de las escuelas públicas, que impidan a los alumnos que se inscriban en ellas, ejercitan actos de autoridad y, por tanto, la demanda de amparo procede contra ellos.⁷

Del criterio previamente transcrito se ha destacado la ausencia del concepto de fuerza pública como un elemento sustancial del concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo; sin embargo, también fue utilizado para formar la jurisprudencia en análisis.⁸

El tercer caso fue la demanda de amparo presentada por Miguel Díaz Barriga, en la que reclamó, en esencia, la orden dictada por el gobernador de Puebla para expropiar un rancho y la ejecución de los actos reclamados. La SCJN resolvió sobreseer en el juicio por considerar que los demandados por el actor no podían ser considerados como autoridades responsables para efectos del juicio de amparo, como se desprende del siguiente criterio:

⁷ Quinta Época, Segunda Sala, registro digital: 337970.

⁸ Zaldívar, Arturo, *op. cit.*, p. 68.

AUTORIDADES. Las dependencias del Ejecutivo, cuando no tienen autonomía ni facultades legales para ejecutar actos propios, no pueden ser considerados como autoridades.⁹

El cuarto precedente que integra la jurisprudencia en estudio es el relativo al juicio de amparo promovido por Mauricio Sandi que, como refiere Genaro Góngora Pimentel,¹⁰ "no se refiere en absoluto al problema de quiénes deben entenderse como 'autoridades' para los efectos del amparo", según es posible advertir de la tesis siguiente:

APELACIÓN, AUTO QUE LA TIENE POR DESIERTA. Como la resolución por la cual se tiene por desierto el recurso de apelación, es un auto que manifiestamente tiene ejecución real e irreparable en las personas o en las cosas, en los términos de la fracción IX del artículo 107 constitucional, toda vez que contra él no cabe ya ningún recurso ordinario, el amparo que contra el mismo se pida, es procedente y la demanda debe admitirse.¹¹

Finalmente, el quinto precedente¹² que dio origen a la ya mencionada jurisprudencia es el relativo al juicio de amparo promovido por Jorge Moral en contra del Jefe del Departamento del Distrito Federal y la Comisión de Escalafón de ese Departamento. La resolución de la Suprema Corte fue confirmar la sentencia del inferior en virtud de que a juicio del Tribunal Supremo, la Comisión Mixta de Escalafón del Departamento Central no tenía el carácter de autoridad, al carecer de "imperio" para hacer cumplir sus determinaciones, según la tesis siguiente:

DEPARTAMENTO CENTRAL, CARÁCTER DE LA COMISIÓN MIXTA DE ESCALAFÓN. La Comisión Mixta de Escalafón del Departamento Central, no tiene carácter de

⁹ Quinta Época, Segunda Sala, registro digital: 337435.

¹⁰ Góngora Pimentel, Genaro, *op. cit.*, p. 3.

¹¹ Quinta Época, Tercera Sala, registro digital: 354479.

¹² El señor Ministro Góngora Pimentel señalaba que no existía jurisprudencia porque el cuarto criterio no hacía referencia al término autoridad, sino que hace referencia al auto que tiene por desierta la apelación, motivo por el cual señaló que "propiamente no existe[ía] jurisprudencia al respecto" al no haberse reunido los cinco criterios obligatorios en el mismo sentido.

autoridad, toda vez que no tiene los atributos de ésta, puesto que carece de imperio para hacer cumplir sus resoluciones.¹³

Los precedentes transcritos dieron origen a la jurisprudencia que se empleó por más de *siete décadas* por parte del Poder Judicial de la Federación. Como se advierte, el criterio predominante durante casi todo el siglo XX fue el de incluir como requisito de "autoridad responsable" el empleo autónomo de la "fuerza pública"; lo que limitó la procedencia del juicio de amparo a unos cuantos casos dejando fuera numerosas afectaciones a las entonces denominadas "garantías individuales".

Bajo ese criterio jurisprudencial, en las décadas de los setenta, ochenta y noventa, se emitieron criterios como los siguientes:

ESCUELAS OFICIALES, DIRECTORES DE LAS, NO SON AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. El director de una escuela oficial ni de hecho ni legalmente se encuentra en posibilidad de ejercer actos públicos, ni de imponerlos por la fuerza pública, por lo que no tiene el carácter de autoridad y el amparo dirigido en su contra es improcedente.¹⁴

INSTITUTO NACIONAL DE CARDIOLOGÍA "IGNACIO CHÁVEZ". NO ES AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. Conforme a la Ley del Instituto Nacional de Cardiología "Ignacio Chávez", publicada en el Diario Oficial de la Federación el tres de diciembre de mil novecientos ochenta y siete, dicho Instituto es un organismo descentralizado por servicio, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto, esencialmente, la prestación de servicios de salud en el área de los padecimientos cardiovasculares, el estudio y la enseñanza de la especialidad cardiovascular, la actuación como órgano de consulta de las dependencias y entidades de la administración pública federal en su área de especialización, y el asesoramiento a instituciones sociales y privadas en la materia. Ahora bien, en el articulado de su ley, no se establece que el Instituto Nacional de Cardiología

¹³ Quinta Época, Cuarta Sala, registro digital: 377140.

¹⁴ Séptima Época, Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, registro digital: 256894.

Ignacio Chávez, para la realización de su objeto, *cuenta con facultades decisorias que impliquen la afectación de la esfera jurídica de los particulares y tampoco que tenga facultades para disponer de la fuerza pública*, por lo que, en términos de los artículos 103, fracción I, constitucional y 1o., fracción I, de la Ley de Amparo, no tiene el carácter de autoridad para los efectos del amparo.¹⁵

b. La imperatividad como elemento determinante para definir el acto de autoridad para efectos del juicio de amparo¹⁶

La imperatividad puede definirse de acuerdo a la Real Academia de la Lengua Española "como el deber o exigencia inexcusable[s]",¹⁷ es decir, la facultad legal de imponer obligaciones a los particulares de carácter obligatorio.

La segunda etapa de evolución del concepto de acto de autoridad para efectos del juicio de amparo tiene relación con los organismos descentralizados. Tal como lo señala Javier Mijangos y González, el problema residía en el hecho de que tradicionalmente los actos provenientes de un órgano de la administración pública descentralizada no habían sido considerados como actos propios de un órgano del Estado, toda vez que dichos organismos contaban con patrimonio y personalidad jurídica propia,¹⁸ tomando en consideración que la Constitución de 1917 y cuando se aprobó la Ley de Amparo de 1936 únicamente se preveía como forma de organización administrativa a la administración pública centralizada.

En un primer momento, la SCJN resolvió que los organismos descentralizados no podían ser considerados autoridades para la procedencia del juicio de amparo. Al respecto, Genaro Góngora Pimentel señaló que: "el Poder Judicial Federal siguiendo las ideas ya establecidas, argumentó de la siguiente manera: los organismos descen-

¹⁵ Octava Época, Segunda Sala, registro digital: 206351.

¹⁶ Góngora Pimentel, Genaro, *op. cit.*, 2007.

¹⁷ Del lat. *imperativus*. 1. adj. Que impera (¡ manda); 2. m. Deber o exigencia inexcusables.

¹⁸ Mijangos, Javier, *Los Derechos Fundamentales en las relaciones entre particulares*, 1a. ed., México, Porrúa, 2007, p. 229.

tralizados tienen personalidad jurídica propia y patrimonio propio, por esta razón no son órganos del Estado y sus actos no pueden ser considerados como de autoridad".¹⁹

Asimismo, Góngora Pimentel señaló que:

siguiendo las ideas de la época, se entiende por 'autoridades' solamente a los órganos del Estado. Es lógico que así fuera, no pensó en los organismos descentralizados, en las empresas de participación estatal o sociedades de Estado, ni en los fideicomisos públicos, pues tales entidades no existían en México. El sostener todavía estas ideas, a toda costa, ha retrasado notablemente el desarrollo del juicio de amparo mexicano.²⁰

Por lo anterior, la SCJN otorgó el carácter de autoridad responsable únicamente a aquellas entidades que formaran parte del Estado, que desempeñaran funciones de imperio, que ordenaran y que pudieran ejecutar sus determinaciones incluso a través del uso de la fuerza pública.²¹

En este sentido no procedían las demandas de amparo contra la Procuraduría Federal del Consumidor, Petróleos Mexicanos, la Comisión Federal de Electricidad, por mencionar algunos.²²

Es importante destacar que se presentaron voces disidentes a dicho criterio, como la del entonces Magistrado, Guillermo Guzmán Orozco, quien adoptó las siguientes tesis novedosas para la época (1974 y 1975), que habrían sido acogidas por la SCJN muchos años después:

AUTORIDADES. QUIÉNES LO SON, PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. Conforme a la tesis de jurisprudencia visible con el número 54 en la página 115 de la Sexta Parte del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* publicado en 1965, autoridades son, para los efectos del amparo, todas aquellas personas que de hecho o

¹⁹ Góngora Pimentel, Genaro, *op. cit.*, p. 8.

²⁰ Citado por Ruiz Torres, Humberto, *op. cit.*, p. 190.

²¹ Mijangos, Javier, *op. cit.*, p. 231.

²² *Ibidem*, p. 232

de derecho "disponen de la fuerza pública". Esa tesis, formada con ejecutorias que van del Tomo IV al Tomo LXX de la Quinta Época del *Semanario* citado, necesita ser afinada en la época actual, en que las funciones del Poder Ejecutivo se han desplazado con complejidad creciente a organismos descentralizados y paraestatales. Y se tiene que llegar a la conclusión de que si los particulares no pueden por su voluntad unilateral, ni por estipulación respecto de tercero (artículos 1860, 1861, 1868 y relativos del Código Civil aplicable en materia federal), imponer a otros cargas que sean exigibles mediante el uso de la fuerza pública, ni directamente ni indirectamente (acudiendo para ello a los tribunales, por ejemplo), uno de los elementos que viene a caracterizar a las autoridades, para los efectos del amparo (artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal), es el hecho de que con fundamento en alguna disposición legal puedan tomar determinaciones o dictar resoluciones que vengan, en alguna forma cualquiera, a establecer cargas en perjuicio de terceros, que puedan ser exigibles mediante el uso directo o indirecto de la fuerza pública (según que dispongan ellas mismas de esa fuerza, o que haya posibilidad de un camino legal para acudir a otras autoridades que dispongan de ella). Y cuando esas cargas sean en alguna manera exigibles mediante el uso de la facultad económico-coactiva, como impuestos, derechos o aprovechamientos (artículo 1o. fracción I, del Código Fiscal de la Federación), se estará frente a autoridades facultadas para dictar resoluciones de carácter fiscal.²³

AUTORIDADES. QUIÉNES LO SON. Este tribunal estima que para los efectos del amparo son actos de autoridad todos aquellos mediante los cuales funcionarios o empleados de organismos estatales o descentralizados pretenden imponer dentro de su actuación oficial, con base en la ley y unilateralmente, obligaciones a los particulares, o modificar las existentes, o limitar sus derechos.²⁴

Asimismo, resulta interesante el siguiente criterio del Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito (ponente José Ángel Mandujano Gordillo), que entendió

²³ Séptima Época, Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, registro digital: 251105.

²⁴ Séptima Época, Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, registro digital: 251104.

que la autoridad para efectos del juicio de amparo no sólo es la que dispone de fuerza pública, sino aquella que ejerce actos públicos:

AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo no debe entenderse solamente para aquellos órganos que disponen de la fuerza pública, en sentido material, sino también el de que las autoridades ejerzan actos públicos, luego, si el ramo de la educación pública es un servicio público y la escuela oficial, un establecimiento de ese servicio público, es claro que la persona encargada de dirigirla tiene la representación de ese poder público dentro de su jurisdicción educativa y escolar, en virtud de la cual obra, dictando según su propio criterio y bajo su responsabilidad, determinaciones de cumplimiento obligatorio, de manera que el director sí tiene el carácter de autoridad.²⁵

Pese a las mencionadas excepciones, en su mayoría los criterios se establecieron en el sentido de sobreseer el juicio de amparo en contra de los organismos descentralizados.²⁶

No obstante, durante esta época, la SCJN terminó por crear una excepción a la regla general y reconocer la procedencia del juicio de amparo frente a los actos del Instituto Mexicano del Seguro Social (organismo público descentralizado).

En un inicio el Instituto Mexicano del Seguro Social (en adelante IMSS) no era considerado como autoridad responsable para efectos del juicio de amparo; sin embargo para otorgar mayor ejecutividad y fuerza a dicha institución se reformó el artículo 135 de la Ley del Seguro Social en el año 1944, dotando de carácter "fiscal" a las aportaciones de seguridad social, convirtiéndolo en un organismo fiscal autónomo. Atendiendo a dicha reforma, la SCJN, en el año 1947, consideró al IMSS como

²⁵ Octava Época, Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, registro digital: 219276.

²⁶ "COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. NO ES AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO", Séptima Época, Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, registro digital: 252394.

autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, como se desprende del siguiente criterio.²⁷

SEGURO SOCIAL, EL INSTITUTO MEXICANO DEL, TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD. No es de tomarse en consideración el sobreseimiento propuesto por el agente del Ministerio Público Federal, fundándolo en que el Instituto Mexicano del Seguro Social no es autoridad, según lo resolvió esta Suprema Corte de Justicia, al fallar en veinticinco de enero de mil novecientos cuarenta y seis, el amparo número 8344-44-2a., promovido por Artículos Mundet para Embotelladores, S. A., porque aunque es cierto que este alto tribunal sentó tal tesis, que obra publicada en la página 731 del Tomo LXXXVII del *Semanario Judicial de la Federación*, un detenido estudio de los artículos 5o. y 135 de la Ley del Seguro Social obliga a una rectificación, ya que estos preceptos definen la personalidad del Instituto Mexicano del Seguro Social como entidad jurídica autónoma, con vida propia, independiente, creado para la realización de determinadas atribuciones del Estado. La característica esencial de un organismo, para que sea tenido por autoridad, es que desempeñe la función de imperio, que ordene y se haga obedecer; y a ese respecto, el Instituto Mexicano del Seguro Social está probado que desempeña esa función, según lo demuestran entre otros, los artículos 7o., 9o., 10, 28, 29, 31, 32, 46, 48, 122, 142, de la Ley del Seguro Social, 3o., 4o., 8o., 11, 16, 17 del Reglamento de Inscripción, Dirección General y Consejo Técnico, 1o., 4o., 26 y 27 del Reglamento Sobre Pago de Cuotas y Contribuciones del Seguro Social. Esas disposiciones legales contienen mandatos, imponen sanciones por desobediencia a lo mandado, establecen derechos, ordenan privaciones del derecho, cuando el afectado ha incurrido en ciertas moras, pues dicen: los patrones deberán hacer esto, los asegurados harán esto otro, el patrón está obligado, etc. En consecuencia, si el Instituto Mexicano del Seguro Social tiene la facultad de dar órdenes y hacerse obedecer, es inconcuso que es autoridad, y por tanto, sus actos son materia de amparo, de conformidad con los artículos 103, fracción I, constitucional y 1o., fracción I, de la Ley Orgánica de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal.²⁸

²⁷ Góngora Pimentel, Genaro, *op. cit.*, p. 10.

²⁸ Quinta Época, Cuarta Sala, registro digital: 371558.

Tal como se desprende del criterio transcrito, la SCJN consideró autoridad al IMSS pese a su carácter de organismo descentralizado por el hecho de que desempeñaba una función de imperio (ordena y se hace obedecer).

No fue sino hasta 1996 cuando nuestro Alto Tribunal dio un giro determinante en la evolución del concepto de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, como se desarrolla en el siguiente apartado.

c. La "unilateralidad" fundamentada en ley como elemento central del acto de autoridad para efectos del juicio de amparo. El abandono parcial del criterio de "fuerza pública"

La unilateralidad se traduce en la facultad de los órganos del Estado de imponer sus decisiones creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas sin requerir para ello de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado.²⁹

Un importante cambio de criterio se generó en la Novena Época con motivo de las universidades públicas, las cuales habían sido consideradas como organismos

²⁹ "AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO ES LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA AL APLICAR LAS DISPOSICIONES QUE REGULAN LAS MEDIDAS INHERENTES A LA CONCLUSIÓN DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN FORMA DEFINITIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, CONFORME A LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 9, FRACCIÓN III, DEL DECRETO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2006. La referida Secretaría tiene carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo al aplicar la citada normativa, en razón de que está en posibilidad legal de determinar, unilateralmente y sin necesidad de acudir a los órganos judiciales, si aprueba o rechaza las solicitudes que presenten por escrito los servidores públicos que deseen concluir en forma definitiva la prestación de sus servicios en términos de las propias disposiciones y, por ende, si procede o no la solicitud de los recursos respectivos al Fondo para la Conclusión de la Relación Laboral 2006; así como determinar si procede o no solicitar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la autorización de la conclusión de la prestación de servicios a las plazas excluidas en esas mismas disposiciones (personal académico, investigador, docente y directivo de los modelos de educación básica, media superior y superior). Esto es, las Disposiciones referidas otorgan un amplio margen de discrecionalidad a las entidades y dependencias para determinar qué solicitudes de conclusión deben aprobarse o rechazarse, procedimiento dentro del cual no tiene intervención el solicitante, pues éste, una vez elevada su petición no tendrá sino que esperar a que se le notifique la resolución respectiva, de donde deriva que la actuación de la Secretaría de Educación Pública sea la de un ente de derecho que puede imponer la normativa de *mérito unilateralmente y sin necesidad de acudir a los órganos judiciales ni precisar del consenso de la voluntad del afectado*; por tanto, con ese proceder puede crear, modificar o extinguir por sí y ante sí situaciones jurídicas que afectan la esfera jurídica del particular". Novena Época, Segunda Sala, registro digital: 170127.

públicos descentralizados y, por tanto, conforme a la regla general del criterio tradicional, no podían ser considerados autoridades para efectos del juicio de amparo.

En 1996, tras la publicación de un decreto que modificaba la Ley Orgánica de la Universidad de Michoacán y que, al ser aplicado por la referida Universidad, afectó los intereses del quejoso Julio Óscar Trasviña, profesor de dicha institución, en cuanto a su año sabático, promovió juicio de amparo en contra de la institución educativa. Pese a que la SCJN negó el amparo al quejoso, por el carácter de coordinación entre la Universidad y el profesor, modificó su tradicional criterio y amplió el espectro protector del amparo como se advierte a continuación:

AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NO LO SON LOS FUNCIONARIOS DE UNA UNIVERSIDAD CUANDO EL ACTO QUE SE LES ATRIBUYE DERIVA DE UNA RELACIÓN LABORAL. *Los funcionarios de los organismos públicos descentralizados, en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal, pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados; esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad*, por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de garantías, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades. Así, las universidades, como organismos descentralizados, son entes públicos que forman parte de la administración pública y por ende del Estado, y si bien presentan una autonomía especial, que implica autonormación y autogobierno, tal circunstancia tiende a la necesidad de lograr mayor eficacia en la prestación del servicio que les está atribuido y que se fundamenta en la libertad de enseñanza, pero no implica de manera alguna su disgregación de la estructura estatal, ya que se ejerce

en un marco de principios y reglas predeterminadas por el propio Estado, y restringida a sus fines, por lo que no se constituye como un obstáculo que impida el ejercicio de las potestades constitucionales y legales de éste para asegurar el regular y eficaz funcionamiento del servicio de enseñanza. Por ello, para analizar si los funcionarios de dichos entes, con fundamento en una ley de origen público ejercen o no un poder jurídico que afecte por sí o ante sí y de manera unilateral la esfera jurídica de los particulares, con independencia de que puedan o no hacer uso de la fuerza pública, debe atenderse al caso concreto. En el que se examina, ha de considerarse que la universidad señalada por el quejoso como responsable, al negar el otorgamiento y disfrute del año sabático a uno de sus empleados académicos, actuó con el carácter de patrón en el ámbito del derecho laboral que rige las relaciones de esa institución con su personal académico, dentro del marco constitucional previsto en la fracción VII del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por ello en este caso no resulta ser autoridad para efectos del juicio de amparo, lo que desde luego no implica que en otros supuestos, atendiendo a la naturaleza de los actos emitidos, sí pueda tener tal carácter.³⁰

En 1997, dichas ideas se plasmaron en una tesis elaborada por la ponencia del entonces Ministro de la SCJN Juventino V. Castro,³¹ en la que se planteó abandonar el criterio de "fuerza pública", para sustituirlo por otro en el que se analizara caso por caso, si el acto del poder público pudiera afectar o no, con fundamento en una norma jurídica, y de manera unilateral, los derechos de los particulares, creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas concretas:

AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO. Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio

³⁰ Novena Época, Pleno, registro digital: 199460.

³¹ Ruiz Torres, Humberto, *op.cit.*, p. 190.

que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988*, Segunda Parte, que es del tenor siguiente: "AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El término 'autoridades' para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.", cuyo primer precedente data de 1919, dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema Corte de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustándolos al momento actual. En efecto, las atribuciones del Estado Mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de derecho pasamos a un Estado social de derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estadual, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, *con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado*. Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. Por ello, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad

para efectos del juicio de amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades.³²

Por tanto, a partir del caso *Trasviña* y del referido criterio, nuestro Alto Tribunal señaló que podrán tener el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo aquellos entes públicos que, con independencia de la disposición directa de la fuerza pública, con fundamento en una ley emitieran actos unilaterales que creen, modifiquen o extingan por sí o ante sí situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los particulares, lo cual generó el abandono del elemento "fuerza pública" para su definición.

Sin embargo, como bien lo apunta Ruiz Torres, esta tesis no pudo "deshacerse" completamente del concepto de fuerza pública al que pretendió criticar y sustituir, pues alude al final de la tesis que los actos autoritarios "deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o de otras autoridades".³³

d. La integración de criterios en la Novena Época de la SCJN. La "relación de supra a subordinación" como concepto definitorio del acto de autoridad para efectos del juicio de amparo

Las relaciones de supra a subordinación respecto de los actos de autoridad son explicadas por el maestro Burgoa Orihuela en los siguientes términos: "para que el acto de un órgano estatal adquiera dicho carácter (de autoridad), se requiere que se desempeñe a propósito o en relaciones de supra-a-subordinación, es decir, en aquellas que se entablan entre sujetos colocados en planos diferentes, o sea, entre los particulares, por un lado, y el Estado, por el otro, en ejercicio de sus funciones de imperio desplegadas al través de sus diversas dependencias gubernativas".³⁴

³² Novena Época, Pleno, registro digital: 199459.

³³ Ruiz Torres, Humberto, *op.cit.*, p. 192.

³⁴ Burgoa Orihuela, Ignacio, *El juicio de amparo*, México, Porrúa, 1991, p. 190.

En la vigencia en la anterior Ley de Amparo se emitió una jurisprudencia de la Segunda Sala de la SCJN, 2a./J. 164/2011, la cual recogió las notas distintivas que distinguen a una autoridad para efectos del juicio de amparo, que son los siguientes:³⁵

i) La existencia de un ente (de hecho o de derecho) que establece una relación de supra a subordinación con un particular;

ii) Que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad;

iii) Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y,

iv) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado.

Ello de conformidad con la siguiente jurisprudencia:

AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS. Las notas que distinguen a una autoridad para efectos del juicio de amparo son las siguientes: a) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular; b) Que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad; c) Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal

³⁵ La Ley de Amparo abrogada señalaba: Artículo 1o. El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:-- I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;-- II. Por leyes o actos de la autoridad federal, que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados;-- III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal.

del particular; y, d) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado".³⁶

Como es posible advertir, si bien es verdad que a través de la jurisprudencia transcrita se amplió el concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo, sin embargo, pervivió el criterio organicista-formal al establecer como una de las características del acto de autoridad que el ente ejerza una facultad administrativa de ejercicio irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad.

No obstante, es preciso reconocer una importante evolución interpretativa en los criterios de la SCJN que produjo una mayor apertura al juicio de amparo para los particulares afectados en sus derechos fundamentales, según es posible apreciar en los criterios siguientes:

COMISIÓN NACIONAL DE ARBITRAJE MÉDICO. SUS LAUDOS ARBITRALES SON ACTOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. Los laudos que emite la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, en su calidad de árbitro, constituyen actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, pues si bien es cierto que actúa por voluntad de las partes, también lo es que ejerce facultades decisorias a nombre del Estado y como ente público establece una relación de supra a subordinación con los particulares que se someten voluntariamente al procedimiento arbitral, ya que al dirimir la cuestión debatida entre el prestador del servicio médico y el usuario de éste, de manera unilateral e imperativa crea, modifica o extingue, por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de éstos, sin necesidad de acudir a los órganos judiciales ni de obtener el consenso de la voluntad del afectado.³⁷

UNIVERSIDADES PÚBLICAS AUTÓNOMAS. LA DETERMINACIÓN MEDIANTE LA CUAL DESINCORPORAN DE LA ESFERA JURÍDICA DE UN GOBERNADO LOS DERECHOS QUE LE ASISTÍAN AL UBICARSE EN LA SITUACIÓN JURÍDICA DE

³⁶ Novena Época, Segunda Sala, registro digital: 161133.

³⁷ Novena Época, Segunda Sala, registro digital: 188434.

ALUMNO, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO. Las universidades públicas autónomas son organismos descentralizados que forman parte de la administración pública y, por ende, integran la entidad política a la que pertenecen, esto es, la Federación o la correspondiente entidad federativa; además, se encuentran dotadas legalmente de autonomía, en términos del artículo 3o., fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que gozan de independencia para determinar por sí solas, supeditadas a los principios constitucionales que rigen la actuación de cualquier órgano del Estado, los términos y condiciones en que desarrollarán los servicios educativos que presten, los requisitos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y la forma en que administrarán su patrimonio, destacando que en la ley en la que se les otorga la referida autonomía, con el fin de que puedan ejercerla plenamente, se les habilita para emitir disposiciones administrativas de observancia general. En ese tenor, una vez que un gobernado cumple con los requisitos que le permiten adquirir la categoría de alumno previstos en las respectivas disposiciones legislativas y administrativas, incorpora en su esfera jurídica un conjunto específico de derechos y obligaciones, por lo que la determinación mediante la cual una universidad pública autónoma lo expulsa, o por tiempo indefinido le impide continuar disfrutando de dicha situación jurídica, constituye un acto de autoridad impugnabile a través del juicio de amparo, ya que se traduce en el ejercicio de una potestad administrativa, expresión de una relación de supra a subordinación, que tiene su origen en una disposición integrada al orden jurídico nacional y que implica un acto unilateral, lo cual hace innecesario acudir a los tribunales ordinarios para que surtan efectos las consecuencias jurídicas impuestas por el órgano decisor sin el consenso del afectado.³⁸

FERROCARRILES NACIONALES DE MÉXICO EN LIQUIDACIÓN. EL DELEGADO FIDUCIARIO NOMBRADO POR EL LIQUIDADOR, AL DAR RESPUESTA NEGATIVA A LA SOLICITUD DE LOS JUBILADOS O PENSIONADOS DE QUE LES SEAN

³⁸ Novena Época, Segunda Sala, registro digital: 187358.

DONADOS LOS INMUEBLES A QUE SE REFIERE EL DECRETO POR EL QUE SE EXTINGUE DICHO ORGANISMO, EMITE ACTOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El 4 de junio de 2001 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto por el que se extingue el organismo público descentralizado Ferrocarriles Nacionales de México, en el que se estableció que conservaría su personalidad jurídica en el proceso de liquidación y que el liquidador debería llevar a cabo la regularización y desincorporación de sus activos remanentes, inclusive las casas habitación que han estado en posesión de jubilados y pensionados de dicho organismo o sus sucesores, a través de los siguientes actos: 1) Donación, entre otros, a pensionados y jubilados; 2) Reversión al Gobierno Federal; o, 3) Enajenación, sujetándose a lo previsto por la Ley General de Bienes Nacionales y la Ley General de Asentamientos Humanos. Asimismo, se designó como liquidador al Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, Sociedad Nacional de Crédito, el que a su vez actuó como fiduciario y con esa calidad nombró un delegado fiduciario que sería el encargado de regularizar y desincorporar tales activos. En ese sentido, se concluye que cuando el indicado delegado fiduciario da respuesta negativa a la solicitud de los jubilados y pensionados de que les sean donados los inmuebles a que se refiere el Decreto mencionado, emite actos de autoridad susceptibles de impugnarse en el juicio de garantías, en virtud de que con fundamento en la facultad de desincorporar todos los activos con que contara el organismo, puede modificar o extinguir unilateralmente una situación jurídica que afecta la esfera legal de los gobernados, por lo que aquél no se encuentra en un plano de igualdad con éstos, sino en uno de supra a subordinación, al imponer el mencionado organismo su voluntad sin el consenso del afectado, es decir, el delegado en uso de la relación fiduciaria ejerce facultades de decisión que le están atribuidas al fiduciario y liquidador en un decreto expedido por el Congreso de la Unión y que, por ende, constituye una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable al ser su fuente de naturaleza pública.³⁹

³⁹ Novena Época, Segunda Sala, registro digital: 178737.

2. Concepto de acto de autoridad en la nueva Ley de Amparo

La Ley de Amparo en vigor determina el carácter de autoridad responsable en los siguientes términos:

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

[...]

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

Como se advierte, al igual que la Ley de Amparo anterior, la legislación actual no define a la autoridad responsable, sino que se limita a señalar sus características, a saber:

- i) La que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar un acto.
- ii) Crea, modifica o extingue situaciones jurídicas, u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.
- iii) De forma unilateral y obligatoria.
- iv) Con independencia de su naturaleza formal.

Al respecto se ha estimado importante distinguir entre *autoridad* y *autoridad para efectos del juicio amparo*. La autoridad como tal, es la que entendemos por autoridad en derecho constitucional, es decir, el órgano estatal investido de facultades para afectar a los particulares e imponer sus determinaciones dentro del ámbito de sus competencias.⁴⁰

⁴⁰ Ruiz Torres, Humberto, *op. cit.*, p. 187.

Por el contrario, una autoridad para efectos del amparo es alguien que emite un acto con las características de unilateralidad y obligatoriedad, sin que necesariamente se trate de un servidor público en funciones.⁴¹ Se ha destacado que:

para actualizar el concepto de autoridad para los efectos del amparo y permitir una mayor amplitud proteccionista a nuestro instrumento de justicia constitucional, se propone dar prioridad a la naturaleza propia del acto, por encima del carácter de quien lo emite. Esto permitirá abandonar criterios formalistas y cerrados para considerar como acto de autoridad para efectos del amparo, con independencia de quien lo emite, al acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria.⁴²

De esta manera, se ha señalado que el amparo sería procedente en contra de actos emanados de los órganos y dependencias centralizadas del Estado, así como de las autoridades de la administración pública paraestatal, e inclusive de particulares en ciertos supuestos que más adelante precisaremos.⁴³

Es decir, para efectos de la procedencia del juicio de amparo, lo importante es que el ordenamiento habilite a un determinado servidor público o dicho funcionario se entienda habilitado normativamente para imponer unilateralmente obligaciones, con carácter temporal o permanente y con independencia de que posea una forma jurídico-temporal o permanente y con independencia de que posea una forma jurídico-pública.

De ahí que, como sucede en otras latitudes, haya que considerar actos del poder público y se encuentren sometidos al control jurisdiccional por violación de los derechos fundamentales los actos de los organismos autónomos y entidades empresariales del Estado, de las corporaciones profesionales de derecho público, de los concesionarios de un servicio público y, en general, de todo aquel que por delegación

⁴¹ Zaldívar, Arturo, *op. cit.*, p. 78.

⁴² *Ibidem*, p. 17.

⁴³ *Idem*.

ejerza una función estatal, aunque sólo en los concretos ámbitos en los que, de acuerdo con sus normas fundacionales o contractuales, su actuación conlleve el ejercicio de potestades públicas y, por ello, quede sometida al derecho administrativo.⁴⁴

Asimismo la Ley de Amparo pretende continuar con la evolución del concepto de autoridad a través de un *concepto abierto*, de un concepto jurídico indeterminado, para que sean los Jueces los que determinen en cada caso en concreto y priorizando la naturaleza material del acto si dicho acto de autoridad es tal en cada asunto determinado, "esto permitirá, además, la evolución del concepto sin necesidad de ulteriores reformas".⁴⁵

Al respecto, es importante mencionar que la ley señala que "con independencia de su naturaleza formal."

En el amparo en revisión 2219/2009 (asunto: Barra Mexicana, Colegio de Abogados), los señores Ministros Zaldívar, Cossío Díaz y Sánchez Cordero de García Villegas (los primeros dos Ministros fueron miembros redactores de la nueva Ley de Amparo), en las sesiones plenarias, destacaron argumentos novedosos sobre la naturaleza material del acto como elemento esencial para advertir el carácter de acto de autoridad.

Al respecto, el Ministro Zaldívar señaló:

Me parece que tenemos que buscar criterios materiales que puedan definir y puedan ayudarnos a evolucionar este concepto de autoridad para los efectos del am-

⁴⁴ En España, se ha señalado como ejemplo la polémica acerca de si una entidad privada como la Iglesia Católica puede designar a los profesores de religión de los colegios públicos según criterios claramente contrarios a la libertad ideológica (artículo 16 CE) o a la igualdad (artículo 14 CE), en ejercicio de la potestad que el efecto le atribuyen los Acuerdos internacionales con la Santa Sede de 1979. El carácter jurídico-público de la función de designación, y no el carácter jurídico-privado de la Iglesia Católica, ha de ser el criterio determinante de la presencia de poder público y, por tanto, de su sometimiento como tal a las exigencias de los artículos 14 y 16 CE, lo que ha conducido a plantearse la conformidad constitucional tanto de los preceptos de los Acuerdos con la Iglesia, como su aplicación por parte de la curia eclesiástica.

⁴⁵ Zaldívar, Arturo, *op.cit.*, p. 79.

paro y que den respuesta incipiente, modesta, pero no despreciable a este problema por un lado, de la modernización necesaria de nuestro juicio de amparo y por el otro lado a la eficacia horizontal de los derechos fundamentales.

Adelanto dos elementos que en mi opinión deberían tomarse en cuenta para saber cuándo estamos en presencia de un acto de autoridad para efectos del amparo y dos elementos que retomo de algunos criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de otros tribunales constitucionales.

Un primer criterio, es cuando el particular realiza o ejerce una función o un servicio público que en principio debería tocarle al Estado y por alguna manera de hecho o a través de una delegación formal lo delega; por ejemplo, hay ayuntamientos donde el servicio de alcantarillado y agua potable, en lugar de tenerlo el Estado, lo tiene un monopolio, un particular, por qué, dependiendo quién tenga este servicio, en un caso va a proceder el amparo y en el otro no; un registro público que estuviera en manos de un particular, hubo aquí un antecedente que no se llegó a concretar con el famoso RENAVE, en que iba a ser un registro público que estaba concesionado a un particular. Obviamente en este caso, estaríamos en presencia de actos de autoridad para efectos del amparo. Un segundo aspecto, la existencia de una conexión o implicación estatal significativa, cuando podemos advertir que detrás de un acto del particular induciéndolo o avalándolo en cierta forma está un poder público y que es de tal grado esta implicación que resulta difícil mantener el carácter meramente privado de esa conducta; de alguna forma el Estado, a través de una ley, a través de un reglamento, a través de una permisión, de un apoyo o tolerancia, permite estos actos que inciden en la esfera jurídica, en los derechos fundamentales de otro particular y que consecuentemente deben ser considerados actos de autoridad para efectos del amparo.⁴⁶

En este sentido, a juicio del señor Ministro Zaldívar:

⁴⁶ Versión taquigráfica de la sesión del Pleno de la SCJN de 15 de abril de 2010.

[...] de tal manera que en mi opinión es muy importante que abandonemos el criterio orgánico y que retomemos los orígenes del juicio de amparo para establecer que un acto de autoridad para efectos del amparo, es aquél que de manera unilateral afecta la esfera jurídica de los particulares o implica una modificación, extinción o imposición de obligaciones para los particulares. No se puede establecer un concepto definido para siempre, se tiene que atender cada caso concreto.⁴⁷

En semejantes términos, el Ministro Cossío Díaz señaló lo siguiente en la sesión pública:

Utilizando la expresión de *longa manus* que conocemos todos, me parece que es cuando el particular sí puede adquirir el carácter de autoridad con independencia, y me voy a referir a eso en un momento, de las condiciones jurídicas bajo las cuales se haya constituido. En otros términos un particular se puede constituir bajo las disposiciones de carácter civil o inclusive mercantil, pero si la legislación le confiere atribuciones que son en principio propias del Estado para que las realice como asociación a nombre del Estado me parece entonces, que sí podríamos determinar este carácter de autoridad.⁴⁸

Sin embargo, por mayoría de ocho votos de los señores Ministros se consideró que, de acuerdo a la abrogada Ley de Amparo, la Barra Mexicana, Colegio de Abogados no era autoridad para efectos del juicio de amparo, expresándose en el engrose del amparo lo siguiente:

⁴⁷ *Idem*.

⁴⁸ Versión taquigráfica de la sesión del Pleno de la SCJN de 13 de abril de 2010. La Ministra Sánchez Cordero se pronunció en los siguientes términos: "[...] pues con base en las atribuciones que les otorga el inciso r) del artículo 50 de la Ley Reglamentaria del artículo 5o. constitucional relativa al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal, válidamente pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican, extinguen situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de los profesionistas, entre ellos sus agremiados, sin necesidad de acudir a los órganos jurisdiccionales ni del consenso de la voluntad del afectado, amén de que se establece una relación de supra a subordinación entre esas asociaciones con los profesionistas al tener estos últimos la obligación de acatar las resoluciones que en materia de sanciones dictan esos colegios por mandato de la ley, creándose con ello unilateralmente una situación que afecta su esfera jurídica".

Si bien es verdad que la Junta de Honor de dicha barra actúa como órgano de disciplina en una relación equiparable a las de supra a subordinación (en el sentido de que sus resoluciones vinculan a los miembros de la asociación); no debe perderse de vista que dicho sometimiento es voluntario (como sucede con los laudos arbitrales que acuerdan los particulares), máxime que las atribuciones sancionatorias de ese órgano de disciplina están referidas sólo a los propios agremiados y trascienden únicamente a sus derechos y obligaciones para con la asociación profesional, sin que ello implique que la Junta de Honor cuenta con la potestad para corregir a los miembros con sanciones que trasciendan más allá del ámbito privado en que se desenvuelve el colegio de profesionistas, de manera que la fuente de las sanciones no está sino en la voluntad de las partes y el régimen estatutario de la asociación.

Es verdad que dicha Junta puede, también, revisar la conducta de abogados no miembros de la asociación, siempre y cuando éstos acepten someterse al régimen estatutario.

[...]

Es así que la resolución de la Junta de Honor de la Barra Mexicana Colegio de Abogados, A.C., que confirma la suspensión de los derechos del quejoso como asociado por el plazo de seis meses, sin exención de cuotas, no es un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo; lo que actualiza la causa de improcedencia prevista por el artículo 73, fracción XVIII, en relación con los numerales 1o. y 11 de la Ley de Amparo.

Como se advierte bajo la anterior Ley de Amparo, la mayoría de los señores Ministros consideró que la Barra Mexicana, Colegio de Abogados no emitía actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, sin embargo, dicho criterio podría revisarse a la luz de la actual Ley de Amparo que incorpora el elemento material (independientemente de su naturaleza formal) como rasgo esencial del acto de autoridad,

así como la relevancia pública del acto, tal como lo señalaron los señores Ministros Cossío Díaz, Sánchez Cordero y Zaldívar.

En este sentido la Ley Reglamentaria del artículo 50. constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal,⁴⁹ destaca las funciones de relevancia pública de los colegios de profesionistas.⁵⁰

Como se advierte de lo anterior, de acuerdo a la ley reglamentaria citada, diversas funciones de los colegios de profesionistas se insertan en un contexto de relevancia pública reconocida en la ley, como por ejemplo, la vigilancia del ejercicio profesional a fin de que se realice dentro del más alto plano legal y moral; auxiliar a la Administración Pública para promover la moralización de ésta; denunciar a la Secretaría de la Educación Pública o a las autoridades penales las violaciones a la ley;

⁴⁹ El artículo 44 de dicha ley señala: "Todos los profesionales de una misma rama podrán constituir en el Distrito Federal uno o varios colegios, sin que excedan de cinco por cada rama profesional, gobernados por un Consejo compuesto por un presidente, un vicepresidente, dos secretarios propietarios y dos suplentes, un tesorero y un subtesorero, que durarán dos años en el ejercicio de su encargo".

⁵⁰ Artículo 50. Los Colegios de Profesionistas tendrán los siguientes propósitos: a) Vigilancia del ejercicio profesional con objeto de que éste se realice dentro del más alto plano legal y moral; b) Promover la expedición de leyes, reglamentos y sus reformas, relativos al ejercicio profesional; c) Auxiliar a la Administración Pública con capacidad para promover lo conducente a la moralización de la misma; d) Denunciar a la Secretaría de Educación Pública o a las autoridades penales las violaciones a la presente Ley; e) Proponer los aranceles profesionales; f) Servir de árbitro en los conflictos entre profesionales o entre éstos y sus clientes, cuando acuerden someterse los mismos a dicho arbitraje; g) Fomentar la cultura y las relaciones con los colegios similares del país o extranjeros; h) Prestar la más amplia colaboración al Poder Público como cuerpos consultores; i) Representar a sus miembros o asociados ante la Dirección General de Profesiones; j) Formular los estatutos del Colegio depositando un ejemplar en la propia Dirección; k) Colaborar en la elaboración de los planes de estudios profesionales; l) Hacerse representar en los congresos relativos al ejercicio profesional; m) Formar lista de sus miembros por especialidades, para llevar el turno conforme al cual deberá prestarse el servicio social; n) Anotar anualmente los trabajos desempeñados por los profesionistas en el servicio social; o) Formar listas de peritos profesionales, por especialidades, que serán las únicas que sirvan oficialmente; p) Velar porque los puestos públicos en que se requieran conocimientos propios de determinada profesión estén desempeñados por los técnicos respectivos con título legalmente expedido y debidamente registrado; q) Expulsar de su seno, por el voto de dos terceras partes de sus miembros, a los que ejecuten actos que desprestigien o deshonren a la profesión. Será requisito en todo caso el oír al interesado y darle plena oportunidad de rendir las pruebas que estime conveniente, en la forma que lo determinen los estatutos o reglamentos del Colegio. r) Establecer y aplicar sanciones contra los profesionistas que faltaren al cumplimiento de sus deberes profesionales, siempre que no se trate de actos y omisiones que deban sancionarse por las autoridades; y s) Gestionar el registro de los títulos de sus componentes".

colaborar en la elaboración de los planes de estudios profesionales; formar listas de peritos profesionales, por especialidades, que serán las únicas que sirvan oficialmente.

En similares términos, como lo señaló el señor Ministro Arturo Zaldívar cuando se discutió el asunto de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados en el amparo en revisión 2219/2009 expresó lo siguiente:

El caso que hoy estudiamos, para mí es un caso clarísimo de un acto de autoridad para efectos del amparo, un colegio de profesionistas que lleva a cabo todo un procedimiento y sanciona a uno de sus agremiados en una función de interés social, porque si no fuera de interés social, no existirían colegios de abogados, ni se exigiría patente para ser abogado. Entonces, si esto no es un acto de autoridad para efectos del amparo, no sé cuál pueda ser. Y me van a decir algunos de ustedes: puede demandar en la vía civil, puede demandar daño moral, puede demandar, todo esto se puede hacer en otros países, pero se ha entendido, y con razón que los procedimientos de derecho civil, de derecho mercantil no son adecuados, no son eficaces, ni siquiera los de derecho penal para la defensa eficaz de los derechos fundamentales. Con independencia de esas vías, también se puede demandar responsabilidad del Estado en algunos casos, y no por eso vamos a decir: no procede el amparo, demanda la responsabilidad objetiva del Estado, la responsabilidad patrimonial o cualquier otra.⁵¹

II. EL ACTO DE PARTICULARES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO: LA EFICACIA HORIZONTAL —INDIRECTA Y DIRECTA— DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

1. Introducción

Para la comprensión del tema, es preciso distinguir entre la procedencia del juicio de amparo contra actos de particulares y la eficacia de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares.

⁵¹ Versión taquigráfica de la sesión del Pleno de la SCJN de 15 de abril de 2010.

Antes de la reforma, el juicio de amparo era improcedente frente a actos de particulares; sin embargo, según veremos, lo cierto es que desde hace muchos años los derechos fundamentales en México tienen eficacia en las relaciones entre particulares (incluso mediante el juicio de amparo aunque de una manera "indirecta o mediata").

La doctrina ha puesto de manifiesto que el curso histórico ha caminado de un estado inicial de servidumbre, a estados sucesivos de conquista de espacios de libertad por parte de los individuos. Se ha apuntado que los derechos fundamentales han surgido en el constitucionalismo, básicamente, como límites al poder del Estado. Así, es posible hablar de *eficacia vertical* de las normas sobre derechos fundamentales, que condicionan la actuación de los poderes públicos y de los órganos que se encuentran habilitados por el ordenamiento jurídico para imponer unilateralmente obligaciones, con carácter temporal o permanente. Faltaría subrayar que los derechos fundamentales condicionan también, de alguna forma, las relaciones entre particulares. Es lo que se ha llegado a denominar *eficacia horizontal* de los derechos fundamentales.

Algunos juristas se han preguntado si es anterior la eficacia de los derechos fundamentales frente al Estado (eficacia vertical) o frente a particulares (eficacia horizontal). Al respecto, se ha señalado que la vida, la libertad, la seguridad, y la propiedad (derechos fundamentales) son bienes que primero se han tutelado frente a particulares.

Es un problema que se presenta en los primeros momentos del hombre en sociedad, por el hecho de que existen individuos más fuertes y/o más poderosos que otros. El Estado, y específicamente el ordenamiento jurídico, debe su legitimación y su propia existencia al fin a cuyo servicio se crea: asegurar y lograr un control de los actos de particulares que afectan a otros particulares más débiles. Durante muchos años, el derecho penal y el derecho civil han satisfecho la necesidad de someter los actos de particulares a ciertas normas de conducta, en función de la convivencia

social. Por tanto, la eficacia horizontal de los derechos fundamentales no es un tema novedoso ni propio de los sistemas jurídicos más actualizados.⁵² Distinto es que ese tipo de eficacia haya resurgido en el presente momento histórico.

La doctrina académica ha reconocido que desde las últimas décadas del siglo XX se ha generado un paulatino desmantelamiento del tamaño del Estado. De manera paralela a esa situación, se ha fortalecido el Estado intangible, entendido como los entes de derecho privado que influyen directamente en las funciones de naturaleza pública.⁵³ Coloquialmente, se ha afirmado que hoy los individuos se encuentran expuestos a un doble fuego: el del Estado y el de particulares que, en ocasiones, afectan los derechos fundamentales de las personas.

El poder de muchos entes privados se ha dilatado casi en la proporción en que las potestades públicas han disminuido. En ese orden de ideas, la doctrina sustenta que la afectación de derechos fundamentales por parte de particulares es atribuible, inclusive, al Estado, por no haber prevenido adecuadamente esa posibilidad. Por ende, la defensa de los derechos ante otros particulares es también una forma de defensa ante el Estado por su imprevisión o su incapacidad para evitar el daño.⁵⁴

Desde cierta perspectiva, es posible señalar que el problema de garantizar los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares ha renacido, en una dimensión distinta, por una serie de causas que tienen que ver con la paulatina relativización de principios básicos concebidos como dogmas por la doctrina liberal (el principio de igualdad, de generalidad de las leyes y de autodeterminación de los individuos, por ejemplo).

⁵² Cruz Villalón, Pedro, *La curiosidad del jurista persa y otros estudios sobre la Constitución*, Madrid, CEPC, 1999; Bilbao Ubillas, Juan María, *La eficacia de los derechos fundamentales frente a particulares*, Madrid, CEPC, 1997.

⁵³ La cifra de negocios de General Motors es más elevada que el Producto Nacional Bruto (PNB) de Dinamarca, el de FORD es el más importante PNB de África del Sur, y el de Toyota sobrepasa el PNB de Noruega. Regímenes "globalitarios". Número 15-enero, 1997. *Le Monde Diplomatique*. Los 100 Editoriales. Edición Española. Noviembre de 1995.

⁵⁴ Valadés, Diego, *La protección de los derechos fundamentales frente a particulares. 10 años de la Novena Época. Discursos*, México, SCJN, 2005.

El principio de igualdad se ha objetado, especialmente desde el punto de vista económico y social, destacándose que los individuos, por causas no imputables a ellos, sino a la suerte, se encuentran en posiciones de desventaja desmedida, por razones raciales, culturales y económicas.⁵⁵

Asimismo, se ha puesto de manifiesto que, hoy en día, existen leyes que, aunque formalmente son generales, materialmente no reúnen ese atributo porque tienen por objeto regular la conducta de ciertos sujetos específicos, sin la posibilidad de que cualquier individuo, voluntariamente, pueda ubicarse en el supuesto normativo respectivo.

El principio de igualdad ante la ley también se ha ido erosionando por la existencia de grupos intermedios (poderosas instituciones de crédito, aseguradoras, grandes empresas, uniones de trabajadores, monopolios de los medios de comunica-

⁵⁵ Federico Reyes Heróles subraya que con casi 100 millones de habitantes, México muestra serias contrahechuras. Existen dos Méxicos, así lo muestra la estadística. El primero es el mestizo, abarca a poco más del 70% de la población. A ese México le hacen falta más hospitales, más escuelas, viviendas, mejor alimentación, mejor educación y más de 10 millones de empleos. Pero existe otro México, el México indio, con alrededor de diez millones de seres humanos, aproximadamente el 10% del total de la población, que vive una miseria de siglos. El país se corta en dos y no es casual que al México indio le correspondan los peores índices socioeconómicos: mortalidad infantil, desnutrición, menor esperanza de vida, analfabetismo, miseria lacerante. ¿En qué pueden coincidir un comerciante fronterizo del norte con un ejidatario del sur y un industrial del altiplano? Decimos querer mantener la esencia indígena y española porque no podemos aceptar que hemos sido incapaces de construir un sistema de generación y distribución justa de la riqueza. Reyes Heróles, Federico, *Memorial del mañana*, México, Taurus, 1999, pp. 134-144. Por su parte, Lorenzo Meyer se pregunta: ¿Cuál es el problema histórico, de fondo, el no resuelto, ese que constituye el gran peso que desde hace siglos carga la sociedad mexicana en sus espaldas y que le ha impedido alcanzar el destino que sus diversas élites gobernantes le han prometido como el gran proyecto nacional? Una posible respuesta: la pobreza. Se dice que en política el vacío no existe, pues lo que unos pierden otros lo ganan. Pero resulta que hay otra posibilidad: que el sistema en su conjunto sufra una contracción neta de poder. En este final del ciclo histórico que estamos viviendo —el agotamiento del autoritarismo posrevolucionario—, hay elementos para sostener que parte del gran poder acumulado por la presidencia a lo largo de siete décadas, se ha perdido. Los indicadores son muchos y variados. Una parte del control que Los Pinos tuvo sobre la economía hasta 1982, pasó al mercado, pero de tan mala manera que terminó en una depresión y en un descontrol generalizado. Meyer, Lorenzo, *Liberalismo Autoritario Las Contradicciones del Sistema Político Mexicano*, pp. 39 y 231. [...] in the real world people do not start their lives on equal terms [...] they differ greatly, through no choice of their own [...] This means that market allocations must be corrected in order to bring some people closer to the share of resources they would have had but for these various differences of initial advantage, luck and inherent capacity, Dworkin, Ronald, *Why Liberals should care about Equality. A Matter of Principle*, Cambridge, Harvard University Press, 1985, p. 207.

ción), que se presentan como bloques de poder que implican, frente a los individuos, diferencias abismales.⁵⁶

En relación con lo anterior, el principio de autodeterminación de los individuos también se ha ido fracturando, pues gran parte de las actividades cotidianas se encuentran previstas en forma unilateral por esos entes privados, que se encuentran en una posición de manifiesta ventaja frente a aquéllos, dada la existencia de contratos de adhesión que no permiten margen decisorio a los individuos para elegir su modo de participación en ciertos ámbitos.

A ello se suma la existencia de derechos fundamentales recientes o de corte clásico propensos a ser afectados por particulares (derecho a la intimidad frente a medios de comunicación y centros laborales; derecho a un ambiente adecuado frente a grandes empresas industriales; derecho a no ser discriminado en el ámbito laboral; libertad de cátedra en universidades privadas, por ejemplo). Inclusive, la violación de algunos derechos fundamentales es más común que proceda de los propios particulares. Tal es el caso del derecho al honor. Con esa base, la doctrina jurisprudencial comparada ha reconocido esa eficacia de los derechos fundamentales entre particulares.⁵⁷

⁵⁶ Al respecto, se ha apuntado que en 1996, el patrimonio de los diez multimillonarios más opulentos es de 133 mil millones de dólares, o sea, más de 1,5 veces la renta nacional de los 48 países menos avanzados. Los bienes del mexicano más "acomodado" ascendían a 6,6 mil millones de dólares en 1995, es decir, la renta acumulada de los 17 millones de sus conciudadanos más pobres. Es posible erradicar la pobreza más extremada de aquí a principios del siglo próximo —advierten los redactores del Informe sobre el desarrollo humano. Eso costará 80 mil millones de dólares por año, es decir, menos que el patrimonio neto acumulado de las siete personas más ricas del mundo. Pero, para ello, habrá que redistribuir las riquezas. La sombra de las desigualdades. Número 22/23-agosto y septiembre, 1997. *Le Monde Diplomatique*, Los 100 Editoriales. Edición Española, noviembre de 1995.

⁵⁷ El Tribunal Constitucional alemán, en el caso *Lüth-Urteil* resuelto en 1958, resolvió que: "La Ley Fundamental [...] ha incluido [...] un orden de valores objetivo, que implica, en principio, un fortalecimiento de los derechos fundamentales [...]. Ese sistema de valores debe ser válido para todas las esferas del derecho: el legislativo, la administración y la jurisdicción [...]. El Juez (civil) debe examinar, merced al mandato constitucional, si las disposiciones materiales del derecho civil, aplicadas, han sido influenciadas por los derechos fundamentales (...). Si omite esos criterios, y su sentencia deja por fuera esa influencia del derecho constitucional sobre las normas del derecho civil, violaría entonces no sólo el derecho constitucional objetivo, debido a que desconoce el contenido de la norma que contempla el derecho fundamental (como norma objetiva), sino que, además, como portador del poder público, viola con su sentencia el derecho fundamental, a cuyo respeto tiene derecho constitucional el ciudadano, aun respecto del poder jurisdiccional [...]". En la sentencia 2/1982, el TC español determinó

Por ende, los derechos fundamentales se ven en riesgo y son vulnerados todos los días no sólo por los órganos constituidos del Estado, sino por otros particulares, toda vez que la igualdad formal no se traduce en una igualdad material.⁵⁸

que: "[...] Ni la libertad de pensamiento ni el derecho de reunión y manifestación comprenden la posibilidad de ejercer sobre terceros una violencia moral de alcance intimidatorio, porque ello es contrario a bienes constitucionalmente protegidos como la dignidad de la persona y su derecho a la integridad moral (artículos 10 y 15 de la C. E.) que han de respetar no sólo los poderes públicos, sino también los ciudadanos, de acuerdo con los artículos 9 y 10 de la norma fundamental [...]". En 1988, el TEDH resolvió el Caso Plattform "Ärzte für das Leben" vs. Austria, y señaló que: "[...] Una manifestación puede afectar u ofender a personas con ideas opuestas a las sustentadas por los manifestantes. Los participantes, sin embargo, deben contar con la seguridad de poderse manifestar sin el temor de ser objeto de violencia física por parte de sus oponentes, porque ese temor inhibiría a las organizaciones de expresar libremente sus opiniones sobre cuestiones altamente controvertidas que afecten a la comunidad. En una democracia el derecho a las contra-manifestaciones no puede permitirse hasta el extremo de inhibir el derecho de los manifestantes originales. La genuina y efectiva libertad de manifestación no se reduce al deber del Estado de no interferir; una concepción estrictamente negativa no es compatible con los propósitos del artículo 11 (de la Convención Europea de Derechos Humanos). Igual que el artículo 8, el 11 requiere en ocasiones de medidas positivas, incluso en la esfera de las relaciones entre particulares [...]". En 1958, la Corte Suprema argentina resolvió el Caso Kot, en el que indicó que: "[...] Es verosímil presumir que en el ánimo de los constituyentes de 1853, las garantías constitucionales tuvieran como inmediata finalidad la protección de los derechos esenciales del individuo contra los excesos de la autoridad pública. En el tiempo en que la Constitución fue dictada, frente al individuo solo e inerte no había otra amenaza verosímil e inminente que la del Estado. Nada hay, ni en la letra ni en el espíritu de la Constitución, que permitía afirmar que la protección de los llamados "derechos humanos" esté circunscrita a los ataques que provengan sólo de la autoridad. Nada hay, tampoco, que autorice la afirmación de que el ataque ilegítimo, grave y manifiesto contra cualquiera de los derechos que integran la libertad, *lato sensu*, carezca de la protección constitucional adecuada... por la sola circunstancia de que ese ataque emane de otros particulares o de grupos organizados de individuos. Además de los individuos humanos y del Estado, hay ahora una tercera categoría de sujetos, con o sin personalidad jurídica, que sólo raramente conocieron los siglos anteriores: los consorcios, los sindicatos, las asociaciones profesionales, las grandes empresas, que acumulan casi siempre un enorme poderío material o económico... Estos entes colectivos representan una fuente de amenazas para el individuo y sus derechos esenciales [...]". En 1987, la CIDH resolvió el Caso Velásquez Rodríguez y razonó en estos términos: "[...] 167. La obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comporta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre ejercicio de los derechos humanos [...] 173. [...] En efecto, un hecho ilícito violatorio de los derechos humanos que inicialmente no resulte imputable directamente a un Estado, por ejemplo, por ser obra de un particular o por no haberse identificado al autor de la trasgresión, puede acarrear responsabilidad internacional de Estado, no por ese hecho en sí mismo, sino por falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla en los términos requeridos por la Convención [...]".

⁵⁸ El caso memorable es el fallo Lüth de 1958 del Tribunal Constitucional Alemán, que reconoció en la Constitución una suerte de "orden objetivo de valores" y su eficacia en las relaciones privadas, en aquel entonces frente al boicot promovido por el presidente de un club de prensa privado de Hamburgo, Erich Lüth, contra el productor de una película. En el Caso Foster de 1990, relativo a la prohibición de discriminación en una empresa concesionaria de servicio público de gas en Gran Bretaña, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea reconoció la posibilidad de invocar una Directiva comunitaria cuando un organismo, "cualquiera que sea su naturaleza jurídica", ha sido encargado por una autoridad pública de "prestar un servicio público bajo el control del Estado" (TJCE, Sentencia del 12 de julio de 1990, asunto C-188/89). Véase para mayores referencias la Sentencia C-378/10 de la Corte Constitucional Colombiana.

El maestro Luigi Ferrajoli en el texto *Contra los poderes salvajes del mercado: para un constitucionalismo de derecho privado*, ha destacado las relaciones de subordinación (verticales) y de asimetría en las relaciones privadas:

Relaciones verticales y por tanto asimétricas de potestad-sujeción existen por el contrario, como bien lo sabemos, también en las relaciones privadas de las cuales está tejida, natural o artificialmente, la sociedad civil [...] Es claro que estos poderes, tanto más si no están regulados, son fuentes, más que de desigualdades, también de no-libertades. También para los poderes privados vale de hecho la tesis de Montesquieu, de que el poder, a falta de límites legales, tiende a acumularse en formas absolutas.⁵⁹

El poder de muchos entes privados se ha dilatado casi en la proporción en que las potestades públicas han disminuido. Robert Alexy señala al respecto: "actualmente se acepta, en general que las normas iusfundamentales influyen en relación ciudadano/ciudadano y, en este sentido, tienen un efecto en tercero o un efecto horizontal, [...] la relación ciudadano/ciudadano es una relación entre titulares de derechos fundamentales."⁶⁰

En efecto, las violaciones a los derechos fundamentales no provienen unidireccionalmente por parte de una autoridad adscrita formalmente al Estado (eficacia vertical), sino que por el contrario, las violaciones se producen de forma multidireccional, en las cuales los particulares en ciertos supuestos violan derechos fundamentales (eficacia horizontal).

En nuestro país el investigador emérito del Instituto de Investigaciones Jurídicas y ex Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el doctor Héctor Fix-Zamudio expresa: "Ya en las postrimerías del siglo XIX se había advertido

⁵⁹ *C'est une expérience éternelle que tout homme qui a du pouvoir este porté é en abuser; il ba jusqu'à ce qu'il trove des limites, De l'Esprit des lois* (1784) en *Oeuvres complètes*, París, Gallimard, 1951, vol. II, XI, p. 395, citado por Ferrajoli, Luigi, p. 107.

⁶⁰ Alexy, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002, p. 510.

que la pretendida igualdad entre los individuos resultaba artificial frente al poderío económico y político de alguno de ellos, que se situaban injustamente sobre los demás y les imponían condiciones despiadadas bajo el pretexto de la pretendida igualdad jurídica de los hombres [...].⁶¹

Luigi Ferrajoli pone como ejemplo los macropoderes económicos que tienden, por ejemplo, a "arrollar" los derechos de diversas personas, condicionado la esfera de los poderes políticos:

Sobre todos los macropoderes económicos que, en ausencia de límites y de controles legales, tienden a desarrollarse con dinámica propia, *arrollando las garantías de los derechos de los trabajadores*, los principios de transparencia y concurrencia, los intereses públicos y los derechos sociales, condicionando fuertemente la esfera de los poderes políticos.⁶²

A continuación se analizarán las dos manifestaciones o modalidades ya mencionadas en que se produce la eficacia de los derechos fundamentales entre particulares: la eficacia indirecta y la directa.

2. Eficacia horizontal indirecta (primera etapa de evolución)

Como se ha dicho, es preciso diferenciar entre procedencia del juicio de amparo frente a particulares y la eficacia de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares.

La garantía de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares de manera indirecta ha tenido lugar especialmente en los procesos jurisdiccionales ordinarios, cuyas sentencias, al final del día, son impugnables (por razón de

⁶¹ Fix-Zamudio, Héctor, "La protección jurídica y procesal frente a los grupos de presión", en *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas. Los grupos de presión*, 1987, p. 358.

⁶² Ferrajoli, Luigi, *El garantismo y la filosofía del derecho*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2000, pp. 128-129.

inconstitucionalidad), a través del juicio de amparo o recurso constitucional, en sus respectivos casos.

Uno de los precedentes más significativos donde se reconoce explícitamente la eficacia horizontal de los derechos fundamentales lo encontramos en el Caso *Lüth* de 1958 del Tribunal Constitucional Alemán, que reconoció en la Constitución una suerte de "orden objetivo de valores" y su eficacia en las relaciones privadas. En este asunto, se había condenado al pago de daños y perjuicios a Erich Lüth (presidente de un club de prensa privado de Hamburgo) por el boicot contra el productor de una película al considerar que dicho filme resultaba antisemita, por lo cual el Tribunal Constitucional consideró que se debía revisar el asunto a la luz del derecho fundamental de libertad de expresión, por lo cual revocó la sentencia de primera instancia a fin de que dicho Juez analizara el asunto atendiendo a los derechos fundamentales en juego. Al respecto se resolvió lo siguiente:

La Ley Fundamental [...] ha incluido [...] un orden de valores objetivo, que implica, en principio, un fortalecimiento de los derechos fundamentales [...]. Ese sistema de valores debe ser válido para todas las esferas del derecho: el legislativo, la administración y la jurisdicción [...]. El Juez (civil) debe examinar, merced al mandato constitucional, si las disposiciones materiales del derecho civil, aplicadas, han sido influenciadas por los derechos fundamentales [...]. Si omite esos criterios, y su sentencia deja por fuera esa influencia del derecho constitucional sobre las normas del derecho civil, violaría entonces no sólo el derecho constitucional objetivo, debido a que desconoce el contenido de la norma que contempla el derecho fundamental (como norma objetiva), sino que, además, como portador del poder público, viola con su sentencia el derecho fundamental, a cuyo respeto tiene derecho constitucional el ciudadano, aun respecto del poder jurisdiccional [...].

Posteriormente, la eficacia horizontal de los derechos fundamentales fue reafirmada por diversos tribunales constitucionales y supranacionales tales como el Español (sentencia 2/1982); en 1988, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos resolvió el Caso *Plattform "Ärzte für das Leben" vs. Austria*, y señaló que:

[...] Una manifestación puede afectar u ofender a personas con ideas opuestas a las sustentadas por los manifestantes. Los participantes, sin embargo, deben contar con la seguridad de poderse manifestar sin el temor de ser objeto de violencia física por parte de sus oponentes, porque ese temor inhibiría a las organizaciones de expresar libremente sus opiniones sobre cuestiones altamente controvertidas que afecten a la comunidad. En una democracia el derecho a las contra-manifestaciones no puede permitirse hasta el extremo de inhibir el derecho de los manifestantes originales.

En 1987, la Corte Interamericana de Derechos Humanos resolvió el Caso Velásquez Rodríguez y razonó en estos términos:

[...] En efecto, un hecho ilícito violatorio de los derechos humanos que inicialmente no resulte imputable directamente a un Estado, por ejemplo, por ser obra de un particular o por no haberse identificado al autor de la trasgresión, puede acarrear responsabilidad internacional de Estado, no por ese hecho en sí mismo, sino por falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla en los términos requeridos por la Convención [...].

Así, por ejemplo, en el juicio de amparo 501/2011 del Juzgado Sexto de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región se resolvió que:

El derecho a la salud debe ser respetado por hospitales privados y su personal médico, así como por los hospitales públicos y, desde luego, por todas las autoridades administrativas, legislativas y jurisdiccionales dentro del Estado Mexicano.

Al respecto, este juzgador observa que el juicio de amparo procede exclusivamente contra actos de los poderes públicos; sin embargo, ello no implica que los actos de particulares que los afectan (intervención quirúrgica y mutilación parcial de órganos innecesarios en perjuicio del paciente) sean ajenos al control del Juez constitucional.

El hecho de que el juicio de amparo sea improcedente en contra de actos de particulares, no conduce a determinar que los derechos, las libertades y los bienes jurídicamente protegidos por la Constitución sean vulnerables en las relaciones entre

*particulares, puesto que tales intereses se salvaguardan a través de los procesos ordinarios (penales, civiles, laborales, familiares, arbitraje médico, etcétera), cuyas resoluciones y/o sentencias, al fin del día, además, son impugnables a través del juicio de amparo indirecto o directo: momento en el cual es posible que las partes (quejoso y tercero perjudicado) también hagan valer los derechos humanos implicados, en caso de que la autoridad responsable haya inobservado indebidamente o realizado un equilibrio inadecuado, en el ejercicio de control de legalidad e interpretación del derecho ordinario que tiene encomendado entre alguno de los derechos humanos aplicables a la relación entre particulares que dio lugar al conflicto.*⁶³

Por ende, se reconoció en dicho criterio que el derecho a la salud debe ser respetado por hospitales privados y su personal médico, así como por los hospitales públicos y, desde luego, por todas las autoridades administrativas, legislativas y jurisdiccionales dentro del Estado Mexicano.⁶⁴ Dicha sentencia fue confirmada por la Primera Sala de la SCJN el 28 de noviembre de 2012 (R.A. 117/2012), bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar.

Así, en México, desde hace ya muchos años (desde luego antes de la reforma de 2013 a la Ley de Amparo), como ha sucedido en otros países, puede hablarse de la existencia de una *eficacia horizontal indirecta* de los derechos fundamentales.

Este tipo de eficacia se genera cuando el agraviado por el acto de un particular, atentatorio de derechos fundamentales, demanda (o denuncia) a éste, en la vía ordinaria correspondiente (penal, civil, mercantil, familiar, laboral, administrativa, por ejemplo), conforme a las causales de ilegalidad, nulidad o de responsabilidad, referentes de la ley ordinaria de la materia respectiva, invocando como sustento, paralelamente, el derecho fundamental que estima lesionado.

⁶³ El tema de la irreversibilidad de los derechos sociales fue tratado de manera temprana por Luis López Guerra en "Un Estado social", en J. de Esteban y L. López Guerra, *El régimen constitucional español* I, Barcelona, 1980.

⁶⁴ Juicio de amparo 501/2011 del Juzgado Sexto de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región.

El Juez u órgano del conocimiento, como poder público, está sometido a la Constitución y a los Tratados internacionales, por lo que debe apegar toda su actuación (aplicación e interpretación de la ley aplicable) a dicha normatividad, de tal manera que su decisión final no produzca un resultado inconstitucional o inconvencional, contrario al derecho fundamental en juego.

En contra de la sentencia o decisión última del Juez u órgano ordinario del conocimiento procede, en su caso, amparo directo (o incluso indirecto en sus respectivos casos), a través del cual es posible invocar violación a los artículos 14 y 16 constitucionales (inexacta aplicación de la ley), en relación con la indebida, restringida y/o inexacta interpretación y alcance del derecho fundamental concretamente aplicable.

De esa manera se habla de eficacia horizontal indirecta de los derechos fundamentales, porque, por un lado, lo que se considera atentatorio del derecho fundamental es la sentencia o decisión final de tipo ordinario; por otro lado, porque de manera mediata a través de la decisión jurisdiccional que se dicta en el juicio de amparo es posible tutelar el derecho fundamental respectivo, que ha sido transgredido desde que tuvo verificación la relación entre particulares respectiva.

Muchas sentencias ejemplifican dicho camino impugnativo, lo que resulta posible constatar a través de los siguientes criterios:

SALARIO. COMPRENDE LAS GRATIFICACIONES ANUALES. Aunque en el contrato de trabajo no se estipule el pago de una gratificación, si la empresa acostumbra darla anualmente a sus trabajadores, teniendo en cuenta que el artículo 16 de la Ley Federal del Trabajo establece que la costumbre es fuente formal del derecho del trabajo, que de acuerdo con el artículo 86 del mismo ordenamiento, el salario comprende las gratificaciones, y que los emolumentos del trabajador comprenden las prestaciones que con posterioridad al contrato se le otorguen, resulta que la aludida gratificación forma parte del salario. Por tanto, cuando la Junta no lo considera

así, viola los preceptos antes citados y la garantía de la exacta aplicación de la ley consagrada en los artículos 14 y 16 constitucionales.⁶⁵

DAÑO MORAL. PUBLICACIONES PERIODÍSTICAS QUE LO CAUSAN. El artículo 1916 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común, y para toda la República en Materia Federal, dispone que por daño moral se entiende la alteración profunda que la víctima sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, reputación, honor, vida privada, configuración y aspectos físicos, o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás, producida por un hecho ilícito; por su parte el diverso numeral 1830 del ordenamiento legal en cita, establece que es ilícito el hecho contrario a las leyes de orden público o a las buenas costumbres. En ese orden de ideas, para no incurrir en alguna de las hipótesis contenidas en tales preceptos legales, los medios de comunicación impresa están obligados a corroborar la veracidad de las notas informativas que pretendan publicar; es decir, deben verificar que aquello que van a hacer del conocimiento público se apegue a la realidad, para estar en aptitud de publicar una información objetiva y veraz, y no afectar el honor y reputación de las personas, causándoles un demérito en su prestigio, lo que de acuerdo con el artículo 1o. de la Ley de Imprenta vigente, constituye un ataque a la vida privada, única limitante a la libertad de expresión, prevista en los numerales 6o. y 7o. de la Constitución Federal; en consecuencia, dichos medios deben ajustar a la verdad sus notas informativas, cuidando además los términos que emplean al redactarlas, atendiendo a que no debe ser justificante que quien hace una publicación ignore el significado jurídico del término empleado, puesto que el desconocimiento de la ley no puede servir de excusa para un medio de comunicación que se presume cuenta con especialistas y profesionales en la labor informativa.⁶⁶

Ahora bien, debemos reconocer que si bien la SCJN ha abierto la puerta a la eficacia horizontal indirecta de los derechos fundamentales, en ocasiones también ha sido protagonista de su obstaculización a partir de una interpretación suma-

⁶⁵ Sexta Época, Cuarta Sala, registro digital: 273680.

⁶⁶ Novena Época, Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, registro digital: 191835.

mente amplia del criterio siguiente: "AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON LOS QUE SOSTIENEN QUE LOS JUZGADORES DE AMPARO VIOLAN GARANTÍAS INDIVIDUALES, SOLAMENTE EN ESE ASPECTO".⁶⁷

Es cierto que el juicio de amparo no debe generar un doble control constitucional, como lo indica el criterio antes transcrito. No obstante, es innegable que ningún Juez o tribunal está exento de otorgar un alcance indebido a algún derecho fundamental en su sentencia (entendimiento restringido o extensivo que afecte el contenido del mismo o de otro derecho fundamental), lo que daría lugar además a una violación al principio de exacta aplicación del derecho y a una transgresión al deber de justificar adecuadamente las sentencias.

Los pronunciamientos en materia de derechos fundamentales dependen de la intensidad del perjuicio en los bienes constitucionales en conflicto. Llegado el caso que exista una concepción injustificada del significado de un derecho fundamental por parte de algún operador jurisdiccional, se generará una violación a su contenido. Cuanto más restrictiva sea la decisión judicial con los supuestos protegidos por el derecho fundamental mayor riesgo habrá de su violación.

En ese sentido, en sede jurisdiccional, la infracción de un derecho fundamental se dará cuando la aplicación del derecho infraconstitucional por parte del Juez competente se dirija a un resultado que implique que ha realizado una ponderación entre intereses contrapuestos sentenciando a favor de unos o de otros sin haber planteado un equilibrio suficiente y adecuado de todos los intereses constitucionales en el resultado final.⁶⁸ De ahí que el criterio en el sentido que *los Jueces de amparo no violan garantías individuales* debe matizarse, pues podría llegar al extremo de impedir que a través del propio juicio de amparo se tutele la eficacia de los derechos fundamentales.

⁶⁷ Novena Época, Pleno, registro digital: 199492.

⁶⁸ Sobre los principales supuestos en que puede generarse una violación a los derechos fundamentales por parte de los Jueces, véase Rupp, Hans G. *El Tribunal Constitucional Federal Alemán*, Favoreu, L. (et al) *Tribunales Constitucionales Europeos y Derechos Fundamentales*, Madrid, CEC, 1984, pp. 402-403.

A ese respecto, pese al criterio mencionado, la propia SCJN ha reconocido, de algún modo u otro, la posibilidad consistente en que sea el Juez constitucional el que, al final del camino, corrija la interpretación del derecho constitucional o convencional aplicado en las fases ordinarias, *lo que puede realizar en función de interpretar o bien las leyes secundarias de una manera acorde a los derechos fundamentales implicados, o bien estos derechos humanos en sus correctos alcances*. Es por ello que la afirmación en el sentido de que el Juez constitucional *no viola garantías individuales* resulta muy debatible, si se tiene en cuenta que, a través de los recursos existentes dentro del proceso de amparo, en ocasiones, se corrigen los alcances otorgados a algún derecho fundamental en perjuicio de las partes. Nos explicamos:

En primer término, la SCJN ha reconocido la posibilidad de que el órgano revisor dentro del juicio de amparo debe corregir la interpretación del derecho aplicable al momento de efectuar el control que le ha sido encomendado. La mera posibilidad de interpretar la ley, de nueva cuenta, abre el camino para atribuirle un sentido acorde al derecho fundamental implicado (dotándolo de eficacia), con lo cual es posible salvar la inconstitucionalidad alegada. Esa posibilidad ha sido reconocida en los siguientes criterios: "REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. SUBSISTE LA MATERIA DE CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES CUANDO EN LOS AGRAVIOS RESPECTIVOS SE CONTROVIERTE LA INTERPRETACIÓN DE LO DISPUESTO EN LA NORMA IMPUGNADA, SI DE ELLO DEPENDE SU APEGO A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"⁶⁹ y "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. DENTRO DE LAS CUESTIONES PROPIAMENTE CONSTITUCIONALES QUE SON MATERIA DE ESA INSTANCIA SE ENCUENTRA LA RELATIVA A LA INTERPRETACIÓN DE LO DISPUESTO EN LA LEY CONTROVERTIDA, CON INDEPENDENCIA DE QUE YA LA HAYA REALIZADO EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EN LA SENTENCIA RECURRIDA O AL RESOLVER PREVIAMENTE UN RECURSO DE REVISIÓN FISCAL".⁷⁰

⁶⁹ Novena Época, Segunda Sala, registro digital: 189381.

⁷⁰ Novena Época, Pleno, registro digital: 187691.

Asimismo, desde cierta perspectiva, la SCJN ha reconocido que el Estado debe evitar que unos particulares afecten los derechos fundamentales de otros, siendo que el retardo, omisión o incumplimiento de los deberes de las autoridades a esos efectos puede dar lugar a la violación grave de aquéllos: "GARANTÍAS INDIVIDUALES. EL RETARDO, OMISIÓN O INCUMPLIMIENTO DE LOS DEBERES DE LAS AUTORIDADES PUEDE DAR LUGAR A LA VIOLACIÓN GRAVE DE AQUÉLLAS".⁷¹

Además, la SCJN ha reconocido expresamente que los derechos fundamentales tienen la capacidad de condicionar las relaciones entre particulares. Pueden citarse como ejemplo, los siguientes criterios:

ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL. DEBE SER RESPETADO NO SÓLO POR LAS AUTORIDADES, SINO TAMBIÉN POR LOS PARTICULARES. FERROCARRILES.⁷²

COMUNICACIONES PRIVADAS. EL DERECHO A SU INVIOABILIDAD, CONSAGRADO EN EL ARTÍCULO 16, PÁRRAFO NOVENO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, ES OPONIBLE TANTO A LAS AUTORIDADES COMO A LOS GOBERNADOS, QUIENES AL TRANSGREDIR ESTA PRERROGATIVA INCURREN EN LA COMISIÓN DE UN ILÍCITO CONSTITUCIONAL.⁷³

COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS (CONDUSEF). LA ATRIBUCIÓN QUE LE OTORGA EL ARTÍCULO 11, FRACCIÓN XV, DE LA LEY RELATIVA, PARA VERIFICAR QUE LA INFORMACIÓN SOBRE PRODUCTOS Y SERVICIOS FINANCIEROS DIFUNDIR POR LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS NO INDUZCA AL ERROR O A LA INEXACTITUD, TIENDE A VELAR POR EL DERECHO QUE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 6o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL ASISTE A LOS USUARIOS.⁷⁴

⁷¹ Novena Época, Pleno, registro digital: 170739.

⁷² Sexta Época, Cuarta Sala, registro digital: 274288.

⁷³ Novena Época, Segunda Sala, registro digital: 190652.

⁷⁴ Novena Época, Segunda Sala, registro digital: 187600.

La lectura detenida de los principios contenidos en los criterios anteriormente transcritos revela que la SCJN no ha sido ajena al reconocimiento de la eficacia horizontal indirecta de los derechos fundamentales. Dichos criterios pueden servir de base para continuar construyendo los cimientos en que tal eficacia deba desenvolverse, lo que implica, finalmente, la matización del dogma en el sentido de que *los Jueces constitucionales no violan garantías individuales*.

De hecho, en fechas recientes, la Primera Sala de la SCJN ha comenzado a reconocer en forma contundente que los derechos fundamentales tienen eficacia en las relaciones entre particulares, a partir de los criterios siguientes:

DERECHOS FUNDAMENTALES. SU VIGENCIA EN LAS RELACIONES ENTRE PARTICULARES. La formulación clásica de los derechos fundamentales como límites dirigidos únicamente frente al poder público, ha resultado insuficiente para dar respuesta a las violaciones a dichos derechos por parte de los actos de particulares. En este sentido, resulta innegable que las relaciones de desigualdad que se presentan en las sociedades contemporáneas, y que conforman posiciones de privilegio para una de las partes, pueden conllevar la posible violación de derechos fundamentales en detrimento de la parte más débil. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no ofrece ninguna base textual que permita afirmar o negar la validez de los derechos fundamentales entre particulares; sin embargo, esto no resulta una barrera infranqueable, ya que para dar una respuesta adecuada a esta cuestión se debe partir del examen concreto de la norma de derecho fundamental y de aquellas características que permitan determinar su función, alcance y desenvolvimiento dentro del sistema jurídico. Así, resulta indispensable examinar, en primer término, las funciones que cumplen los derechos fundamentales en el ordenamiento jurídico. A juicio de esta Primera Sala, los derechos fundamentales previstos en la Constitución gozan de una doble cualidad, ya que si por un lado se configuran como derechos públicos subjetivos (función subjetiva), por el otro se traducen en elementos objetivos que informan o permean todo el ordenamiento jurídico, incluyendo aquellas que se originan entre particulares (función objetiva). En un sistema jurídico como el nuestro —en el que las normas

constitucionales conforman la ley suprema de la Unión—, los derechos fundamentales ocupan una posición central e indiscutible como contenido mínimo de todas las relaciones jurídicas que se suceden en el ordenamiento. En esta lógica, la doble función que los derechos fundamentales desempeñan en el ordenamiento y la estructura de ciertos derechos, constituyen la base que permite afirmar su incidencia en las relaciones entre particulares. Sin embargo, es importante resaltar que la vigencia de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares, no se puede sostener de forma hegemónica y totalizadora sobre todas y cada una de las relaciones que se suceden de conformidad con el derecho privado, en virtud de que en estas relaciones, a diferencia de las que se entablan frente al Estado, normalmente encontramos a otro titular de derechos, lo que provoca una colisión de los mismos y la necesaria ponderación por parte del intérprete. Así, la tarea fundamental del intérprete consiste en analizar, de manera singular, las relaciones jurídicas en las que los derechos fundamentales se ven encontrados con otros bienes o derechos constitucionalmente protegidos; al mismo tiempo, la estructura y contenido de cada derecho permitirá determinar qué derechos son sólo oponibles frente al Estado y qué otros derechos gozan de la pretendida multidireccionalidad.⁷⁵

REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. RESULTA LA VÍA ADECUADA PARA QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CONOZCA DE AQUELLAS SENTENCIAS DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO QUE NO REPAREN UNA VIOLACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES COMETIDA POR UN PARTICULAR. La posibilidad de que ciertos derechos fundamentales se configuren como límites al actuar de los particulares, no resulta incompatible con la actual regulación y desarrollo jurisprudencial del concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo, que ha venido realizando esta Suprema Corte. A fin de determinar la vigencia de los derechos fundamentales en las relaciones privadas, es necesario atender a una doble problemática: por un lado, la cuestión relativa a la validez de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares, que se confi-

⁷⁵ Décima Época, Primera Sala, registro digital: 159936.

gura como un problema sustantivo; y por el otro, la cuestión relativa a la eficacia de los derechos fundamentales, esto es, la procedencia de la garantía judicial correspondiente ante eventuales violaciones procedentes de un particular, que podemos identificar con el problema procesal. En esta lógica, la improcedencia del juicio de amparo contra actos de particulares, no determina, en modo alguno, que los derechos fundamentales no rijan las relaciones entre particulares, ni que esta Suprema Corte se encuentra imposibilitada para conocer, de forma indirecta, de este tipo de problemáticas. En estos términos, los tribunales del Poder Judicial de la Federación, vinculados directamente a arreglar sus fallos de conformidad con las normas constitucionales de acuerdo a los derechos fundamentales, juegan una suerte de puente entre la Constitución y los particulares al momento en que resuelven un caso concreto, ya que el juez tendrá que analizar si el derecho aplicable, en ese litigio, es compatible con lo dispuesto en la Constitución, y en caso de ser negativa la respuesta, introducir el contenido del derecho fundamental respectivo. Este razonamiento, que no es más que la aceptación lógica del principio de supremacía constitucional, lleva a esta Primera Sala a determinar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede conocer, a través de la revisión en amparo directo, de aquellas sentencias de los tribunales colegiados de circuito que no atiendan a la función de los derechos fundamentales como principios objetivos del ordenamiento jurídico mexicano. Así, cuando un tribunal colegiado de circuito establece la interpretación constitucional en un caso concreto, derivado de una violación de derechos fundamentales entre particulares, y se reúnen los requisitos de procedencia del recurso de revisión, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resulta competente para declarar si dicha interpretación encuentra cabida en el texto constitucional.⁷⁶

Desde luego que la Corte IDH ha reconocido la eficacia vertical y horizontal de los derechos humanos, por ejemplo, en los pronunciamientos siguientes:

La Corte también ha reconocido que puede generarse responsabilidad internacional del Estado por atribución a éste de actos violatorios de derechos humanos

⁷⁶ Novena Época, Primera Sala, registro digital: 161192.

cometidos por terceros o particulares, en el marco de las obligaciones del Estado de garantizar el respeto de esos derechos entre individuos. En este sentido, este Tribunal ha considerado que dicha responsabilidad internacional puede generarse también por actos de particulares en principio no atribuibles al Estado. [Las obligaciones erga omnes de respetar y hacer respetar las normas de protección, a cargo de los Estados Partes en la Convención,] proyectan sus efectos más allá de la relación entre sus agentes y las personas sometidas a su jurisdicción, pues se manifiestan también en la obligación positiva del Estado de adoptar las medidas necesarias para asegurar la efectiva protección de los derechos humanos en las relaciones inter-individuales. La atribución de responsabilidad al Estado por actos de particulares puede darse en casos en que el Estado incumple, por acción u omisión de sus agentes cuando se encuentren en posición de garantes, esas obligaciones erga omnes contenidas en los artículos 1.1 y 2 de la Convención. Por otro lado, para la Corte es claro que un Estado no puede ser responsable por cualquier violación de derechos humanos cometida entre particulares dentro de su jurisdicción. En efecto, el carácter erga omnes de las obligaciones convencionales de garantía a cargo de los Estados no implica una responsabilidad ilimitada de los Estados frente a cualquier acto o hecho de particulares, pues sus deberes de adoptar medidas de prevención y protección de los particulares en sus relaciones entre sí se encuentran condicionados al conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para un individuo o grupo de individuos determinado y a las posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo. Es decir, aunque un acto, omisión o hecho de un particular tenga como consecuencia jurídica la violación de determinados derechos humanos de otro particular, aquél no es automáticamente atribuible al Estado, pues debe atenderse a las circunstancias particulares del caso y a la concreción de dichas obligaciones de garantía (Caso Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140).

Con fundamento en el artículo 1.1 CADH, el Estado está obligado a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a organizar el poder público para garantizar a las personas bajo su jurisdicción el libre y pleno ejercicio de los derechos

humanos. Según las reglas del derecho de la responsabilidad internacional del Estado aplicables en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la acción u omisión de cualquier autoridad pública, independientemente de su jerarquía, constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad en los términos previstos por la Convención Americana (Caso Tribunal Constitucional vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71; Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70). La obligación del Estado en el sentido de respetar los derechos convencionalmente garantizados se impone independientemente de que los responsables de las violaciones de estos derechos sean agentes del poder público, particulares, o grupos de ellos, ya que según las reglas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la acción u omisión de cualquier autoridad pública constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad en los términos previstos por la misma Convención (Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99; Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros) vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C No. 37). La responsabilidad estatal puede surgir cuando un órgano o funcionario del Estado o de una institución de carácter público afecte indebidamente, por acción u omisión, algunos de los bienes jurídicos protegidos por la Convención Americana. También puede provenir de actos realizados por particulares, como ocurre cuando el Estado omite prevenir o impedir conductas de terceros que vulneren los referidos bienes jurídicos. En este orden de consideraciones, cuando se trata de competencias esenciales relacionadas con la supervisión y fiscalización de la prestación de servicios de interés público, como la salud, sea por entidades públicas o privadas (como es el caso de un hospital privado), la responsabilidad resulta por la omisión en el cumplimiento del deber de supervisar la prestación del servicio para proteger el bien respectivo (Caso Albán Cornejo y otros. vs. Ecuador. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2007. Serie C No. 171).

3. Eficacia directa de los derechos fundamentales. Los actos de particulares para efectos del juicio de amparo (segunda línea de evolución)

La Ley de Amparo en vigor prevé expresamente la procedencia del amparo en contra de particulares en los artículos 1o. y 5o. como se desprende a continuación:

Artículo 1o. El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

[...]

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:

[...]

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.

Ahora bien, el artículo 5o., fracción II, párrafo segundo de la Ley de Amparo en vigor puede interpretarse, al menos de dos formas, a saber:

1. Interpretación reduccionista: Para esta posición interpretativa la nueva Ley de Amparo solamente incorpora la jurisprudencia establecida sobre la procedencia del juicio de amparo frente a particulares cuando actúan directamente como auxiliares de la administración y en contra de actos de aplicación de normas generales (tradicionalmente en materia tributaria). Es decir, para la postura reduccionista, debe existir una norma jurídica que de manera específica faculte al particular a emitir los actos reclamados, de modo que aquél, al emitir el acto respectivo, deja de ser particu-

lar y actúa prácticamente como una autoridad en un sentido formal y material para los efectos del juicio de amparo.

Para esta postura reduccionista la nueva Ley de Amparo en realidad no aporta nada nuevo en relación a la procedencia del juicio frente a particulares, lo que se vislumbra incongruente con la propia interpretación brindada por el Congreso de la Unión, que ha reconocido la necesidad de que proceda el juicio de amparo para tutelar las violaciones a derechos humanos que realizan los particulares en posiciones asimétricas en el mundo contemporáneo, según veremos con detalle más adelante.

El típico ejemplo de esta postura lo podríamos encontrar en el criterio del Cuarto Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, en el que consideró que era autoridad responsable para efectos del juicio de amparo el particular concesionario del servicio público de relleno sanitario que recauda el impuesto para educación y obras públicas municipales, al considerar que derivado de la concesión del servicio público de relleno sanitario y de las facultades otorgadas por un acuerdo administrativo publicado en la *Gaceta Oficial* del Municipio de Querétaro recaudaba el impuesto para educación y obras públicas municipales, y era autoridad para efectos del juicio de amparo, pues al hacerlo, actúa colocándose en un plano equivalente al de autoridad, porque el despliegue del cobro de dicho impuesto lo lleva a cabo en ejecución de atribuciones legales, de forma unilateral y revestido de imperio y obligatoriedad, en tanto que el usuario del servicio no puede oponerse voluntariamente a no pagarlo, pues de ser así, no se le presta el servicio ni tampoco puede intervenir en la determinación del adeudo, ya que la fijación de las tarifas no depende de la voluntad de los consumidores, sino que son fijadas unilateralmente por el Municipio; todo lo cual denota características de supra a subordinación.

De dichas consideraciones, se publicó la tesis XXII.4o.2 A (10a.) de rubro y texto siguientes:

AUTORIDAD RESPONSABLE PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO ES EL PARTICULAR CONCESIONARIO DEL SERVICIO PÚBLICO DE RELLENO SANITARIO QUE, FACULTADO POR EL "ACUERDO QUE AUTORIZA LA ACTUALIZACIÓN

DE LAS TARIFAS POR EL SERVICIO DE DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS, ASÍ COMO LA QUE PAGARÁN LOS USUARIOS DEL SERVICIO POR EL DEPÓSITO DE RESIDUOS SÓLIDOS NO PELIGROSOS EN EL RELLENO SANITARIO", PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DEL MUNICIPIO DE QUERÉTARO EL 13 DE MAYO DE 2014, RECAUDA EL IMPUESTO PARA EDUCACIÓN Y OBRAS PÚBLICAS MUNICIPALES. De conformidad con el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, para los efectos del juicio de amparo es autoridad responsable aquella que ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria. Así, su párrafo segundo establece que a los particulares les revestirá dicho carácter cuando realicen actos equivalentes a los de esa naturaleza que afecten derechos en los mismos términos y cuyas funciones estén determinadas por una norma general. Por ende, debe considerarse como tal, al particular que, actuando unilateralmente crea, modifica o extingue una situación jurídica que afecta a un gobernado mediante el ejercicio de sus facultades de imperio y de coercibilidad. De ahí que sea autoridad responsable para efectos del juicio de amparo el particular que, derivado de la concesión del servicio público de relleno sanitario y de las facultades otorgadas por el "Acuerdo que autoriza la actualización de las tarifas por el servicio de disposición final de residuos sólidos urbanos, así como la que pagarán los usuarios del servicio por el depósito de residuos sólidos no peligrosos en el relleno sanitario", publicado en la Gaceta Oficial del Municipio de Querétaro el 13 de mayo de 2014, recauda el impuesto para educación y obras públicas municipales, pues al hacerlo, actúa colocándose en un plano equivalente al de autoridad, porque el despliegue del cobro de dicho impuesto lo lleva a cabo en ejecución de atribuciones legales, de forma unilateral y revestido de imperio y obligatoriedad, en tanto que el usuario del servicio no puede oponerse voluntariamente a no pagarlo, pues de ser así, no se le presta el servicio, ni tampoco puede intervenir en la determinación del adeudo, ya que la fijación de las tarifas no depende de la voluntad de los consumidores, sino que son fijadas unilateralmente por el Municipio; todo lo cual denota características de *supra* a subordinación.⁷⁷

⁷⁷ Décima Época, Cuarto Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, registro digital: 2009373.

Otro ejemplo de una interpretación reduccionista la encuentro a mi juicio, en el criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, en el que se indicó que el buró de crédito no es autoridad para efectos del juicio de amparo al considerar que la relación que existe entre el buró de crédito y los clientes es de coordinación y no de supra a subordinación, ya que no existe disposición legal que otorgue a dichas sociedades facultades para realizar conductas unilaterales y coercitivas, pues el vínculo entre los clientes y el buró de crédito deriva del contrato que celebra éste con los usuarios, y a la ley sólo corresponde regular su funcionamiento.

Además —indicó el órgano colegiado—, la legislación en comento prevé la posibilidad de que los clientes acudan ante la Profeco o Condusef a denunciar alguna inconformidad sobre el servicio prestado por dichas sociedades, derivado de los contratos celebrados, lo cual corrobora que se trata de relaciones entre particulares. Por tanto, no se le puede considerar como autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo, ya que es una persona moral de derecho privado, cuyos actos no revisten carácter de *imperium* y, por ende, no puede vulnerar derechos fundamentales de los gobernados, ya que no tiene la facultad de dictar, promulgar, publicar, ordenar, ejecutar o tratar de ejecutar un acto, por encontrarse en un plano de igualdad con el particular.

De dichas consideraciones se emitió la tesis de rubro y texto siguientes:

BURÓ DE CRÉDITO. NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 164/2011, publicada en la página 1089 del Tomo XXXIV, septiembre de 2011, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, de rubro: "AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS.", estableció que la autoridad para efectos del amparo tiene las características siguientes: a) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular; b) Que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de esa potestad;

c) Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y, d) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado. Ahora bien, de acuerdo con los numerales 12, 13, 20, 25, 32 y 48 de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, el buró de crédito está facultado para prestar sus servicios relativos a la calificación de créditos y riesgos, el de verificación o confirmación de identidad o datos generales, así como la integración de una base de datos integrada con la información sobre operaciones crediticias y otras de naturaleza análoga sobre los clientes y cuya información le es proporcionada por los usuarios (entidades financieras, empresas comerciales y Sofomes E.R.N.), todo ello conforme al contrato celebrado entre éstos y las sociedades. Luego, la relación que existe entre el buró de crédito y los clientes es de coordinación y no de supra a subordinación, ya que no existe disposición legal que otorgue a dichas sociedades facultades para realizar conductas unilaterales y coercitivas, pues el vínculo entre los clientes y el buró de crédito deriva del contrato que celebra éste con los usuarios, y a la ley sólo corresponde regular su funcionamiento. Además, la legislación en comento prevé la posibilidad de que los clientes acudan ante la Profeco o Condusef a denunciar alguna inconformidad sobre el servicio prestado por dichas sociedades, derivado de los contratos celebrados, lo cual corrobora que se trata de relaciones entre particulares. Por tanto, no se le puede considerar como autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo, ya que es una persona moral de derecho privado, cuyos actos no revisten carácter de imperium y, por ende, no puede vulnerar derechos fundamentales de los gobernados, ya que no tiene la facultad de dictar, promulgar, publicar, ordenar, ejecutar o tratar de ejecutar un acto, por encontrarse en un plano de igualdad con el particular.⁷⁸

2. Interpretación pro persona: Para esta posición interpretativa, la nueva Ley de Amparo implica una apertura del juicio de amparo que hace posible reclamar actos de particulares emitidos en ejercicio de funciones previstas en una norma general, dentro de un contexto de relevancia pública, que se generen a partir de una

⁷⁸ Décima Época, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, registro digital: 2009375.

relación asimétrica entre las partes, cuando aquéllos incidan en forma unilateral en los derechos fundamentales del promovente.

Es decir, para esta posición interpretativa, no es necesario demostrar para la procedencia del juicio que los actos reclamados del particular se encuentran regulados expresamente en la norma jurídica; sino que basta con que el particular señalado como responsable realice funciones previstas en una norma general en un contexto de relevancia pública y emita actos (previstos o no en la norma jurídica) que incidan en los derechos fundamentales del quejoso de manera unilateral en una relación asimétrica; de forma que el tema relativo a si el particular se encuentra o no facultado para emitir los actos reclamados es naturalmente una cuestión de fondo del asunto.

Anterior a la reforma, el juicio de amparo resultaba improcedente en contra de particulares (salvo tratándose de autoridades *de facto* que contaran con *fuerza pública* como sucedió en el Caso de Marcolfo F. Torres).⁷⁹ Al respecto, señala Rubén Sánchez Gil:

La improcedencia del amparo contra particulares parece deberse a la autoridad de Ignacio Vallarta y la doctrina sobre la 'fuerza pública' como elemento definitorio del concepto de 'autoridad'. Este jurista afirmó que el juicio de amparo 'sólo procede contra los actos de autoridades y nunca contra los de los particulares', para refutar la incompetencia de origen y sostener que su sola invocación hacía improcedente el amparo, porque entonces habría de admitirse que la demanda se dirigía contra un mero particular usurpador.⁸⁰

Solamente era posible reclamar actos concretos de aplicación de una norma emitidos por particulares cuando actuaran por mandato legal expreso.⁸¹

⁷⁹ "ACTOS DE PARTICULARES. IMPROCEDENCIA. No pueden ser objeto del juicio de garantías, que se ha instituido para combatir los de las autoridades que se estimen violatorios de la Constitución". Quinta Época, Pleno, registro digital: 1002202.

⁸⁰ Sánchez Gil, Rubén, "El concepto de autoridad responsable", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, UNAM, núm. 139, 2014, pp. 315-330.

⁸¹ "LEYES HETEROAPLICATIVAS, AMPARO CONTRA. PROCEDE POR ACTOS PROVENIENTES DE UN PARTICULAR QUE ACTÚA POR MANDATO EXPRESO DE LA LEY. Tratándose de juicios de amparo contra leyes, se dan dos supuestos genéricos de procedencia de la acción: el relativo a las leyes autoaplicativas y el que se refiere a

En efecto, anterior a la actual Ley de Amparo la protección de derechos fundamentales (juicio de amparo) no era procedente en forma inmediata en contra de actos emitidos por particulares. Así lo había establecido la SCJN en diversos precedentes:

AMPARO IMPROCEDENTE (CONTROVERSIA ENTRE PARTICULARES). Si los conceptos de violación se enderezan exclusivamente a sostener la existencia de ciertos derechos provenientes de pactos contractuales entre particulares, su desconocimiento por una de las partes, no es un acto decisivo, ni da lugar a ejercitar, en forma directa, el juicio de amparo, sin que previamente se decida en controversia ante las autoridades competentes, sobre dichos derechos.⁸²

GARANTÍAS INDIVIDUALES, VIOLACIÓN DE LAS. La Suprema Corte ha establecido, en diversas ejecutorias, la tesis de que las garantías constitucionales por su naturaleza jurídica, son, en la generalidad de los casos, limitaciones al poder público, y no limitaciones a los particulares, por lo cual éstos no pueden violar esas garantías, ya que los hechos que ejecuten y que tiendan a privar de la vida, de la libertad, de las propiedades, de las posesiones o derechos a otros particulares, encuentran su sanción en las disposiciones del derecho común, razón por la cual, la sentencia que se dicte condenando a un individuo por el delito de violación de garantías individuales, no está arreglada a derecho y viola, en su perjuicio, las de los artículos 14 y 16 de la Constitución General.⁸³

las leyes heteroaplicativas, considerando que respeto a las segundas, la demanda debe presentarse dentro de los quince días siguientes al en que se dé el acto de aplicación o al en que se resuelva el recurso interpuesto en dicho acto, conforme a lo establecido en los artículos 21 y 73, fracción XII, de la Ley de Amparo. Sin embargo, la referencia que el artículo 73, fracción VI, de la ley invocada hace en cuanto a que se requiere que el acto de aplicación de leyes que por su sola expedición no causen perjuicio al quejoso, provenga de una autoridad, no debe tomarse en sentido literal; es decir, el acto de aplicación de la ley no debe necesaria y forzosa-mente efectuarse en forma directa por una autoridad en sentido estricto, sino que su realización puede provenir de un particular que actúe por mandato expreso de la ley. En estos casos, el particular se reputa como auxiliar de la administración pública, sin que sea necesario llamar como responsable al particular que ejecuta el acto de aplicación en su calidad de auxiliar de la administración pública, pues el juicio de amparo no procede en contra de actos de particulares." Séptima Época, Pleno, registro digital: 232151.

⁸² Quinta Época, Segunda Sala, registro digital: 321865.

⁸³ Quinta Época, Primera Sala, registro digital: 314379.

AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. TIENE ESE CARÁCTER UN ÓRGANO DEL ESTADO QUE AFECTA LA ESFERA JURÍDICA DEL GOBERNADO EN RELACIONES JURÍDICAS QUE NO SE ENTABLAN ENTRE PARTICULARES. La teoría general del derecho distingue entre relaciones jurídicas de coordinación, entabladas entre particulares en materias de derecho civil, mercantil o laboral, requiriendo de la intervención de un tribunal ordinario con dichas competencias para dirimir las controversias que se susciten entre las partes; de subordinación, entabladas entre gobernantes y gobernados en materias de derecho público, donde la voluntad del gobernante se impone directamente y de manera unilateral sin necesidad de la actuación de un tribunal, existiendo como límite a su actuación las garantías individuales consagradas en la Constitución y las de supraordinación que se entablan entre órganos del Estado. Los parámetros señalados resultan útiles para distinguir a una autoridad para efectos del amparo ya que, en primer lugar, no debe tratarse de un particular, sino de un órgano del Estado que unilateralmente impone su voluntad en relaciones de supra o subordinación, regidas por el derecho público, afectando la esfera jurídica del gobernado.⁸⁴

Al respecto, Diego Valadés ha señalado lo siguiente:

Desde que el juicio de amparo se estableció, en el siglo XIX, ha sido considerado como un medio de defensa ante los actos del poder público. Hasta hace poco esta fue la realidad jurídica, y sigue siendo la percepción social del amparo. Sin embargo, con fundamento en la reforma constitucional de 2011, la Ley de Amparo de 2013 introdujo una variante: la protección de los derechos fundamentales también procede contra particulares.

La complejidad de las relaciones sociales y la modificación de la forma como el Estado realiza sus funciones llevaron a constatar que los particulares pueden afectar los derechos fundamentales sin que para su remediación procedan acciones civiles, laborales, mercantiles o penales, por ejemplo.⁸⁵

⁸⁴ Novena Época, Segunda Sala, registro digital: 194367.

⁸⁵ Artículo consultable en: <<http://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?id=61449&urlredirect=http://www.reforma.com/aplicaciones/editoriales/editorial.aspx?id=61449#ixzz3ZZIOX58z>>.

En este sentido, el Congreso de la Unión,⁸⁶ al aprobar la actual Ley de Amparo se percató que hoy en día, en materia de derechos humanos, la vulneración más importante de tales derechos no sólo proviene del Estado, sino que también proviene de la actuación de los particulares y que la vía de protección procesal que permitiera prevenir o reparar violaciones de derechos humanos realizadas por particulares era prácticamente nula o de una eficacia muy limitada, como se desprende a continuación:

hoy en día, en materia de derechos humanos, la vulneración más importante de tales derechos no sólo provienen del Estado, sino que también provienen de la actuación de los particulares en ciertas circunstancias. [...] la vía de protección procesal que permita prevenir o reparar violaciones de derechos humanos realizadas por particulares era prácticamente nula o de una eficacia muy limitada.

Asimismo, en el procedimiento legislativo de la actual Ley de Amparo se advirtió la procedencia del amparo en contra de particulares cuando actúan por ley o concesión del Estado, en los siguientes términos:

En un análisis de derecho comparado se ha visto que el constitucionalismo latinoamericano cada vez abandona más la teoría tradicional o liberal de los derechos fundamentales para reconocer la plena eficacia horizontal de los derechos humanos. Países como Argentina, Venezuela, Uruguay, Chile, Perú y Bolivia admiten en lo general el amparo contra particulares, ya sea por su disposición normativa lo contempla expresamente, o que por no excluirlo en la norma constitucional se ha abierto en la legislación secundaria y en interpretación constitucional.

En el caso de países como Costa Rica, Colombia y Guatemala, su admisión es de forma restrictiva, ya que procede el amparo contra particulares cuando actúen en ejercicio de funciones o potestades públicas, cuando actúan por ley o concesión del Estado, cuando estén en posición de poder de superioridad frente a los otros gobernados, o cuando los remedios jurisdiccionales resulten insuficientes.

Véase Valadés, Diego, *La protección de los derechos fundamentales frente a particulares*, en <<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2894/27.pdf>>

⁸⁶ Dictamen de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

Los legisladores en el procedimiento legislativo de la nueva Ley de Amparo advirtieron que en un análisis de derecho comparado que se había abandonado paulatinamente la teoría tradicional o liberal de los derechos fundamentales para reconocer la plena eficacia horizontal de los derechos humanos en el que diversos países admiten en lo general el amparo contra particulares, y que en otros se establece la procedencia del amparo contra particulares cuando actúen en ejercicio de funciones o potestades públicas, por ejemplo, cuando actúan por ley o concesión del Estado, cuando estén en posición de poder de superioridad frente a los otros gobernados, o cuando los remedios jurisdiccionales resulten insuficientes.

Uno de los precursores del tema en estudio es el Ministro Arturo Zaldívar, quien hace más de una década señalaba en su libro *Hacia una nueva Ley de Amparo* la procedencia del juicio de amparo frente a particulares cuando actúan en ejercicio de funciones que originariamente le correspondería al Estado realizar, en los siguientes términos:

Así, los grupos financieros y empresariales, los medios de comunicación, los partidos políticos, las ong's, las iglesias, los concesionarios, etcétera, lesionan con frecuencia la esfera jurídica de otros gobernados. En la doctrina, así como en el Derecho comparado legislado y jurisdiccional se encuentran los primeros esfuerzos de ampliación de la oponibilidad de los derechos fundamentales y de sus garantías protectoras en el plano horizontal.

En relación con la posibilidad de que el amparo proceda en contra de actos emanados de particulares debe tenerse presente que el Derecho administrativo moderno presenta muchas figuras, merced a las cuales tanto organismos descentralizados como incluso particulares, realizan funciones que originariamente le deberían de pertenecer al Estado y que afectan la esfera jurídica de los particulares. Pensemos —un ejemplo entre muchos— en los concesionarios de un servicio público de alcantarillado y agua potable en un municipio. ¿Qué diferencia hay entre este servicio y el que presta en otros ayuntamientos la autoridad constituida? Ninguno. Hay algunas

leyes que prevén la participación de particulares para realizar actos, por ejemplo de auditoría, cuyo resultado trae consecuencias desfavorables a los particulares.⁸⁷

En términos semejantes, Javier Mijangos y González, ha afirmado que:

Cabe señalar que a partir de estos lineamientos mínimos sería posible ensayar planteamientos más amplios del concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo, por ejemplo, el de los particulares concesionarios que prestan servicios públicos que pueden llegar a afectar los derechos fundamentales de los particulares y ser considerados como autoridad para efectos del juicio de amparo en virtud de la realización de un servicio público de forma delegada, ya que el Estado avala la función del particular que originalmente le correspondía.⁸⁸

La tutela judicial efectiva requiere instrumentos para dar respuesta a las violaciones de derechos fundamentales generadas por un particular, dotando una eficacia horizontal de los derechos fundamentales que permita a través de instrumentos de defensa de la Constitución (como el juicio de amparo) hacer justiciables una serie de actos que trascienden en la esfera pública, pero que colocan a los particulares en una situación de poder, similar a la que puede tener en un momento dado una autoridad en un sentido formal.

En este sentido, Pedro De Vega en el texto "La eficacia horizontal del recurso de amparo: el problema de la *Drittwirkung der grundrechte*" señala que la admisión de la eficacia horizontal del recurso de amparo es una garantía jurídica y mecanismo protector de los derechos fundamentales:

⁸⁷ Zaldívar, Arturo, "El debate sobre el nuevo amparo mexicano. El concepto de autoridad para los efectos del amparo", *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, núm. 7, 2003. Al respecto, el autor señala en el libro *Hacia una nueva Ley de Amparo*: "Con todo, hoy cada vez es más evidente que los derechos fundamentales están amenazados, no solamente por el aparato institucionalizado del Estado sino por entidades privadas de muy variada índole. Así, no basta la oponibilidad vertical de los derechos fundamentales, i.e. frente al Estado, sino que se requiere avanzar hacia la oponibilidad de los derechos fundamentales en el plano horizontal, esto es, frente a particulares y no exclusivamente frente al aparato estatal", México, Porrúa, 2009, p. 75.

⁸⁸ Mijangos y González, Javier, *op. cit.*

La lógica jurídica más elemental debe imponer, por lo tanto, junto al reconocimiento de los derechos fundamentales como derechos públicos subjetivos, la admisión de la eficacia horizontal del recurso de amparo como garantía jurídica y mecanismo protector de los mismos [...], la igualdad formal ante la ley (como norma jurídica general que regula las relaciones entre particulares) sólo tiene sentido en la medida en que esa igualdad abstracta no queda destrozada socialmente por la desigualdad material y económica de las posiciones de los individuos que deberán ejercitarla.⁸⁹

A diferencia de la ley anterior, la vigente Ley de Amparo ha ampliado el concepto de "acto de autoridad" para los efectos de la procedencia del juicio de amparo y ha establecido que el juicio de amparo procede inclusive contra actos de particulares que emitan actos unilaterales cuyas funciones se encuentren determinadas en una ley o norma general.

Entonces se advierte que el juicio de amparo se convierte en una garantía de control constitucional directa en contra de particulares en los supuestos previstos en la Ley de Amparo vigente.

Así, el juicio de amparo frente a particulares ha evolucionado en otras latitudes y se encuentra reconocido en algunos sistemas jurídicos de América Latina;⁹⁰ para efectos de este artículo únicamente destacaremos el caso de Argentina y Colombia en que se ha desarrollado con mayor amplitud este tema:

a. Argentina

En 1958, la Corte Suprema de la Nación resolvió el Caso Kot. Este caso tenía como origen un conflicto laboral entre la empresa Samuel Kot S. R. L. y su sindicato. Los

⁸⁹ Vega, Pedro De, *Garantías jurisdiccionales para la defensa de los derechos humanos en Iberoamérica*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992, p. 421.

⁹⁰ El Salvador, Costa Rica (artículo 48), Guatemala (artículo 265), Honduras (artículo 183), Nicaragua (artículo 45), Uruguay (artículo 10) y Venezuela (artículo 27); entre los segundos, además de Argentina y Colombia, figuran las constituciones de Bolivia (artículo 19), Chile (artículo 20), Ecuador (artículo 95), Paraguay (artículo 134) y Perú (artículo 200.2). Valadés, Diego, "La protección de los derechos fundamentales frente a particulares", *Anuario de Derechos Humanos*, Nueva Época. Vol. 12. 2011 (439-470), p. 462.

trabajadores tomaron las instalaciones de la empresa, pero permitían el acceso a los patrones. Cuando el asunto fue sometido al conocimiento de la Corte, la mayoría de sus integrantes razonó así:⁹¹

Es verosímil presumir que en el ánimo de los constituyentes de 1853, las garantías constitucionales tuvieran como inmediata finalidad la protección de los derechos esenciales del individuo contra los excesos de la autoridad pública. *En el tiempo en que la Constitución fue dictada, frente al individuo solo e inerme no había otra amenaza verosímil e inminente que la del Estado.*

Nada hay, ni en la letra ni en el espíritu de la Constitución, que permita afirmar que la protección de los llamados "derechos humanos" esté circunscrita a los ataques que provengan sólo de la autoridad. Nada hay, tampoco, que autorice la afirmación de que el ataque ilegítimo, grave y manifiesto contra cualquiera de los derechos que integran la libertad, *lato sensu*, carezca de la protección constitucional adecuada [...] *por la sola circunstancia de que ese ataque emane de otros particulares o de grupos organizados de individuos.*

Además de los individuos humanos y del Estado, hay ahora una tercera categoría de sujetos, con o sin personalidad jurídica, que sólo raramente conocieron los siglos anteriores: *los consorcios, los sindicatos, las asociaciones profesionales, las grandes empresas, que acumulan casi siempre un enorme poderío material o económico... Estos entes colectivos representan una fuente de amenazas para el individuo y sus derechos esenciales [...].*⁹²

Posteriormente y después de esta innovación jurisprudencial, en 1994 se reformó la Constitución de Argentina para reconocer en el artículo 43 la procedencia del juicio de amparo frente a particulares: "Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas *o de particulares* [...]".

⁹¹ Valadés, Diego, *op.cit.*, p. 463.

⁹² *Idem*. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.5209/rev_ANDH.2011.v12.38112>

b. Colombia

Una de las Cortes Constitucionales que ha desarrollado con mayor profundidad la acción de amparo (acción de tutela) frente a particulares ha sido la colombiana quien con fundamento en el artículo 86 de su Constitución⁹³ ha extendido el radio de acción del juicio de derechos fundamentales a fin de tutelar a diversas personas cuando advierte que alguna de ellas se encuentra en una posición de desventaja, subordinación o asimetría a fin de respetar los derechos fundamentales.

Esto se refleja claramente en la sentencia T-251 de 1993 de la Corte Constitucional de Colombia:

De otro lado, la equidistancia entre los particulares se suspende o se quebranta cuando a algunos de ellos se los encarga de la prestación de un servicio público, o el poder social que, por otras causas, alcanzan a detentar puede virtualmente colocar a los demás en estado de subordinación o indefensión. En estos eventos, tiene lógica que la ley establezca la procedencia de la acción de tutela contra los particulares que prevalecidos de su relativa superioridad u olvidando la finalidad social de sus funciones, vulneren los derechos fundamentales de los restantes miembros de la comunidad.

La Corte Constitucional de Colombia ha admitido la acción de tutela en multiplicidad de casos en contra de particulares; sólo para ejemplificar señalamos los siguientes:⁹⁴

- Terminación de un contrato de trabajo cuando un trabajador se encuentra en un ámbito de sujeción del primero a las órdenes y a la dirección del segundo en el desarrollo de su actividad (T-276/14).⁹⁵

⁹³ El artículo 86 de la Constitución colombiana señala: "La ley establecerá los casos en que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o de indefensión."

⁹⁴ Sentencias reseñadas en Cifuentes Muñoz, Eduardo, "La eficacia de los derechos fundamentales". Disponible en: «<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/256/art/art20.pdf>».

⁹⁵ La Corte Constitucional señaló lo siguiente: "procede la acción de tutela contra un particular cuando el solicitante se encuentra en una situación de subordinación respecto a este. Según la jurisprudencia de esta Corte,

- Despido a una mujer embarazada por estar en estado de gravidez, señalando que existe un derecho a la estabilidad reforzada a la mujer en tales condiciones (T-058/08).⁹⁶
- Relaciones contractuales con situación dominante del mercado por parte de una de las partes o con dependencia económica (T-375, T-351 Y T-537).
- Servicio de correo prestado por una organización privada (T-507 de 1993).
- Contra empresas que contaminan el medio ambiente (T-251 de 1993).
- En contra de un esposo que ejerce violencia física en contra de su esposa al estar esta última en un estatus de indefensión (T-529 de 1992).⁹⁷
- En contra de los tribunales ético-profesionales médicos (T-579-1994).⁹⁸

en materia laboral, tal subordinación alude a la relación de dependencia jurídica que existe entre el trabajador y el empleador y, que se manifiesta en la sujeción del primero a las órdenes y a la dirección del segundo en el desarrollo de su actividad. Se entiende que hay subordinación entre el tutelante y el empleador demandado incluso cuando, con ocasión de la terminación del contrato de trabajo, la relación no existía para la fecha en que se interpuso la acción de tutela. Tal interpretación extiende en el tiempo los efectos de la subordinación para amparar al trabajador frente a un despido injusto".

⁹⁶ Señala la Corte Constitucional que la acción de tutela se presenta: "La jurisprudencia de esta Corporación ha establecido la necesidad de acreditar ante el juez de tutela el cumplimiento de determinadas condiciones a fin de obtener, a través del amparo constitucional, la protección de los derechos presuntamente vulnerados en los casos en comento. Tales requisitos pueden ser resumidos de la siguiente manera: (i) Que el despido se haya producido, tal y como lo señalan las normas correspondientes, durante el período del embarazo o dentro de los tres meses siguientes al parto; (ii) que al momento del despido, el empleador haya tenido conocimiento del estado de gravidez de la trabajadora; (iii) que el despido no haya sido permitido por la autoridad correspondiente; (iv) que el despido sea una consecuencia del embarazo o del período de lactancia, y por tanto, no esté directamente relacionado con una razón objetiva y relevante que lo justifique; y, (v) que el despido amenace el mínimo vital de la actora o que la arbitrariedad resulte evidente y el daño que aparezca sea devastador".

⁹⁷ La Corte Constitucional de Colombia señaló: "Se trata en este caso concreto de un conjunto de relaciones de carácter doméstico en que el marido colocándose en situación de superioridad física, abusa de su presencia en el hogar y despliega la potencia de su habilidad adquirida para someter cualquier resistencia de la mujer; adviértase que esta situación se configura en el caso de la incapacidad material y física de detener por medios civilizados una agresión de tal índole que, como en el caso que se examina, pone en grave peligro la vida y la integridad personal de la agredida. La indefensión a que hace referencia la norma que se cita está constituida precisamente por la falta de defensa física o por la carencia de medios físicos para repeler la ofensa contra la vida o la integridad producida por una persona natural a la que debe respeto, afecto y consideración".

⁹⁸ Asimismo, ha procedido la acción de tutela en contra de particulares prestadores de un servicio público en los siguientes por la asimetría de poder entre las partes: Frente a instituciones financieras (T-700A). Entidades bancarias (SU-157). Empresas de transporte (T-640). Empresas aseguradoras de accidentes de tránsito (sentencia T-105). Operadores del servicio de televisión (sentencia T-635). Empresas de telefonía móvil (T-764).

Como se advierte, la Corte Constitucional de Colombia admite la acción de amparo cuando: i) se afecten derechos fundamentales; ii) una de las partes se encuentre en posición de superioridad o asimetría frente a la otra; y iii) los medios ordinarios de sean insuficientes ante la amenaza de un perjuicio irremediable.

c. México

Como es posible advertir, en dichos países es posible el amparo frente a particulares inclusive en ámbitos ajenos al contexto del derecho público exigido en nuestra Ley de Amparo, lo que podría suponer una tercera línea de evolución a esos efectos. A ese respecto, incluso en nuestro país, siendo Juez de Distrito Genaro Góngora, se admitió una demanda de amparo contra la sociedad civil del "Jockey Club" con base en "un decreto presidencial que daba atribuciones al Jockey Club para regular la actividad hípica de México".⁹⁹ Sin embargo, la nueva Ley de Amparo exige todavía para la procedencia del juicio de amparo frente a particulares que el acto reclamado se emita en un contexto de relevancia pública.

Así, en México, han comenzado a presentarse casos en que se ha considerado a ciertos particulares que emiten actos de autoridad de conformidad con el segundo párrafo de la fracción II del artículo 5o. de la nueva Ley de Amparo, en los siguientes asuntos:

- **Caso Hospital Ángeles. Juicio de amparo 307/2015 del Juzgado Octavo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal**

El quejoso presentó un juicio de amparo en contra de diversos funcionarios del Hospital Ángeles (hospital privado) por la negativa de otorgarle una copia de su expediente clínico. En la sentencia se resolvió que el acceso a la información al expediente clínico formaba parte del derecho fundamental a la salud, por lo que el hospital

⁹⁹ Canales, Lorea, "Góngora, el juez rebelde", *Reforma*, México, 17 de enero de 1999, en Sánchez Gil, Rubén, *op. cit.*, p. 322.

tenía la obligación de otorgar una copia íntegra del expediente clínico al quejoso para no violentar dicho derecho humano.

Se indicó que el expediente clínico era elaborado en interés y beneficio del paciente y por tanto, éste tenía derechos de titularidad sobre el mismo. Se indicó que no existía razón que justificara el no otorgar al beneficiario el acceso y dicha información resultaba indispensable para el ejercicio efectivo de su derecho a la salud (elemento de relevancia pública). En este sentido, el ámbito de relevancia pública se corrobora tomando en consideración que los hospitales privados de acuerdo a la Ley General de Salud actúan por una autorización del Estado que les encomienda la administración o disposición de un bien o servicio público (salvaguardar la salud de la población).¹⁰⁰

Para hacer énfasis en la relevancia pública de dicha información se citó la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el asunto Albán Cornejo vs. Ecuador en que se indicó que

En términos generales, es evidente la relevancia del expediente médico, adecuadamente integrado, como instrumento guía para el tratamiento médico y fuente razonable de conocimiento acerca de la situación del enfermo, las medidas adoptadas para controlarla y, en su caso, las consecuentes responsabilidades. La falta de expediente o la deficiente integración de éste, así como la ausencia de normas que regulen esta materia al amparo de normas éticas y reglas de buena práctica, constituyen omisiones que deben ser analizadas y valoradas, en atención a sus consecuencias, para establecer la posible existencia de responsabilidades de diversa naturaleza.

¹⁰⁰ La Ley General de Salud señala: "Artículo 5o. El Sistema Nacional de Salud está constituido por las dependencias y entidades de la Administración Pública, tanto federal como local, y las personas físicas o morales de los sectores social y privado, que presten servicios de salud, así como por los mecanismos de coordinación de acciones, y tiene por objeto dar cumplimiento al derecho a la protección de la salud; Artículo 45. Corresponde a la Secretaría de Salud vigilar y controlar la creación y funcionamiento de todo tipo de establecimientos de servicios de salud, así como fijar las normas oficiales mexicanas a las que deberán sujetarse; Artículo 198. Requieren autorización sanitaria los establecimientos dedicados a: [...] V. Los establecimientos en que se practiquen actos quirúrgicos u obstétricos; La solicitud de autorización sanitaria deberá presentarse ante la autoridad sanitaria, previamente al inicio de sus actividades".

- **Caso Aristegui vs. MVS. Juicio de amparo 672/2015 del Juzgado Octavo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal**

La parte quejosa (periodista) presentó demanda de amparo en contra de la empresa concesionaria MVS Radio y señaló como actos reclamados, centralmente, la privación de la periodista como conductora del programa de noticias de la estación de radio (con uno de los mayores ratings del país); así como los *"Lineamientos aplicables a la relación entre Noticias MVS Radio y los conductores de sus emisiones informativas"* que eliminaban la posibilidad que tenía de decidir los contenidos del programa en forma autónoma.

El Juez consideró que la definición de si un concesionario de radiodifusión emite o no actos de particulares para efectos del juicio de amparo debe decidirse en la sentencia y no en el auto inicial que dá trámite al juicio, de acuerdo a la jurisprudencia de la SCJN.

Sin embargo, en la resolución dictada en la suspensión definitiva (medidas cautelares), en forma preliminar y dentro del análisis de apariencia de buen derecho de la demanda, el juzgador estimó que el particular señalado como autoridad para efectos del amparo (MVS Radio) ejerce funciones de derecho público previstas en el artículo 28 constitucional por tener el carácter de concesionario de un bien y de un servicio público, dentro de un espacio de difusión de interés social (cuya titularidad pertenece al Estado) que están condicionadas (según el propio título de concesión y la jurisprudencia constitucional e interamericana) a que la propia empresa concesionaria garantice la libertad de expresión dentro de ese espacio público, de lo cual deriva que la privación de la periodista de dicho espacio público de difusión constituya una cuestión de relevancia pública para efectos del amparo.

En dicha resolución se consideró que el concesionario (empresa particular) emitirá actos de autoridad para efectos del juicio de amparo cuando en forma unilateral y en una relación asimétrica (proximidad a las relaciones de supra a subordinación) afecte a otro particular en sus derechos fundamentales, mediante una actuación o una omisión cualificada en el sentido que comprometa o pase por alto los

condicionamientos y/o los fines públicos y sociales de la concesión (libertad de expresión) cuyo titular es el Estado.

En la resolución se reconoció que el particular señalado como "autoridad responsable" para efectos del amparo actuará, *prima facie*, en un contexto de derecho ordinario (civil, administrativo, laboral y/o penal inclusive) y será materia de la sentencia determinar si a través de la actuación, que concretamente se le atribuye, ha afectado la esfera jurídica de otro particular en ejercicio de funciones de relevancia pública con una intensidad directa en sus derechos fundamentales.

El juicio de amparo frente a particulares encontrará, así, como una de sus características centrales, un dualismo o concurrencia material que va a implicar, por tanto, que la competencia y la procedencia del juicio terminen por revelarse en definitiva prácticamente en el estudio de fondo del asunto, no sin el consecuente y connatural debate y diálogo jurisdiccional preliminar sobre el ámbito material dominante (civil, administrativo, laboral, en su caso) y la procedencia del amparo en las fases iniciales del juicio.

En ese sentido, coexistieron el juicio de amparo y el juicio ordinario civil (*lato sensu*) promovido por MVS Radio en contra de la quejosa en que se reclama esencialmente la declaración judicial de la terminación del contrato, aunque bajo parámetros distintos que en algunos aspectos tangenciales podrían presentar algunas intersecciones, siendo que en el juicio civil se analiza si la conducta de las partes produjo incumplimiento a un contrato o a disposiciones de legalidad ordinaria del Código Civil (parámetros de legalidad); y en cambio en el amparo constitucional se analiza si la actuación de la empresa concesionaria dentro de un contexto de interés público transgrede o no los derechos fundamentales de la periodista quejosa (parámetros de constitucionalidad y convencionalidad).

De esa forma, en el procedimiento legislativo de la nueva Ley de Amparo, en el Dictamen de la Cámara de Senadores, se señaló lo siguiente:

A pesar de que los particulares pueden tener el carácter de autoridad en el juicio de amparo cuando realicen los actos identificados en el segundo párrafo del artículo en cuestión, esto no implica el desconocimiento de las vías ordinarias de resolución, así como el agotamiento de los elementos procesales respectivos. El reconocimiento de estos actos de autoridad dependerá del planteamiento realizado por el quejoso y la posibilidad de evaluar por parte del tribunal el acto como lesivo de su esfera de derechos fundamentales. En ningún momento se pretende que el Poder Judicial de la Federación se sustituya a las autoridades ordinarias competentes para la resolución de este tipo de conflictos.

Hay que tomar en cuenta que en la gran mayoría de los casos este tipo de violaciones requieren la mediación de las autoridades ordinarias, las cuales tienen que valorar inicialmente este tipo de actos. Sin embargo, siempre existirán actos que puedan llegar de manera directa al amparo cuando los particulares estén en una situación de supra-subordinación y sin medios de defensa que le permitan solventar su pretensión.

En la resolución, el juzgador precisó que existen algunos elementos para establecer que el particular señalado como autoridad para efectos del amparo (MVS Radio) —junto con el despliegue paralelo de actos de derecho civil— ha ejercido también funciones de derecho público por tener el carácter de concesionario de un bien y de un servicio estatal, dentro de un espacio de difusión masiva, cuya titularidad pertenece al Estado.

El juzgador estimó que el particular (empresa concesionaria de medios de comunicación masiva), señalado como "autoridad responsable para efectos del juicio de amparo", ha emitido un acto de privación del espacio de difusión y expresión de una periodista en el contexto de una relación asimétrica (empresa/periodista), justificando dicha privación en razones exclusivamente contractuales de derecho privado, de manera que se trata de una actuación que en forma unilateral parece restringir los derechos fundamentales de la afectada y que parece incidir en los condicionamientos y/o los fines públicos de la concesión (libertad de expresión y derecho a la informa-

ción); ello dada la especial intensidad de los actos reclamados, y con independencia de que concurren paralelamente efectos y consecuencias de derecho civil ordinario.

La empresa concesionaria de radiodifusión, se señaló en la resolución, en el acto de terminación (privación del espacio de difusión) anticipada del contrato con una periodista, debe respetar tanto las cláusulas contractuales de derecho privado como las condiciones públicas contenidas en la concesión, así como los derechos fundamentales aplicables reconocidos constitucional e internacionalmente.

Posteriormente, y una vez recurridas las determinaciones del Juez de Distrito, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito resolvió desechar la demanda de amparo en el recurso de queja promovido en contra de la admisión de la demanda, al considerar que MVS no emitió algún acto de autoridad, como se advierte a continuación:

RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA LEY DE AMPARO. EN ÉSTE ES FACTIBLE ANALIZAR SI EL ACTO RECLAMADO QUE SE ATRIBUYE A UN PARTICULAR SEÑALADO COMO RESPONSABLE, REÚNE O NO LAS CARACTERÍSTICAS PARA ESTIMARLO EQUIVALENTE A UNO DE AUTORIDAD [INAPLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 54/2012 (10a.)]. El artículo 5o., fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo vigente, establece la procedencia del juicio de amparo contra actos de particulares. Por su parte, el diverso 97, fracción I, inciso a), del propio ordenamiento prevé el recurso de queja contra las resoluciones de los Jueces de Distrito que admitan, desechen o tengan por no presentada una demanda. En consecuencia, en éste es factible examinar si el acto reclamado que se atribuye a un particular señalado como responsable, reúne o no las características para estimarlo equivalente a uno de autoridad, con base en el escrito de demanda y sus anexos, que fueron los elementos considerados por el juzgador de amparo al proveer respecto de su presentación, al incidir este acto en la fijación correcta de la litis constitucional y ser un imperativo legal el supuesto en que un particular tiene la calidad de autoridad responsable para efectos del amparo. En ese entendido, es inaplicable al caso la jurisprudencia

2a./J. 54/2012 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que determinó que el auto inicial de trámite de la demanda de amparo no es la actuación procesal oportuna para analizar si el acto reclamado proviene de una autoridad para efectos del juicio relativo. Lo anterior, en razón de que:

I. La ejecutoria de la contradicción de tesis que dio origen al criterio jurisprudencial referido, tuvo como sustento sentencias discrepantes en donde se controvertió un acto reclamado muy específico, como lo fue el acuerdo que autoriza la modificación y reestructuración a las tarifas para suministro y venta de energía eléctrica y modifica disposiciones complementarias de dichas tarifas, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 21 de enero de 2009, atribuido al secretario de Hacienda y Crédito Público; II. En las consideraciones que conforman dicha ejecutoria se sostuvo que en el proveído inicial del juicio de amparo indirecto no puede llevarse a cabo un análisis exhaustivo, por no ser el momento oportuno para ese fin, empero, no se prohíbe que dicho estudio pueda realizarse en el medio de defensa que se interponga contra el acuerdo relativo a la admisión de una demanda; y, III. Finalmente, en la sentencia indicada se estudiaron criterios opuestos, emitidos bajo el régimen de la Ley de Amparo abrogada, que no preveía el amparo contra actos de particulares y, por ende, no podía dárseles la calidad de autoridades responsables.¹⁰¹

Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que el auto inicial de trámite de la demanda no es la actuación oportuna para determinar si el acto reclamado proviene de una autoridad para efectos del juicio de amparo de acuerdo a la jurisprudencia de rubro y texto siguientes:

AUTO INICIAL DE TRÁMITE DE LA DEMANDA DE AMPARO. NO ES LA ACTUACIÓN PROCESAL OPORTUNA PARA ANALIZAR SI EL ACTO RECLAMADO PROVIENE DE UNA AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. En el auto señalado el Juez de Distrito no está en posibilidad jurídica ni material de precisar si el acto reclamado, consistente en el Acuerdo por el que se autoriza la modificación y reestructuración a las tarifas para suministro y venta de energía eléctrica y modifica disposiciones complementarias de dichas tarifas, proviene o

¹⁰¹ Décima Época, Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, registro digital: 2010397.

no de una autoridad para efectos del juicio de amparo, ya que en esa etapa del procedimiento únicamente constan en el expediente los argumentos plasmados en el escrito inicial de demanda y las pruebas que se acompañen a ésta. Por tanto, el Juez federal no está en aptitud para desechar la demanda de amparo bajo el argumento de que se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, ya que en esa etapa no es evidente, claro y fehaciente, pues se requerirá hacer un análisis profundo para determinar su improcedencia, estudio propio de la sentencia definitiva, razón por la cual debe admitir la demanda de amparo, sin perjuicio de que en el transcurso del procedimiento lleve a efecto el análisis exhaustivo de esos supuestos.¹⁰²

350 Al respecto, el juzgador del conocimiento indicó que la cuestión a dilucidar en el caso se centraba en determinar cuánta libertad tiene, qué formalidades y qué criterios de validez debe respetar una empresa concesionaria de medios masivos de comunicación cuando decide terminar en forma anticipada un contrato celebrado con un(a) periodista crítica de investigación con uno de los mayores *ratings* en el país, tomando en cuenta, por un lado, que la concesionaria cuenta con libertad contractual aunque explota un bien y un servicio público, por otro lado, que el título de concesión establece como condicionante de tal explotación que la empresa debe garantizar la libertad de expresión dentro dicho espacio de difusión, y considerando que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la explotación de una concesión administrativa debe respetar los derechos fundamentales de los particulares.

Luego, la resolución del Tribunal Colegiado de Circuito produjo que quedara sin análisis y se perdiera la oportunidad de examinar con mayores elementos el tema consistente en si es procedente o no el juicio de amparo frente a la privación de una periodista del espacio de difusión radiofónico por parte del concesionario (MVS Radio) que

¹⁰² Décima Época, Segunda Sala, registro digital: 2001071.

ejerce las funciones de derecho público previstas en el artículo 28 constitucional (concesión de un bien y de un servicio público dentro de un espacio de difusión de interés social cuya titularidad pertenece al Estado) cuyas funciones están condicionadas (según el propio título de concesión y la jurisprudencia constitucional e interamericana) a que la empresa concesionaria garantice la libertad de expresión dentro de dicho espacio público.

- **Notario público cuando tramita un procedimiento sucesorio testamentario**

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito consideró que el notario público cuando tramite un procedimiento sucesorio testamentario, es autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, al considerar que el notario es un particular, profesional del derecho a quien el Estado ha otorgado nombramiento para ejercer las funciones propias del notariado, investido de fe pública; así, cuando un notario público tramita un procedimiento sucesorio testamentario realiza actos equivalentes a los de autoridad, en este caso, de una autoridad jurisdiccional, pues actúa en auxilio del Poder Judicial y aplica preceptos normativos tanto del Código Civil como del de Procedimientos Civiles.

El Tribunal Colegiado añadió que el notario al tramitar este tipo de procedimiento testamentario, a petición de parte, como ocurre con la autoridad jurisdiccional, inicia y radica la sucesión testamentaria, siempre y cuando conste el acta de defunción del autor de la herencia, califica que el testamento se haya otorgado con las formalidades de ley, solicita informe al Archivo General de Notarías y al Registro Público de la Propiedad respecto de la existencia de algún otro testamento, confiere el cargo de albacea, efectúa el reconocimiento de derechos hereditarios, inventario y partición hasta otorgar escritura pública de adjudicación.

Por ende, de acuerdo a dicho órgano colegiado el notario dicta, ordena y ejecuta actos que crean modifican y extinguen situaciones jurídicas de forma unila-

teral y obligatoria, pues se sustituye a una autoridad jurisdiccional, y si bien son las partes quienes acuden *motu proprio* ante el fedatario para solicitar sus servicios, lo mismo ocurre con el Juez civil o familiar. Por ello, si el notario advierte que no se cumplen con los requisitos legales, puede negarse a tramitar el referido procedimiento, pero si acepta conocerlo, a través de su intervención creará, modificará o extinguirá situaciones jurídicas concretas; de ahí lo unilateral de su actuación que, además, se materializa con la autorización que con su sello y firma valida los instrumentos que pasan ante su fe. Asociado a ello, al efectuar el reconocimiento de derechos hereditarios, inventario y partición del patrimonio del *de cuius*, estos actos quedarán firmes y serán obligatorios tanto para las partes como para terceros, lo que afectaría derechos tanto de posibles herederos como el de terceros. Finalmente, las funciones del notario están determinadas por una norma general, la Ley del Notariado, que lo faculta para conocer del procedimiento sucesorio testamentario, además de los Códigos Civil y de Procedimientos Civiles.

De dichas consideraciones se publicó la tesis de rubro y texto siguientes:

NOTARIO PÚBLICO. CUANDO TRAMITA UN PROCEDIMIENTO SUCESORIO TESTAMENTARIO, ES AUTORIDAD RESPONSABLE, PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El artículo 5o., fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo vigente, otorga a los particulares la calidad de autoridades responsables, siempre y cuando cumplan con diversos requisitos: a) que realicen actos equivalentes a los de autoridad, es decir, que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar un acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omitan el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas; b) que a través de esos actos u omisiones afecten derechos; y, c) que sus funciones estén determinadas por una norma general. Ahora bien, el notario es un particular, profesional del derecho a quien el Estado ha otorgado nombramiento para ejercer las funciones propias del notariado, investido de fe pública; así, cuando un notario público tramita un procedimiento sucesorio testamentario realiza actos equivalentes a los de autoridad, en este caso, de una

autoridad jurisdiccional, pues actúa en auxilio del Poder Judicial y aplica preceptos normativos tanto del Código Civil como del de Procedimientos Civiles. En efecto, el notario al tramitar este tipo de procedimiento testamentario, a petición de parte, como ocurre con la autoridad jurisdiccional, inicia y radica la sucesión testamentaria, siempre y cuando conste el acta de defunción del autor de la herencia, califica que el testamento se haya otorgado con las formalidades de ley, solicita informe al Archivo General de Notarías y al Registro Público de la Propiedad respecto de la existencia de algún otro testamento, confiere el cargo de albacea, efectúa el reconocimiento de derechos hereditarios, inventario y partición hasta otorgar escritura pública de adjudicación. En ese sentido, es claro que el notario dicta, ordena y ejecuta actos que crean modifican y extinguen situaciones jurídicas de forma unilateral y obligatoria, pues se sustituye a una autoridad jurisdiccional, y si bien son las partes quienes acuden motu proprio ante el fedatario para solicitar sus servicios, lo mismo ocurre con el Juez civil o familiar. Por ello, si el notario advierte que no se cumplen con los requisitos legales, puede negarse a tramitar el referido procedimiento, pero si acepta conocerlo, a través de su intervención creará, modificará o extinguirá situaciones jurídicas concretas; de ahí lo unilateral de su actuación que, además, se materializa con la autorización que con su sello y firma valida los instrumentos que pasan ante su fe. Asociado a ello, al efectuar el reconocimiento de derechos hereditarios, inventario y partición del patrimonio del de cujus, estos actos quedarán firmes y serán obligatorios tanto para las partes como para terceros, lo que afectaría derechos tanto de posibles herederos como el de terceros. Finalmente, las funciones del notario están determinadas por una norma general, la Ley del Notariado, que lo faculta para conocer del procedimiento sucesorio testamentario, además de los Códigos Civil y de Procedimientos Civiles.¹⁰³

- **Baja de un médico residente por parte de un hospital público (o privado)**

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito consideró que la baja de un médico residente era un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo al tener la calidad de becario por cursar un posgrado en alguna

¹⁰³ Décima Época, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, registro digital: 2010709.

especialidad médica en el hospital público al que está adscrito al considerar que el vínculo jurídico entre el médico residente y la unidad hospitalaria respectiva, surge una relación *sui géneris* que, atento a sus características, debe considerarse como de educación o académica y no laboral, ante la falta del elemento fundamental de la subordinación.

Por ende, dicho órgano colegiado consideró que la baja del médico residente de la unidad receptora en la que se encontraba adscrito, constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, ya que se traduce en el ejercicio de una potestad administrativa, cuya expresión es de una relación de *supra* a subordinación, que tiene su origen en una disposición integrada al orden jurídico nacional, e implica un acto unilateral que legitima al quejoso para ejercer la acción de amparo ante el Juez de Distrito.

Dichas consideraciones fueron recogidas en la tesis VII.2o.T.18 L (10a.) de rubro y texto siguientes:

MÉDICO RESIDENTE. AL TENER LA CALIDAD DE BECARIO POR CURSAR UN POSGRADO EN ALGUNA ESPECIALIDAD MÉDICA EN EL HOSPITAL PÚBLICO AL QUE ESTÁ ADSCRITO, SU BAJA CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el elemento fundamental que determina la relación laboral es la subordinación, entendiéndose por ésta, un poder jurídico de mando por el patrón hacia el trabajador, correlativo a un deber de obediencia por parte de quien presta el servicio; así, aun cuando en los artículos 353.B, 353.F, 353.G y 353.H de la Ley Federal del Trabajo, se prevea que entre los médicos residentes y la persona moral o física de quien dependa la unidad médica receptora de aquéllos, existe una relación de trabajo, esto es, que los médicos que presten su residencia tienen una relación laboral, lo cierto es que si se atiende al elemento principal y característico de un vínculo de trabajo (la subordinación), no emerge esa relación de patrón-trabajador, porque las actividades a desempeñar por el médico residente son principalmente académicas y de práctica profesional, de manera que su situación jurídica es la de un estudiante que percibe una beca para sus estudios de posgrado o especialidad; de ahí que las

citadas disposiciones deben inaplicarse, en su porción normativa, en ejercicio del control de la constitucionalidad y convencionalidad ex officio ya que, por una parte, el legislador en forma genérica estableció que en estos casos se trata de una relación de trabajo, sin que del contenido de dichas normas se justifiquen los elementos mínimos básicos de un vínculo laboral en estricto rigor; y por otra, porque resultan violatorias del derecho fundamental a la educación, entendido como una prerrogativa que tiene todo ser humano a recibir la formación, instrucción, dirección o enseñanza necesarias para el desarrollo armónico de todas sus capacidades cognoscitivas, intelectuales, físicas y humanas; es decir, se trata de un elemento principal en la formación de la personalidad de cada individuo, como parte integrante y elemental de la sociedad. Por todo lo anterior se concluye que del vínculo jurídico entre el médico residente y la unidad hospitalaria respectiva, surge una relación sui generis que, atento a sus características, debe considerarse como de educación o académica y no laboral, ante la falta del elemento fundamental de la subordinación. En esta tesitura, la baja del médico residente de la unidad receptora en la que se encontraba adscrito, constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, ya que se traduce en el ejercicio de una potestad administrativa, cuya expresión es de una relación de supra a subordinación, que tiene su origen en una disposición integrada al orden jurídico nacional, e implica un acto unilateral que legitima al quejoso para ejercer la acción de amparo ante el Juez de Distrito.¹⁰⁴

- **Escuelas privadas cuando niegan la práctica de exámenes por adeudos económicos**

El Quinto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región señaló que los actos equivalentes a los de autoridad para la procedencia del juicio de amparo contra particulares, son aquellos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, siempre que se realicen al amparo de la facultad que el Estado les haya otorgado para ejercer una función regulada en una norma general, de tal manera que se asimile al servicio que en su lugar brindaría el ente público, sin que para ello sea necesario que forme parte del Estado como tal.

¹⁰⁴ Décima Época, Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, registro digital: 2010707.

Por ello indicó que, cuando una institución educativa privada, que brinda el servicio público de educación media superior, al amparo del reconocimiento de validez oficial de estudios a que se refieren los artículos 54 y 55 de la Ley General de Educación, ejerce actos de autoridad para efectos del amparo, cuando afecta el servicio público que le es encomendado, entre otros casos, cuando niega al educando la práctica de alguna evaluación educativa, bajo el argumento de no haber realizado el pago de la colegiatura correspondiente.

Al respecto resulta aplicable la tesis del Quinto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región de rubro y texto siguientes:

INSTITUCIONES EDUCATIVAS PRIVADAS. HIPÓTESIS EN QUE ACTÚAN COMO AUTORIDAD RESPONSABLE (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO). De la interpretación del indicado precepto, desde una perspectiva de evolución legislativa, jurisprudencial y doctrinal, en atención al principio de progresividad que consagra el artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concluye que los actos equivalentes a los de autoridad, para la procedencia del juicio de amparo contra particulares, son aquellos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, siempre que se realicen al amparo de la facultad que el Estado les haya otorgado para ejercer una función regulada en una norma general, de tal manera que se asimile al servicio que en su lugar brindaría el ente público, sin que para ello sea necesario que forme parte del Estado como tal. Consecuentemente, cuando una institución educativa privada, que brinda el servicio público de educación media superior, al amparo del reconocimiento de validez oficial de estudios a que se refieren los artículos 54 y 55 de la Ley General de Educación, ejerce actos de autoridad para efectos del amparo, cuando afecta el servicio público que le es encomendado, entre otros casos, cuando niega al educando la práctica de alguna evaluación educativa, bajo el argumento de no haber realizado el pago de la colegiatura correspondiente.¹⁰⁵

¹⁰⁵ Décima Época, Quinto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, registro digital: 2007257.

III. ALGUNAS CONCLUSIONES

Uno de los rasgos centrales del acto de autoridad o de particulares para efectos del juicio de amparo lo constituye la afectación unilateral de la esfera jurídica de los quejosos o la modificación, extinción o imposición de obligaciones para éstos independientemente de la naturaleza formal de quien lo emite.

El criterio material (en contraposición al criterio organicista) es determinante para definir la procedencia del juicio de amparo frente a particulares, para lo cual es preciso considerar los siguientes elementos:

- i) El particular en la relación asimétrica realice actos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omitan el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas, susceptibles de afectar derechos fundamentales de terceros.
- ii) Cuando el particular realiza o ejerce una función o un servicio público que en principio debería corresponderle al Estado y lo delega por alguna razón de hecho o a través de una delegación formal.
- iii) Las funciones del particular estén determinadas en una norma general; que implique la existencia de una conexión o implicación estatal significativa o relevancia pública, o bien cuando se advierte que detrás de un acto del particular, el Estado lo induce o lo avala en cierta forma y que es de tal grado esta implicación que resulta difícil mantener el carácter meramente privado de esa conducta.¹⁰⁶

¹⁰⁶ La Corte Suprema de Estados Unidos ha ampliado las garantías constitucionales a las relaciones privadas recurriendo a la doctrina del *state action*, básicamente de dos formas: (i) La primera se presenta cuando el particular ejerce una función propia del Estado que por su naturaleza se considera pública; así lo sostuvo, por ejemplo, en el Caso *Terry vs. Adams*, en relación con las elecciones primarias de algunos partidos políticos que impedían la participación de la población negra (Caso *Terry vs. Adams*, 341 US 461 1953). (ii) La segunda tiene lugar cuando existen "contactos o complicidades suficientemente significativos como para implicar al Estado en la conducta de un actor privado", en cuyo caso "no se discute la naturaleza privada de quienes realizan materialmente el acto presuntamente ilícito, pero se dice que detrás de ese acto, induciéndolo o avalándolo en cierta forma, está un poder público, siendo tal el grado de implicación (involvement) de éste que no puede mantenerse el carácter meramente privado de la conducta". Así ocurre, por ejemplo, con las prácticas restric-

El criterio material (en contraposición al criterio organicista) es determinante para definir el concepto de autoridad para los efectos del amparo, como por ejemplo, cuando el particular realiza o ejerce una función o un servicio público que en principio debería corresponderle al Estado y lo delega por alguna razón de hecho o a través de una delegación formal (ejemplo, un acto de autoridad de un concesionario del espectro radioeléctrico o de relleno sanitario), o la existencia de una conexión o implicación estatal significativa o de relevancia pública, cuando se advierte que detrás de un acto del particular, el Estado lo induce o lo avala en cierta forma y que es de tal grado esta implicación que resulta difícil mantener el carácter meramente privado de esa conducta (por ejemplo, entre muchos otros, los casos de paramilitares); por lo que de alguna forma el Estado, a través de una ley, reglamento o permisión, apoyo o tolerancia, permite estos actos que inciden en la esfera jurídica, en los derechos fundamentales de otro particular y que deben ser considerados actos de autoridad para efectos del amparo.

358

Una visión que pretenda expandir la fuerza de los derechos fundamentales en un ordenamiento jurídico concreto debe partir de un análisis que comprenda al poder como un fenómeno complejo, esto es, que identifique su actuar a través de criterios materiales susceptibles de afectar el disfrute de los derechos, y no mediante criterios formales y orgánicos para determinar su entidad estatal.¹⁰⁷

En ese sentido las consideraciones formuladas en los dictámenes del Congreso de la Unión sobre la nueva Ley de Amparo, en que se expresó lo siguiente:

hoy en día, en materia de derechos humanos, la vulneración más importante de tales derechos no sólo provienen del Estado, sino que también provienen de la

tivas o discriminatorias del mercado inmobiliario cuando se entrega un bien para su arrendamiento o venta, a condición de que no sea a personas de raza negra (Caso *Corrigan vs. Buckley*, 271 US, 323 1926). Véase para mayores referencias la Sentencia C-378/10 de la Corte Constitucional Colombiana. Asimismo, Mijangos y González, Javier, "El concepto de poder público y la protección de los derechos fundamentales frente a particulares", p. 3. Disponible en <<http://www.idpc.es/archivo/1212654888a4JMG.pdf>>.

¹⁰⁷ Mijangos y González, Javier, "El concepto de poder público y la protección de los derechos fundamentales frente a particulares", p. 3. Disponible en <<http://www.idpc.es/archivo/1212654888a4JMG.pdf>>.

actuación de los particulares en ciertas circunstancias. [...] la vía de protección procesal que permita prevenir o reparar violaciones de derechos humanos realizadas por particulares era prácticamente nula o de una eficacia muy limitada.

Asimismo, los artículos 1o. y 5o. de la Ley de Amparo se deben complementar con el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que prevé que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido ante actos que violen sus derechos fundamentales sin hacer alusión a un criterio orgánico proveniente del Estado, sino que establece un concepto genérico respecto a la procedencia del recurso judicial efectivo:

Artículo 25. Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los Jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

Al respecto, el Comité de Derechos Humanos, de la Organización de las Naciones Unidas, en la observación general 31: *Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos. La índole de la obligación jurídica general impuesta*, señala que los Estados Partes deben velar que los derechos del Pacto Internacional de Derechos Civiles o Políticos se cumplirán no sólo contra las violaciones de los derechos del Pacto por sus agentes, sino también contra los actos cometidos por personas o entidades privadas que obstaculizarían el disfrute de los derechos del Pacto en la medida en que son susceptibles de aplicación entre personas o entidades privadas:

Las obligaciones positivas de los Estados Partes de velar por los derechos del Pacto sólo se cumplirán plenamente si los individuos están protegidos por el Estado, no sólo contra las violaciones de los derechos del Pacto por sus agentes, *sino también contra los actos cometidos por personas o entidades privadas que obstacu-*

lizarían el disfrute de los derechos del Pacto en la medida en que son susceptibles de aplicación entre personas o entidades privadas.

La nueva Ley de Amparo acoge dicho criterio al disponer que es autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas, y agrega un elemento normativo mínimo consistente en que 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.

Es importante señalar que el particular señalado como "autoridad responsable" para efectos del amparo actuará, *prima facie*, en un contexto de derecho ordinario (civil, administrativo, laboral y/o penal inclusive) y será materia de la sentencia determinar si a través de la actuación que concretamente se le atribuye ha afectado la esfera jurídica de otro particular dentro de un contexto de derecho público con una intensidad directa en sus derechos fundamentales.

Dicha cuestión se robustece del procedimiento legislativo de la Nueva Ley de Amparo en que en el Dictamen de la Cámara de Senadores se señaló:

A pesar de que los particulares pueden tener el carácter de autoridad en el juicio de amparo cuando realicen los actos identificados en el segundo párrafo del artículo en cuestión, esto no implica el desconocimiento de las vías ordinarias de resolución, así como el agotamiento de los elementos procesales respectivos. El reconocimiento de estos actos de autoridad dependerá del planteamiento realizado por el quejoso y la posibilidad de evaluar por parte del tribunal el acto como lesivo de su esfera de derechos fundamentales. En ningún momento se pretende que el Poder Judicial de la Federación se sustituya a las autoridades ordinarias competentes para la resolución de este tipo de conflictos.

Hay que tomar en cuenta que en la gran mayoría de los casos este tipo de violaciones requieren la mediación de las autoridades ordinarias, las cuales tienen que valorar inicialmente este tipo de actos. Sin embargo, siempre existirán actos que puedan llegar de manera directa al amparo cuando los particulares estén en una situación de supra-subordinación y sin medios de defensa que le permitan solventar su pretensión.

Por ello, la SCJN en la contradicción de tesis 297/2011 señaló que el auto inicial de trámite de la demanda de amparo no es la actuación procesal oportuna para analizar si el acto reclamado proviene de una autoridad para efectos del juicio de amparo pues dicho profundo aspecto se debe examinar una vez aportadas las pruebas y argumentos de las partes: "AUTO INICIAL DE TRÁMITE DE LA DEMANDA DE AMPARO. NO ES LA ACTUACIÓN PROCESAL OPORTUNA PARA ANALIZAR SI EL ACTO RECLAMADO PROVIENE DE UNA AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO".¹⁰⁸

Al respecto señala Rubén Sánchez Gil:

No es fácil establecer dónde termina la actividad privada en que opera la *Drittwirkung* y comienza la función pública en que aplica la *state action*. Por eso mismo y conforme al principio *pro actione*, deberá ser la audiencia constitucional el momento para resolver el dilema sobre la naturaleza autoritativa de los actos provenientes de un particular.¹⁰⁹

Por su parte, González de Cossío apunta:

En su esencia, el motivo detrás del *Drittwirkung* lo constituye el poder. La relajación del paradigma que el juicio de amparo busca proteger a particulares en contra del poder público obedece a instancia de lesión a particulares en sus derechos fundamentales por personas o entidades que gozan de poder. El que no sea poder público

¹⁰⁸ Décima Época, Segunda Sala, registro digital: 2001071.

¹⁰⁹ *Op.cit.*, p. 328.

—sino poder privado— debe ser, para efectos del amparo, irrelevante. Se trata de poder. Ésta ha sido la *raison d'être* del cambio de paradigma.¹¹⁰

Desde luego, esta nueva posibilidad que ofrece la Ley de Amparo vigente encontrará diversas dificultades en la práctica judicial, una de ellas la relativa al cumplimiento de las sentencias de amparo frente a particulares. En este caso, precisamente la dimensión pública de los actos de particulares que exige la Ley para su procedencia podría considerarse relevante para el cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo, dado que las autorizaciones, concesiones y facultades otorgadas a dichos particulares por el Estado muchas veces están condicionadas a que éstos cumplan con el Estado de Derecho y, desde luego, con los derechos fundamentales de terceros.

La tutela judicial efectiva requiere instrumentos para dar respuesta a las violaciones de derechos fundamentales generadas por particulares a fin de permitir a través de los instrumentos de defensa de la Constitución (juicio de amparo) hacer justiciables una serie de actos y omisiones de relevancia pública y que colocan a los particulares en una situación de poder (asimétrica) frente a terceros en un grado de intensidad similar a la de una autoridad dentro del Estado.

¹¹⁰ González de Cosío, Francisco, "Garantismo y arbitraje un falso dilema", p. 10.

El tercero interesado en el juicio de amparo

(historia del concepto
e hipótesis actuales)

MIGUEL BONILLA LÓPEZ*

* Juez de Distrito.

Sumario

I. Leyes de Amparo de 1861, 1869 y 1882. II. Códigos de 1897 y 1908. III. Ley de Amparo de 1919. IV. Ley de Amparo de 1936. V. Ley de Amparo vigente. VI. Conclusiones.

Me informó del asunto con motivo del cual me visitaba. Pedí el expediente, ya en trámite, comencé a leer la demanda y de inmediato me acordé del asunto [...] Le pregunté su nombre, pero no, no era la promovente del juicio, sino la tercera perjudicada. —¡Ah! —comenté—, es usted la "tercera perjudicada". —¡La "tercera perjudicada"! —exclamó dolorida y con los ojos a punto de llorar—. ¡Pero cómo puede decirme eso, si yo soy la primera perjudicada!

Genaro Góngora Pimentel

Llegué al Juzgado [...] y me cercioré de que al quejoso le habían negado el amparo. Así que redacté el memorándum, lo entregué y recibí por respuesta la siguiente frase: —¡Ganó el tercero perjudicado! Fue para mí una expresión desconcertante, pues no acertaba a entender que alguien fuese tercero y parte al mismo tiempo en un juicio de amparo; que venciese y todavía se le calificara de perjudicado. Pensé para mis adentros que quien realmente había resultado perjudicado era el quejoso y que su contraparte no era ningún tercero.

Vicente Aguinaco Alemán

I. LEYES DE AMPARO DE 1861, 1869 Y 1882

Hoy en día resulta del todo pacífico que en el juicio de amparo se considere "parte" —quien comparece ante el órgano jurisdiccional para requerir, en una controversia, sentencia favorable a su pretensión— al quejoso, a la autoridad responsable, al tercero

interesado y al Ministerio Público. En forma genérica, puede afirmarse que a las partes corresponde el derecho al debido proceso: la notificación del inicio del procedimiento y de sus consecuencias, la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas, la posibilidad de alegar y el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.¹

No obstante, esto no siempre fue así. De hecho, en sus regulaciones primigenias —las leyes de 1861, 1869 y 1882—, en el juicio de amparo sólo se consideraron nominalmente dos partes principales —el quejoso y un funcionario llamado "promotor fiscal", elegido popularmente— y, por más sorprendente que nos parezca ahora, una accesoria y reducida: la autoridad responsable.

Del quejoso poco hay que decir para explicar su calidad de parte: es el titular de la acción. Para decirlo en palabras de un jurista de la época: "El quejoso, que simboliza a la víctima del poder público, y que implora el amparo constitucional, tiene naturalmente el derecho de ser oído, de rendir pruebas que demuestren la violación y, en una palabra, de figurar en todo el progreso de un juicio creado exclusivamente para proteger el derecho individual. Esta personalidad no puede ponerse en duda".²

El segundo fue considerado por la doctrina representante de la Unión, del Estado, de la sociedad, del pueblo, cuya tarea era "defender los intereses abstractos de la Constitución y la pureza del juicio de amparo".³ Su importancia era decisiva: al presentarse la demanda, el Juez debía correr traslado a dicho funcionario y, con su audiencia, decidir si era el caso de abrir el juicio. Más todavía: conforme al pensamiento original de los redactores de la primera de las leyes de amparo —y que persistió en las dos legislaciones posteriores—, "el particular, el individuo que se siente agraviado, es el que litiga con el promotor o el Ministro fiscal, que representa, es verdad, la causa pública; pero que no es la interesada en sostener su providencia para todos los actos,

¹ "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO", Novena Época, Pleno, registro digital: 200234.

² Vega, Fernando, *Nueva Ley de Amparo de Garantías Individuales. Edición facsimilar. México, 1883*, México, Miguel Ángel Porrúa/Escuela Libre de Derecho, 1987, p. 155.

³ *Ibidem*, p. 169.

sino que, al contrario, verá en cada litigio un caso aislado y sin consecuencias, en el cual pueda pedir con cierta imparcialidad la aplicación de las leyes y principios que rijan la materia".⁴ La litis constitucional, como se ve, se entendía entablada en forma exclusiva entre el quejoso y el promotor.

Primigeniamente, la autoridad responsable fue considerada parte, pero "para sólo el efecto de oírla", según dispuso el artículo 7o. de la Ley de 1861. En la segunda legislación, se le negó incluso el calificativo: "Dicha autoridad no es parte en estos recursos, y sólo tiene el derecho de informar con justificación sobre los hechos y las cuestiones de ley que se versaren", de acuerdo con el artículo 9o. de la Ley de 1869. En la Ley de 1882 ocurrió algo semejante: "Esa autoridad no es parte en estos recursos; pero se le recibirán las pruebas y alegatos que dentro de los términos respectivos quisiera presentar para justificar sus procedimientos", se estableció en su artículo 27.

Los comentaristas de la época, sin embargo, pronto empezaron a criticar esta visión limitada sobre quiénes podrían intervenir en los juicios de amparo. Los tribunales hicieron eco de estas objeciones.

Por ejemplo, con vista en que el acto juzgado provenía precisamente de una autoridad y en que de ello podría, incluso, derivar su responsabilidad, los autores sostuvieron asertos como éste: "no vacilo al clasificar la posición jurídica reservada a la autoridad responsable, elevándola a la categoría de parte demandada", y más: "Los procedimientos de un orden jurídico suponen un debate sostenido por dos adversarios, que en el lenguaje forense se denominan *actor* y *demandado*", de modo que en el caso del amparo, el actor venía a ser "la persona perjudicada, la que denuncia una violación cometida y pide una reparación eficaz, y si la autoridad ejecutora es a quien se acusa de haberla cometido, la que es denunciada ante la Unión de haber realizado

⁴ Exposición de motivos, suscrita por los diputados Riva Palacio, Linares y Mariscal, leída en el Congreso en la sesión del 3 de septiembre de 1861, en Barragán Barragán, José, *Primera Ley de Amparo de 1861*, México, UNAM, 1987, p. 88.

un abuso de funciones públicas, la inflexible lógica nos impele a considerarla como parte demandada".⁵

A la par, empezó a surgir la idea de incorporar al proceso a un sujeto adicional y de darle la calidad de parte necesaria: la contraparte del quejoso en el juicio del que derivaba el acto reclamado (y algunos se atrevieron a sugerir, además, a quien tuviera derecho a exigir indemnización civil del quejoso que era juzgado en la vía criminal).

Quienes así lo propugnaron partieron de la base de que el amparo era ya procedente contra resoluciones judiciales, lo que había sido intensamente debatido en ocasión de fijar los alcances del artículo 8o. de la Ley de 1869, que estableció la improcedencia del amparo en contra de tales actos. Expresamente, dicho precepto dispuso: "No es admisible el recurso de amparo en negocios judiciales". La historia de cómo dejó de aplicarse esta disposición, merecedora de dignos análisis, no ha de ser contada ahora;⁶ baste referir que en el famoso asunto de Miguel Vega, resuelto mediante resoluciones del 29 de abril y del 20 de julio de 1869, la Suprema Corte declaró la inconstitucionalidad del artículo mencionado y así abrió las puertas a que se reclamaran en la vía del amparo toda suerte de providencias de los tribunales. Ello entrañó varios problemas de orden práctico para darle curso, ante la ausencia de reglas sobre su procedencia, tramitación y efectos. Una de estas ausencias era precisamente la del tratamiento que cabría otorgar al colitigante del quejoso en el juicio natural.

Sobre este aspecto, conviene referir algunos antecedentes poco conocidos. Por ejemplo, en una ejecutoria del 15 de diciembre de 1868, antes de que entrase en vigor la Ley de 1869 en enero, se advierte que la Suprema Corte conoció en revisión del

⁵ Vega, Fernando, *op. cit.*, pp. 156-157.

⁶ Véanse Barragán Barragán, José, *Proceso de discusión de la ley de amparo de 1869*, México, UNAM, 1980, pp. 177-209; Fix Zamudio, Héctor, "La Suprema Corte de Justicia y el juicio de amparo", en *La Suprema Corte de Justicia y el pensamiento jurídico*, México, SCJN, 1985, pp. 145 y ss.; Noriega Cantú, Alfonso, *La consolidación del juicio de amparo (el caso del artículo 8o. de la Ley de 1869)*, México, Círculo de Santa Margarita, 1980, 94 p.; Soberanes Fernández, José Luis y Faustino José Martínez Martínez, *Apuntes para la historia del juicio de amparo*, México, Porrúa, 2002, pp. 323-335, y, sobre todo, el estudio de 1881 de Vallarta, Ignacio, "El juicio de amparo y el writ of habeas corpus. Ensayo crítico comparativo", en el tomo V de sus *Obras*, México, Porrúa, 1989, pp. 133-135.

amparo entablado por Mariano Madrigal contra el acto de posesión que un Juez dio de una finca a una persona llamada Félix Vega. El quejoso obtuvo sentencia estimatoria. De oficio, conforme a las reglas entonces vigentes, el fallo se elevó al conocimiento de la Corte. Para resolver, el cuerpo colegiado tuvo a la vista la sentencia reclamada y la de amparo, el pedimento del promotor fiscal "y todo lo demás que consta en autos y convino ver, y oído lo alegado al tiempo de la vista por los CC. Lic. Miguel Barrón, patrono del general Vega, y Emilio Pardo, en representación de D. Mariano Madrigal". Esta frase es esclarecedora: aun sin ser tenido como parte, el contrario del quejoso tuvo la oportunidad de expresar alegatos.⁷

Empero, siete años más tarde —esto es, vigente el ya mencionado artículo 8o. de la Ley de 1869, pero carente de eficacia—,⁸ un quejoso (Nicolás Medina) es finalmente derrotado en la revisión ante la Corte. Conforme a la costumbre de la época, después publicó un opúsculo para insistir en su causa y mostrar lo errado del fallo de alzada (aunque en verdad firma lo que es autoría de sus abogados). En él busca dar contestación puntual a las alegaciones vertidas en un folleto —*Observaciones relativas al amparo decretado por el C. Juez de Distrito de Guerrero contra una sentencia del Tribunal Superior de ese Estado*— por la parte tercera perjudicada (Ruperto Arnaiz), de quien incluso pone en duda su derecho a comparecer ante el Juez de Distrito y ante la Suprema Corte: "Se tiene a injusticia por el Sr. Arnaiz, que no se le oyera en el recurso de amparo, no obstante que por ley está prevenido que esos recursos se sustancien sólo entre el promotor fiscal y el quejoso".⁹

⁷ *El Derecho. Periódico de jurisprudencia y legislación*, tomo II, núm. 1, 2 de enero de 1869, En la edición facsimilar editada por la Suprema Corte.

⁸ Por ejemplo, en una ejecutoria brevisima fechada en enero de 1875, la Corte sostuvo: "Que no siendo conforme a la Constitución la exclusión de los amparos judiciales del recurso de amparo, el juez de distrito no ha podido por ese motivo sobreseer en el presente caso" y luego: "se declara: Primero. Que es de revocarse y se revoca el auto de sobreseimiento del juez de distrito de Durango, advirtiéndole que debió pronunciar sentencia definitiva amparando o desamparando" (*El Foro. Periódico de jurisprudencia y legislación*, tomo IV, núm. 83, 8 de mayo de 1875).

⁹ *Suplemento al núm. 53 de El Foro. Periódico de jurisprudencia y legislación*, 21 de marzo de 1876. Facsímil editado por la Suprema Corte.

De estas dos muestras se puede inferir que no es aún unánime el punto de si debía ser llamado el contrario del quejoso en el juicio natural.

Un jurista del que no tengo más datos que el de su nombre, Francisco G. Palacio,¹⁰ escribió a finales de 1875: "como la ley que reglamentó el juicio de amparo, partía del supuesto de que no había de concederse éste en asuntos judiciales, no se encuentran en ella disposiciones sobre el procedimiento que deba seguirse en tales casos", y sobre esta base postuló dos cosas: por un lado, la necesidad de que en esta materia la procedencia del amparo se sujetara a términos perentorios y a lo que ahora denominaríamos principio de definitividad, y, por otro, la justicia de dar audiencia al contrario del quejoso en el juicio de origen. En cuanto a este punto expresó las ideas siguientes:

En los negocios contenciosos que decide la justicia ordinaria, hay, además de la autoridad, dos personas particulares con opuestos intereses, pedimentos y derechos. La cuestión que en estos casos se decide no es únicamente la de obligaciones del ciudadano impuestas por el derecho público, sino juntamente la de responsabilidad de un particular para con otro particular; y el fallo decidiendo directa y principalmente sobre un punto de derecho civil, y conforme a éste afecta no solamente los intereses de un individuo en sus relaciones con la sociedad, sino también los de otra tercera persona, que es su colitigante.

De esta situación propia de los juicios civiles, Palacio derivó "la necesidad de que para la revisión por la justicia federal de estos fallos, se llenen dos requisitos: audiencia de la parte colitigante, y examen de todo el proceso a que puso término la sentencia contra la cual se ha pedido amparo". Para justificarlo, añadió:

es cierto que siempre hay la posibilidad de que se alcanzara a demostrar que la supuesta violación de garantías sólo aparece porque no se toman en cuenta ciertas circunstancias de hecho que el quejoso oculta y que no es de la incumbencia del

¹⁰ Palacio, Francisco G., "Del amparo en negocios judiciales", *El Foro. Periódico de jurisprudencia y legislación*, tomo V, núm. 138, 17 de diciembre de 1875. Facsímil editado por la Suprema Corte.

Juez exponer en su informe; o que el caso pertenece a aquellos en que el derecho civil ha venido a modificar alguno de los derechos naturales garantidos por la Constitución; mas cuya reglamentación y aplicación a los negocios entre los particulares han quedado encomendadas a los Códigos civiles. Tales cuestiones sobre los hechos y sobre el derecho, cuando el caso las presente, deben ser ampliamente debatidas y examinadas a la luz de todos los antecedentes; y una y otra cosa no pueden hacerse por la justicia federal, si no es dando audiencia a la parte que tiene interés en sostener el acto reclamado, y haciendo una revisión de todo el proceso terminado por él.

Palacio, como se puede ver, atina al identificar la causa que explica la necesidad de que el tercero (a quien aún no se da nombre en especial) sea oído en el amparo: "tiene interés en sostener el acto reclamado", o si se quiere, en desvirtuar la causa del quejoso en función del derecho que le resulta del mismo acto.

José María Lozano escribió en 1876:

Como el Congreso de la Unión al expedir la ley de 19 de enero de 1869, interpretó el artículo constitucional en el sentido de que en negocios judiciales no cabe el recurso de amparo, se abstuvo de dar reglas para la sustanciación del recurso en tales negocios, reglas que seguramente habría dado si la interpretación la hubiera fijado en el sentido que lo hizo después la Corte de Justicia. Su falta produce graves inconvenientes y dificultades. Ordinariamente los negocios judiciales versan por lo menos entre dos personas que sostienen y prosiguen [sic] derechos encontrados, la resolución que favorece a uno de los litigantes perjudica al otro, y si ese perjuicio consiste en que se le prive de la posesión de alguna cosa o de un derecho, se consume un verdadero despojo, supuesto que lo hay, conforme a la ley común, siempre que alguno es privado de su posesión sin antes ser oído y vencido en juicio. Para evitar en lo posible estos males, la Corte de Justicia, guiada por un principio de equidad natural, sin dar en el juicio de amparo el carácter de parte a la persona a quien puede afectar la resolución, le admite las alegaciones que quiera hacer y aun

las probanzas instrumentales que presenta. Pero ciertamente que no basta esto para evitar el peligro de consumir graves injusticias.¹¹

Y, en ese tenor, Lozano se pronunció por reconocerle el carácter de parte precisamente en la ley: "En nuestro concepto —dijo—, el amparo en negocios judiciales debería reglamentarse sobre las bases siguientes: [...] 2a. Deberá tenerse como parte en el juicio de amparo al colitigante del quejoso en el juicio común que haya motivado aquél". Nótese que no hay todavía una denominación propia para este sujeto.

Cabe hacer aquí un paréntesis: qué duda cabe de la autoridad jurídica de Lozano, pero en este punto su alegato teórico no era ajeno al interés directo: el mismo año que publicó su libro, se ventiló un amparo en el que intervino, por medio de su apoderado, precisamente con el carácter de tercero perjudicado. Es interesante examinar el caso:¹² Lozano promovió juicio hipotecario en contra de Dolores Noriega de Sáyo, respecto de una hacienda; seguido el juicio por su cauce, llegó al punto en que el Juez natural ordenó "que se pregonase el remate de la finca, por tres veces de diez en diez días". La enjuiciada promovió amparo en contra de todo lo actuado por violación al principio de irretroactividad de las leyes. Abierto el juicio de amparo, el Juez responsable rindió su informe, defendiendo sus resoluciones; el promotor fiscal exhibió su pedimento en el sentido de que debía negarse el amparo y el Juez de Distrito dictó sentencia desestimatoria. Según las reglas vigentes, en automático procedía la revisión del fallo de primer grado ante la Suprema Corte. En dicha sede, Manuel M. Ortiz de Montellano, apoderado de José María Lozano, presentó un recurso en el que expresó las razones por las cuales creía que la negativa del amparo debía confirmarse, pero se sintió obligado a explicar cuál era la fuente de su legitimación para ello:

¹¹ Lozano, José María, *Tratado de los derechos del hombre. Estudio de Derecho Constitucional patrio en lo relativo a los derechos del hombre*, México, Imprenta del Comercio de Dublán y Cía., 1876, pp. 283-284.

¹² El informe con justificación y el pedimento del promotor fiscal pueden verse en *El Foro. Periódico de jurisprudencia y legislación*, tomo VI, núm. 76, 25 de abril de 1876. Facsímil editado por la Suprema Corte; el alegato del tercero perjudicado y la sentencia que finalmente emitió la Corte, en el mismo diario dos días después (*El Foro. Periódico de jurisprudencia y legislación*, tomo VI, núm. 78, 27 de abril de 1876. Facsímil editado por la Suprema Corte).

Tal es el negocio en el que vengo, con la representación que acredito con el poder que acompaño, a pedir a este Tribunal audiencia formal en defensa de derechos que son de la propiedad de mi poderdante, y que indudablemente la sentencia que por este Tribunal se dicte habrá de afectar de una manera tan radical, cuanto que ella importará la declaración de subsistencia de un juicio, en el que esos derechos han sido deducidos. La ley fundamental quiere que los procedimientos y formas de los juicios de amparo sean del *orden jurídico*, y es de esencia de todo orden jurídico, dar audiencia a aquel sobre cuya propiedad, sobre cuyos derechos se va a juzgar y a sentenciar de una manera irrevocable.

Sobre esta base, Ortiz de Montellano invocó el estudio de Francisco G. Palacio que hemos citado antes. Prosiguió: "Apoyado en tan respetable autoridad, pedí que los autos originales [...] se acumulasen al de amparo, y acumulados están; y bajo la égida de esa misma autoridad científica, vengo a pedir una audiencia cuyo derecho ha reconocido ya el ilustrado patrono de la señora quejosa, y que no dudo me será concedida". La sentencia de la Suprema Corte comenzó con este preámbulo: "Visto el informe de la autoridad responsable, el parecer del fiscal, la sentencia del Juez de Distrito y cuanto más consta de autos" y concluyó con la revocación de la negativa del amparo. Véase que, sin ser parte, en su calidad de contrario de la quejosa, el actor pudo formular alegatos y tener audiencia con los Ministros, al cobijo de un principio de derecho: nadie puede ser privado de sus derechos sin haber sido antes escuchado (el resultado final le fue adverso).

Ignacio L. Vallarta, por su parte, escribió hacia 1881:

Pero como entre nosotros el amparo cabe aun en negocios civiles, aunque sólo cuando en ellos se viola una garantía individual y no siempre que se infringe una ley civil, casos y muchos puede haber en que el acreedor sea parte interesada y legítima en el amparo. Si en un juicio civil se da efecto retroactivo a la ley, si en un concurso se concede una quita contra la voluntad de un acreedor, el amparo es sin duda procedente. En esos casos, en otros muchos análogos en que él cabe, ¿cómo puede ser justo que no se oiga al acreedor, al deudor, a quien quiera que sea parte

interesada en que no se conceda lo que el quejoso pide, porque esa petición sea contraria al derecho de tercero? ¿Cómo se puede nulificar una ejecutoria en que se aplicó una ley *ex post facto*, sin noticia siquiera del que la obtuvo?... Esto es nada menos que aceptar el funesto error de que la *garantía individual* de uno puede llegar hasta desconocer la *garantía individual* de otro.

Y en la práctica de los tribunales más que un ejemplo hay por desgracia del absurdo, de la iniquidad que sanciona el precepto legal que niega toda audiencia al tercer interesado. Si el deudor pide el amparo y obtiene, como varias veces ha sucedido, el auto de suspensión, y después no agita el juicio, el acreedor queda por esta simple combinación fraguada por la malicia, privado de todo tribunal ante quien deducir sus derechos. Y así, protegiendo tanto, permítaseme la frase, la *garantía individual* del deudor, se llega hasta violar en el acreedor, cuando menos, esta también *garantía individual*, sin la que no se comprende el orden social: "Los tribunales estarán siempre expeditos para administrar justicia"... Esta monstruosidad que convierte hoy a la justicia federal en cómplice de notorias iniquidades, no puede ser sostenible. La reforma de la ley en estos puntos es tanto más necesaria cuanto que ya está acreditada la ineficacia de los medios empleados por la Suprema Corte para corregir los males que ligeramente he indicado. No sólo se debiera decir que estos juicios no pueden seguirse de oficio, no sólo se debiera oír más de cerca la voz de la autoridad interesada en defender el acto reclamado, sino, lo que es más interesante aún, exigir la audiencia del legítimo interesado en el amparo [...]. Si el legislador evita con cautela al hacerlo, que la malicia pueda en caso alguno adulterar la naturaleza privilegiada del juicio de amparo, no habría sino motivos para felicitarnos de esa importante reforma de la ley.¹³

En otro lugar, el mismo Vallarta había escrito: "creo indeclinable la necesidad de oír a las terceras personas a quienes el amparo afecte; creo que debemos imitar las prácticas inglesas y norteamericanas, porque es de notoria verdad contrario a

¹³ Vallarta, Ignacio, *op. cit.*, pp. 163-164.

los principios cardinales de la justicia privar a una parte interesada de su derecho de ser oída".¹⁴

La idea no era exclusiva de doctrinarios como Lozano o Vallarta. En la sesión del 4 de octubre de 1877 de la Cámara de Diputados se dio lectura a una iniciativa de "Modificaciones y adiciones a la Ley Orgánica de los Artículos 101 y 102 de la Constitución, expedida en 20 de enero de 1869" presentada por el presidente de la República. En la exposición de motivos se dijo expresamente lo siguiente: "Admitido el principio de que el amparo procede en negocios judiciales, era preciso reglamentar muy especialmente los casos y forma en que debe proceder, pues aunque sea inconstitucional negar el recurso como lo hizo la ley vigente, no lo será exigir ciertos requisitos que contengan la malicia de los litigantes y eviten el hacer irrisoria la administración de justicia", y en el caso de la figura del tercero, se añadió:

Los artículos 19, 20 y 21 [del proyecto] se ocupan de reglamentar los derechos de los litigantes a quienes puede afectar la sentencia que se dé en el recurso de amparo en negocios judiciales. Nada más justo que dar intervención a la *parte que pueda resultar perjudicada* y cuyas pruebas y alegaciones jurídicas deban necesariamente influir en la decisión judicial. A pesar de que el juicio de amparo sea más bien un negocio de orden público que un litigio de particulares, basta que el fallo que se pronuncie deba afectar derechos sancionados en dicho fallo judicial, adquiridos en un litigio en forma y sellos con la autoridad de cosa juzgada para que se conceda el derecho de defensa al que va a ser molestado en la posesión de esos derechos.¹⁵

En el sistema propuesto en la iniciativa presidencial para los amparos judiciales, el quejoso presentaba su demanda, se corría traslado a la autoridad responsable —a la que también se propuso dar carácter de parte— y al promotor fiscal, y una vez evacuado el traslado, se daba vista por el término de tres días "a la parte contraria. Ésta

¹⁴ Citado en Barragán Barragán, José, *Proceso de discusión de la ley de amparo de 1882*, México, UNAM, 1993, p. 641.

¹⁵ *Ibidem*, pp. 15-16. Cursivas mías.

será oída, podrá rendir pruebas y tendrá los mismos derechos que el quejoso en el juicio de amparo". Además, se consideraba con la misma calidad a "la persona a quien pueda perjudicar el amparo por estar en posesión de la cosa o derecho objeto de él", aun sin que fuera la contraria del quejoso, actora o demandada, sino extraña al procedimiento.¹⁶

Es interesante notar que ya se habla de la parte contraria al quejoso como posible "perjudicada" con la sentencia estimatoria de la acción constitucional, aunque aún no se hace uso de la expresión que rigió durante tanto tiempo en nuestro derecho: tercero perjudicado. Esto ocurrirá tres años y algunos meses más tarde.

La historia de este proyecto fue desafortunada. Durante el largo lapso que medió entre su presentación y la fecha en que se aprobó del resultado final, muy diferente, persistió el temor de que al dar cabida al juicio de amparo en materia de negocios judiciales civiles quedaría trastocada su condición de medio de defensa del individuo contra actos violatorios de garantías, para convertirse en un juicio contradictorio en el que se tuviera que volver a examinar la cuestión controvertida en el juicio de origen. Es entendible esta postura; tengamos presente que éstos son los albores del amparo, y sus características y alcances, al menos como los conocemos ahora, apenas estaban vislumbrándose.

Vale la pena que nos detengamos en esa historia. En el dictamen suscrito por los diputados Justo Benítez, Ignacio T. Chávez, E. Pazos, F. Ibarra, Pablo Pantoja y M. Ruelas, se dijo que lo mejor sería "que no se diese entrada al recurso en esta clase de negocios", pero vista la interpretación dada por los tribunales federales, había que dar forma a su regulación. Su mirada, empero, no fue en modo alguno optimista: "surgen dificultades de casi imposible solución", dijeron, y después, casi como lamentándose: "Si en estos negocios hay dos partes interesadas y la una pide amparo contra el acto o resolución que da derecho a su contraria, ésta, incuestionablemente tiene que ser oída y considerada en el recurso de amparo, que desde entonces se convierte en un

¹⁶ *Ibidem*, p. 23.

verdadero juicio en que hay que conceder a los interesados las defensas indispensables para que puedan sostener sus respectivas pretensiones". Finalmente concluyeron con una *comuta questio*: "Si para este objeto se admiten trámites y términos dilatorios, el recurso se desnaturaliza; si por no desnaturalizarlo se establecen trámites y términos angustiados, entonces las defensas son ineficaces y muchas veces serán ilusorias".¹⁷ Sobre esta base, los diputados dictaminadores suscribieron el proyecto, aunque no con entera satisfacción: "Muy lejos están las Comisiones de creer que consultan lo mejor, y por eso están dispuestas a atender a todas las observaciones que se les hagan sobre cualquier artículo".¹⁸

El debate se suspendió hasta abril de 1878. Para entonces el proyecto tenía muchos detractores. Al presentar el dictamen en la sesión del día 4, hizo uso de la voz el diputado Ruelas, uno de los dictaminadores, para expresar: "como la judicial es una autoridad, contra sus actos procede el recurso de amparo. Si éste es el derecho, y si el hecho es que la Corte de Justicia concede estos amparos, hemos reflexionado que sería mejor reglamentarlos que dejarlos irreglamentados como están en la ley vigente; y aquí es donde vienen esas moratorias de que se quejan los impugnadores del dictamen".¹⁹ Y es que en la Cámara, si bien se reconocía cuál era la postura de los tribunales —por ejemplo, en la sesión del 9 de diciembre de 1882, el diputado José Linares expresó: "Puede ser que no se haya dado quizá un caso en una sola ejecutoria de la Corte en que se haya desechado el amparo únicamente porque verse sobre asuntos judiciales. Así que el artículo 8o. de la ley de 69 ha quedado únicamente escrito en el papel y en la práctica, pero no ha llegado a tener aplicación alguna"—, lo cierto es que mayoritariamente veían la posibilidad del amparo judicial "con alguna repugnancia".²⁰

En la sesión del 5 de abril se dio cuenta con un proyecto alterno, presentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y suscrito por uno de sus mejores

¹⁷ *Ibidem*, p. 31.

¹⁸ *Ibidem*, p. 32.

¹⁹ *Ibidem*, p. 50.

²⁰ *Ibidem*, p. 173.

integrantes: José María Bautista. En este documento se propuso una fórmula más o menos semejante a la de la iniciativa presidencial:²¹

Artículo 19. Si el recurso de amparo se promoviere contra fallos judiciales, en materia civil, la parte contraria será oída y podrá rendir pruebas en el mismo juicio, dentro del mismo término concedido al quejoso y al promotor.

Artículo 20. Si después de citada la parte contraria, no se presentare en el día y hora que se le señale, el juicio seguirá adelante.

En verdad, este segundo proyecto ni siquiera fue discutido formalmente; como sea, es buena muestra del fuerte interés que suscitaba el tema en la judicatura, a fin de darle un cauce correcto, y de que entre las preocupaciones mayores estaba la del papel que desempeñaría el contrario del quejoso en el juicio natural.

En la sesión del 13 de abril de 1878, el diputado Muñoz Guerra defendió la idea de incorporar al tercero en el juicio de amparo contra resoluciones judiciales: "en el artículo 18 se llama parte contraria, y con mucha razón, a aquella que obtuvo un juicio civil contra la cual se pide el amparo; [el proyecto de] ley establece con razón también que sea oída, que pueda rendir pruebas y que tenga los mismos derechos que el quejoso", y agregó: "ni siquiera el nombre de juicio merece cuando no se oye a uno de los que están reconocidos como partes. El juicio de amparo es un juicio civil en el que debemos adoptar todos los principios reconocidos por la jurisprudencia común".²² Hasta este momento, no se advierte que ni en sede legislativa ni judicial hubiera alguna expresión propia para designar a este sujeto procesal, más allá del genérico "parte contraria del quejoso" en el juicio de origen.

El proyecto formulado por la Presidencia finalmente resultó aprobado en el seno de la Cámara de Diputados. Remitido a la colegisladora, se dio lectura al dictamen relativo en la sesión del 13 de mayo de 1878. En dicho documento, suscrito por los

²¹ *Ibidem*, pp. 57-65.

²² *Ibidem*, pp. 222-223.

senadores M.G. Lama, I. Paz, F. Covarrubias y José Luis de las Rosas, se insistió en la necesidad de regular la intervención del tercero, pues las reglas generales para el amparo en materia administrativa no se compadecían de su condición: "se dio el caso de que los procedimientos en los amparos [...] judiciales fueron los mismos que en los que se interesaban contra las autoridades administrativas, y se vio el absurdo de que aquel que había obtenido en un litigio o que estaba en posesión de un derecho real o personal, no podía ser oído en el juicio en que se debatían sus propios derechos". De esta suerte, se concluyó: "Esto es atentatorio, y a remediarlo se refieren varios artículos de la ley conformes con la iniciativa del Ejecutivo, y de acuerdo también con la opinión de la Suprema Corte".²³

Lo cierto es que ni el proyecto ni el dictamen parecieron convenientes al resto de los senadores. Se logró aprobar sólo hasta el artículo 5o. del proyecto. Después hubo un largo vacío de actividad legislativa. No fue sino hasta la sesión del 28 de octubre de 1881 —más de tres años después de la iniciativa originaria— que en la misma Cámara de Senadores se dio lectura a un segundo dictamen, efectuado sobre una nueva iniciativa presidencial.²⁴ En el artículo 28 de este proyecto se propuso lo siguiente (y pido al lector que haga especial observación en las cursivas):

Artículo 28. Si el amparo solicitado perjudicase a algún *tercer interesado* en que no se conceda, y de esto hubiere constancia en autos, rendido el informe de la autoridad o expirado su término, se correrá traslado por tres días a ese *tercer opositor*, quien será considerado como parte en el juicio, pudiendo ejercer los mismos derechos que el quejoso.

Y luego, en el artículo 30, se planteó esta redacción:

Artículo 30. En cualquier tiempo en que el *tercer opositor* se presente, se admitirá su oposición; pero tomará el juicio en el estado en que lo encuentre sin volver a

²³ *Ibidem*, p. 331.

²⁴ *Ibidem*, pp. 437-438.

comenzar las actuaciones. Lo mismo se hará cuando por no constar en autos que existiese ese *tercer perjudicado*, haya dejado de citársele.

Hasta donde he podido averiguar, la primera mención en forma de la expresión "tercer perjudicado" tiene lugar en este tercer proyecto; pero, como se ve, no parece ser de empleo unánime, pues se usó alternativamente con las de "tercer interesado" y "tercer opositor". Esto, me parece, es indicativo de que las tres eran expresiones comunes en el foro para referirse a la hipótesis de la parte contraria del quejoso, aunque ninguna tuviera ascendencia sobre las otras dos.

Este nuevo proyecto tampoco corrió con buena fortuna. Las discusiones ni siquiera tuvieron lugar. El 27 de octubre de 1882, esto es, un año después, se presentó un cuarto proyecto también en la Cámara de Senadores, con su respectivo dictamen. Lo suscribieron Víctor Pérez, Agustín R. González, Canuto García, Enrique M. Rubio, I.T. Chávez e I. Romero Vargas.²⁵ En esta oportunidad, si bien se admitía genéricamente la procedencia del amparo contra resoluciones judiciales, en lo que atañe a nuestro tema, dejó de preverse tratamiento para el tercero perjudicado, opositor o interesado. No fue un olvido: aunque no hubo motivación amplia en la iniciativa —tan sólo se dijo que "en un juicio enteramente sumario como es el juicio de amparo se debe desechar un tercer opositor, y solamente se han creado como partes al quejoso y al promotor fiscal"—,²⁶ del debate que se dio, no en la Cámara de Senadores sino en la de Diputados, se comprende cuáles fueron las razones de esta forma de regular el amparo judicial. A nuestro entender, la motivación fue deficiente. Veámoslo: aprobado el cuarto proyecto en el Senado, se remitió a la legisladora y en ella se dio cuenta con el dictamen respectivo el 10 de noviembre de 1882. Fue un mes más tarde cuando se abordó el punto, el 11 de diciembre de 1882, en la última sesión de discusiones.

Intervino el diputado Eduardo Viñas: criticó frontalmente que los autores del proyecto sostuvieran que en el amparo en materia judicial civil no se contara al

²⁵ *Ibidem*, pp. 449-467.

²⁶ *Ibidem*, p. 470.

contrario del quejoso entre las partes: "Yo tengo que sostener lo siguiente: es parte y debe ser oído el colitigante del promovente en los juicios de amparo". Sus bases fueron el principio general de derecho que pregona que nadie puede ser privado de bienes ni derechos sino después de ser oído y vencido en juicio y el precepto constitucional que disponía la obligación de los tribunales de estar "siempre abiertos y expeditos para administrar justicia".²⁷

Después preguntó: "pero en un juicio civil adonde constantemente dos han sido partes, ¿qué sucederá si a uno de los litigantes se le proporciona la ventaja de que ya no tenga contrario? ¿Qué sucederá si en el juicio federal se le cierran las puertas al contendiente y se queda el otro adversario solo para pedir lo que quiera, sin que haya quien le suplique?", y esto le sirvió de entrada para citar tanto a José María Lozano como a Ignacio Vallarta, en los pasajes que aquí ya hemos transcrito páginas atrás: "Me considero débil para sostener estos asertos, pero por fortuna puedo apoyarme en las dos fuertes columnas en las que descansa nuestro derecho constitucional".²⁸ Acto seguido concluyó: "Creo que cualquier cosa que añadiera a lo que queda dicho, sería pálido. Nada puedo agregar a estas respetables palabras".²⁹

Contra la postura de Eduardo Viñas, habló el diputado Manuel G. Solana: "El tercero que está interesado en el juicio de amparo no ha sido considerado como parte, porque como en su favor han sido violadas las garantías del otro individuo, tiene empeño en que esa violación continúe. Por esta razón, creo que el artículo de la ley está conforme con el espíritu de la Constitución".³⁰ El argumento, bien visto, es un sofisma: da por sentado que al quejoso le fue violado un derecho fundamental, y por ello concluye que no puede darse audiencia a quien sostiene su propio interés en esa violación. El argumento, además, pasó por alto en forma absoluta que el papel del tercer opositor repercutiría en el buen y sano desarrollo de la litis constitucional, puesto

²⁷ *Ibidem*, p. 639.

²⁸ *Ibidem*, pp. 640-641.

²⁹ *Ibidem*, p. 643.

³⁰ *Idem*.

que podría plantear cuestiones como la incompetencia del Juez de Distrito, la existencia de impedimentos, la falta de legitimación de quien acudiera al juicio de garantías en nombre del quejoso, la existencia de alguna causa de sobreseimiento, la falsedad de documentos, la objeción de las pruebas aportadas por el quejoso, etc.; cuestiones, todas, que no están enderezadas a demostrar su mejor derecho frente al del quejoso en el tema de fondo, sino a purgar vicios en sede constitucional y a evitar la sentencia estimatoria (aunque también es cierto que estos aspectos no fueron destacados por ninguno de los partidarios de dar cabida al tercero).

Solana adujo otro argumento: "los tribunales federales, digo, no van a resolver sobre los derechos de las partes, porque entonces sería establecer una cuarta instancia y un poder absoluto sobre todos los tribunales de los Estados. No señor, los tribunales federales se limitarán única y exclusivamente sobre la violación a la garantía individual que se haya atropellado según la presencia del quejoso". Como se advierte, en esto en verdad no había controversia ni con Viñas ni con juristas como Lozano o Vallarta, pues éstos tampoco pugnaban porque se abriera un nuevo debate sobre los derechos controvertidos en el juicio de origen, sino que, sin desconocer la materia propia del amparo, se diera audiencia al tercero. En verdad, esto muestra que no quedaba claro entre los juristas decimonónicos cuál sería el límite de la intervención del colitante del quejoso, esto es, qué tipo de alegaciones podría esgrimir ante la jurisdicción de amparo.

Solana reiteró su primer argumento, que, como vimos, constituye una petición de principio:

tampoco puede admitirse como parte, aquella tercera entidad en cuyo favor se haya violado la garantía individual. Quedan las partes en igualdad de circunstancias ¿por qué? Porque ya a favor de esta tercera persona se violaron las garantías con perjuicio del quejoso. Así pues, el que entabla el juicio de amparo va a procurar ante la autoridad de la Federación el que se le repare aquel mal hecho, pero únicamente en cuanto se trata de las garantías individuales, no en cuanto a los derechos

civiles, porque para éstos, en el juicio ordinario y ante los tribunales comunes podrán ventilarse.³¹

Replicó Viñas con un ejemplo en el que los protagonistas eran él mismo y su rival en el estrado, Solana. Planteó un juicio hipotético en el que, perdidoso, acudía al amparo y, sin vista a su contrario, Solana, obtenía la protección constitucional sin que el Juez de Distrito tuviere conocimiento de todos los hechos relevantes, los cuales, de haberlos conocido por boca del tercero, habrían motivado su fallo hacia la negativa; o que acudía ante un Juez Federal con el que mantenía relaciones de amistad y no había posibilidad de que el tercero, Solana, recusara, por no haber siquiera sido enterado del juicio de amparo. En estos casos, explicó, la sentencia federal estimatoria claramente menoscabaría derechos civiles, como efecto de la invalidez decretada respecto del acto reclamado, esto es, la resolución judicial por la cual el tercero había obtenido su derecho, y todo esto a sus espaldas. Concluyó:

¿Será esto justo? ¿Será esto debido, cuando el remedio es tan sencillo, cuando yo no propongo largos trámites, cuando yo no quiero vistas, cuando yo simplemente lo que digo y quiero es que lo que está practicando la Corte día a día por equidad, se haga de hoy en adelante por mandato de la ley? Que se admitan las alegaciones de todas las partes ¿en qué se perjudica el derecho? Al contrario, se ilustrará más el ánimo del juez que de buena fe y con conciencia quiera resolver el negocio.³²

Solana contraargumentó que no era dable que las sentencias de amparo incidieran en los derechos controvertidos en el negocio de origen, porque su materia era la cuestión de la vulneración de alguna garantía individual. No demostró su aserto. Luego manifestó que los redactores del proyecto no aceptarían reforma alguna ni que se votase en forma especial el precepto. En apoyo de su postura intervino el secretario de Justicia, que estaba presente en el debate:

³¹ *Ibidem*, p. 644.

³² *Ibidem*, p. 646.

¿Con qué objeto podemos llamar aquí a la persona a quien podía interesar el amparo para hacerla oír en un juicio todos los trámites de la ley y cambiar la naturaleza del juicio de amparo? ¿A qué vienen aquí las declaraciones que se han hecho respecto del derecho de defensa en los juicios de amparo? ¿Hay alguno contra el cual se va a pronunciar sentencia? Ni la autoridad, siquiera, encargada de ejecutar el acto, es parte en el juicio de amparo [...] si se fija la Cámara precisamente en la verdadera naturaleza del juicio de amparo, estoy seguro comprenderá que las Comisiones han excluido con justificación de los trámites del juicio, la personalidad de este interesado que pudiera cambiar la naturaleza del mismo juicio.³³

Aquí terminó la discusión. La ley resultó aprobada sin que se considerase al tercero opositor.

En realidad fue una mala decisión. La Ley de 1869, vimos, al no regular la tramitación de los amparos en materia judicial civil, tuvo que ser colmada con la inventiva de los tribunales federales, que sí admitieron la posibilidad de que el juicio de garantías prosperase en esta materia. Uno de los temas apremiantes era el de regular la participación del tercero. La Ley de 1882, si bien admitió la posibilidad del amparo judicial, dejó de regular la hipótesis del contrario del quejoso en el juicio del que emanaba el acto reclamado. Para todo efecto práctico, las cosas quedaron exactamente en la misma situación que con la Ley de 1869. Bien pronto se hizo palmario lo anterior.

Así, Fernando Vega escribió en 1883 (es decir, ya en vigor la tercera de las leyes reguladoras del juicio de garantías, la de 1882, y superado el tema de si éste procedía contra actos judiciales):

Pero no ha podido olvidarse, sin inferir una injuria a derechos muy respetables, el caso de demandas de protección cuyo resultado final puede afectar *ipso facto*, a un derecho digno de ser atendido en una institución que debía ser modelo de exactitud y pureza.

³³ *Ibidem*, p. 649.

Me refiero a demandas de protección pedidas contra decisiones pronunciadas en materia civil y penal, es decir, me refiero a demandas que se multiplican día por día, no a casos inopinados de cuya previsión no pudiera acusarse al más cuidadoso legislador, sin injusticia notoria.

En esa clase de demandas, de que voy a ocuparme sin demora, la ley ha sido omisa, y su omisión es tanto más censurable, cuanto que ella no fue producto de un olvido, sino de una previsión funesta e intencional, a juzgar por la opinión de sus sostenedores.

La ley pudo muy bien reglamentarlas, sin afectar su sistema, concediendo a los poseedores de esos derechos, lo que concedió a la autoridad ejecutora, sin esfuerzos: *"facultad de hacerse oír, sin revestirla de la calidad de partes"*.

Pero ya que ha sido así por desgracia, sólo queda la censura, siquiera sea para conservar la práctica racional establecida, que permita oír, por vía de instrucción, al *tercero*, en los especialísimos casos de que paso a ocuparme.³⁴

Acto seguido, Vega planteó las hipótesis del colitigante del quejoso en juicios civiles y la del que puede exigir la reparación del daño respecto del quejoso que está siendo enjuiciado en materia penal. No obstante, la Ley de 1882, que es la que este autor comenta, no tuvo a ninguno de estos dos sujetos como parte en el juicio de amparo, y Vega se dolió por ellos: al cobijo de dicho ordenamiento, ninguno "puede exhalar una sola queja". Al examinar los fundamentos de la ley, dio cuenta de la defensa formulada por el diputado Manuel G. Solana, para quien "El amparo está instituido para suspender el acto reclamado, para amparar al hombre cuyos derechos naturales han sido violados, no para defender derechos civiles o controversias del orden común".³⁵ Fernando Vega lo objetó desde la academia:

Es incuestionable que el amparo no está instituido para resolver derechos civiles, pero al escucharse aquella personalidad, al tercero, cuyos derechos afecta de una

³⁴ Vega, Fernando, *op. cit.*, pp. 173-174.

³⁵ *Ibidem*, p. 181.

manera tan manifiesta, ni modifica su nobilísima institución ni se extravía en el laberinto de las cuestiones positivas. Su fallo se limitará a conceder o no el amparo, y a declarar la constitucionalidad del acto, sin preocuparse de su trascendencia en un orden diverso; pero al pronunciar esa sentencia, ha escuchado ya a todas las personas adheridas a la resolución por intereses legítimos; ha pesado en el criterio de la apreciación las opiniones adversas, y, en una palabra, ha iluminado su razón, estudiándolo todo, sin motivar su fallo en un vacío imperdonable.³⁶

Después sugirió un contrapunto: si la misma Ley de 1882 había concedido que la autoridad responsable acudiera al juicio, con la obligación de justificar su acto y con la atribución de invocar medios para ello, ¿por qué no hacer otro tanto con la figura del colitigante o del que tuviera derecho a pedir la reparación del daño? Dijo: en el caso de la responsable, "los autores de la ley no se arredraron ni vieron cruzar por el espacio de las ideas el más ligero temor contra la pureza del sistema", pero en el caso del tercero "vieron formarse negras nubes, y abismos insondables", porque lo "han mirado siempre como estorbo, como rémora, como un elemento disolvente, contra la nobleza de la institución" del amparo.³⁷ Y agregó: hay una contradicción, además, entre impedir en la ley que el tercero sea reconocido como parte y, en cambio, en la misma obligar al Juez de amparo a no suspender el acto reclamado cuando se pudiese ocasionar daño de difícil reparación al Estado, a la sociedad o a terceros... Concluyó: "El contraste no puede ser más repugnante", pues el tercero "no tiene derecho a apersonarse y defender la inconstitucionalidad de la sentencia que ha motivado el recurso, pero tiene, sí, poder bastante para estorbar un auto de suspensión, e impedirlo", y sentenció: "¡Flagrante contradicción, que contribuirá no poco al desprestigio de nuestra nueva ley reglamentaria!".³⁸

Como ha podido apreciarse, durante el lapso que medió entre la primera y la tercera Ley de Amparo, fueron la inventiva jurisprudencial de la Suprema Corte de

³⁶ *Ibidem*, p. 182.

³⁷ *Ibidem*, p. 184.

³⁸ *Ibidem*, p. 185.

Justicia de la Nación y los trabajos doctrinales (dicho sea de paso, formulados por litigantes que vivían el día a día de los juzgados) los que reconocieron que al menos en los amparos judiciales del orden civil, por equidad, debía darse intervención a la parte contraria al agraviado en el juicio natural a efectos de ser oída y, sobre todo, notificada de la existencia de un juicio de garantías del que podría resultar, a la larga, la nulificación de una resolución judicial que la beneficiaba.

II. CÓDIGOS DE 1897 Y 1908

Vicente Aguinaco Alemán³⁹ conjeturó que, en sí, la expresión "tercero perjudicado" nació justamente en el periodo que acabamos de examinar, por cuanto sirvió para designar a la contraparte del quejoso en el juicio natural —distinto del quejoso y del promotor fiscal y, por ende, *tercero* a la relación procesal entablada en el juicio de garantías, cimentada, como ya se dijo, exclusivamente en esas dos personas—, al que paraba perjuicio —esto es, resultaba *perjudicado* por— la sentencia de amparo que acogiera la pretensión del quejoso de declarar inconstitucional el acto reclamado, en los amparos contra resoluciones judiciales del orden civil. Ahora sabemos que su suposición era fundada: hemos visto que la expresión "tercero perjudicado" sí aparece en aquellos días, aunque sin la fuerza que después cobraría y a la par que otras fórmulas de uso tal vez mayor.

387

Como quiera que sea, es claro que durante el último cuarto del siglo XIX estaba en la mente de gran parte de los juristas que la contraparte del quejoso en los juicios del orden civil debía tener participación propia y significativa dentro del juicio de garantías. Una prueba más de ello es que en el proyecto de Código de Procedimientos Federales de 1887 coordinado por Ignacio L. Vallarta se recogió la regla jurisprudencial y doctrinaria referida. En efecto, en el artículo 2212 se propuso lo siguiente:

³⁹ Aguinaco Alemán, Vicente, "El tercero perjudicado en el juicio de amparo", *Curso de actualización de amparo*, México, UNAM, 1975, p. 207. Con mucho, la suya ha sido la exposición más completa sobre el devenir histórico de esta figura. En gran parte, he seguido los lineamientos fijados en su monografía.

Artículo 2212. En los juicios de amparo serán considerados como parte, para los efectos que expresa esta ley, el quejoso y el promotor fiscal. El colitigante en los negocios judiciales civiles será también considerado como parte, cuando el amparo verse contra alguna resolución judicial. La autoridad responsable no es parte en estos recursos; pero se le recibirán las pruebas y alegatos que, dentro de los términos respectivos, quiera presentar para justificar sus procedimientos.⁴⁰

Con todo, el proyecto de 1887 nunca llegó a constituir derecho vigente y, hasta donde sabemos, tampoco llegó a ser discutido en sede legislativa.

Es incierto a quién debe atribuirse la idea de integrar a un único Código el caudal de procedimientos competencia de los tribunales federales —para compendiar la organización de la judicatura, la regulación de los procedimientos administrativos, la del procedimiento civil federal y la reglamentación del juicio de amparo—. Sin embargo, es dable tener el año 1872, con Juárez, como el punto de partida de dicha empresa. A lo largo de 25 años, juristas de la talla de Manuel Dublán, Luis Méndez, Ignacio L. Vallarta, José María Lozano o Emilio Velasco intervinieron en diversas comisiones creadas para tal fin. La idea finalmente cristalizó con el Código de Procedimientos Federales de 1897, vigente en 1898. Quienes lo redactaron,⁴¹ en la materia que nos ocupa, adoptaron el criterio de la Corte y, de algún modo, se basaron en el proyecto de Código de Procedimientos Federales de 1887, aunque con la limitación de no considerar al tercero auténtica *parte*, al menos formalmente (esto, no obstante, no fue mal visto por los contemporáneos: Isidro Rojas y Francisco Pascual García, verbigracia, se preguntaron:

⁴⁰ *Proyecto de Código de Procedimientos Federales*, México, Semanario Judicial de la Federación/Imprenta de Guillermo Veraza, 1887, p. 560.

⁴¹ El Código de 1897 fue preparado por una comisión presidida por Joaquín Baranda, secretario de Justicia e Instrucción Pública, en la que participaron, entre otros, el Ministro retirado Eduardo Novoa y Luis G. Labastida, jefe del Departamento de Legislación de la Secretaría de Hacienda. Labastida fue quien redactó la exposición de motivos: Labastida, Luis G., "Exposición de motivos", *Código de Procedimientos Federales expedido en uso de la autorización que concedió al Ejecutivo la ley de 2 de junio de 1892. Edición oficial*, México, Tipografía de la Oficina Impresora del Timbre, 1898, pp. 51)-(112).

"¿Bastará eso para evitar el peligro de consumir grandes injusticias [...]? Parécenos que sí").⁴²

Vale la pena recordar las razones expuestas en la exposición de motivos de la comisión que redactó el proyecto de Código de 1897:

La Ley de 14 de diciembre de 1882, sin establecer de un modo terminante quiénes eran parte en el juicio, atribuía ese carácter al quejoso y al promotor fiscal, dejando, sin embargo, a la autoridad responsable el derecho de rendir pruebas y alegar dentro de los términos permitidos. El artículo 753 de este Código así lo declara de un modo expreso; pero agrega algo más. La práctica ha enseñado que, respecto a los amparos contra resoluciones judiciales del orden civil, el procedimiento resultaba monstruoso e injusto para la parte contraria a la que pedía amparo, pues sin su conocimiento, puede decirse que a sus espaldas y sin defensa alguna, se substanciaba y decidía una controversia judicial, en la que evidentemente tenía un interés indiscutible. La presente ley, cediendo a la justicia y a la opinión ilustrada, ha introducido en el artículo 753 la novedad de que, a pesar de no ser parte en el amparo ese tercero, puede rendir pruebas y alegar en el caso especial a que ese artículo se refiere.⁴³

Después, en la parte referida a explicar las reglas sobre la suspensión del acto reclamado, se dijo: "El 793, al prevenir que el *tercero perjudicado* puede interponer el recurso de revisión del auto en que el Juez mande suspender el acto, cuando éste consiste en una resolución dictada en juicio del orden civil, ha dado fuerza legal a lo que la Suprema Corte había estado practicando por equidad".⁴⁴ El artículo 833 dio la posibilidad al tercero de ocurrir ante la Suprema Corte en caso de exceso o defecto en la ejecución de la sentencia, al igual que podían hacerlo el quejoso y el promotor fiscal (así, sin ser llamado "parte", gozaba de los derechos inherentes a cualquiera).

⁴² Rojas, Isidro y Francisco Pascual García, *El amparo y sus reformas*, México, Tipografía de la Compañía Editorial Católica, 1907, p. 152.

⁴³ Labastida, Luis G., *op. cit.*, p. 100).

⁴⁴ *Ibidem*, p. 107).

En su artículo 753 se determinó que sería tenido como un sujeto participante en el juicio de amparo "la parte contraria al agraviado en negocio judicial del orden civil". El precepto, en forma expresa, fue de este tenor:

Artículo 753. En los juicios de amparo serán considerados como partes el agraviado y el Promotor Fiscal.

La autoridad responsable podrá rendir pruebas y producir alegatos en el juicio de amparo, dentro de los términos respectivos.

Igual derecho tendrá la parte contraria al agraviado en negocio judicial del orden civil, si el amparo se pide contra alguna resolución dictada en el mismo negocio.

Después, en el artículo 793, se estableció lo siguiente:

Artículo 793. Contra el auto del Juez de Distrito que conceda, niegue o revoque la suspensión, las partes y el *tercero perjudicado* en el caso del artículo 753, pueden interponer el recurso de revisión. Lo interpondrá precisamente el Promotor Fiscal, cuando la suspensión afecte los intereses de la sociedad.

El artículo 833, dijimos, concedía otra facultad al tercero:

Artículo 833. El tercero que se considere perjudicado por exceso en la ejecución de alguna sentencia, podrá acudir en queja a la Suprema Corte.

La primerísima vez que aparece registro fehaciente de la expresión "tercero perjudicado" en un ordenamiento positivo es en este Código; con seguridad, para estas fechas, la fórmula había ya ganado terreno frente a las de "tercero opositor" y "tercero interesado". Nótese que se empleó para referirse específicamente a la parte contraria al agraviado en los negocios judiciales del orden civil.

Tengamos cuidado al dar entendimiento a la palabra "contraria" dentro del contexto del juicio de amparo contra resoluciones judiciales: el carácter de parte en éste no derivaba del interés concreto del tercero perjudicado en el juicio de origen, evidentemente antípoda respecto del interés del quejoso, que podía ser el actor o bien el

demandado, sino de que dentro del juicio de garantías tenía un diverso interés, propio de la materia de la instancia constitucional: lograr la subsistencia del acto reclamado por el quejoso, impedir la concesión del amparo, pues de dicho acto derivaba un derecho que ya le había sido reconocido. Tenía aquí un diverso interés, también contrario al del quejoso, pero una contradicción no vinculada con el interés propio del juicio de origen, por completo diferente. La calidad de "perjudicado" provenía de la suerte que podía correr el *derecho*, por así decirlo, *adquirido* por virtud de la resolución reclamada por el quejoso. Sobre este aspecto, dice Vicente Aguinaco Alemán: "De acuerdo con el pensamiento jurídico de aquella época, fácilmente se explica que el colitigante civil del quejoso se le designe con el nombre de 'tercero perjudicado', puesto que originariamente se le negaba la calidad de parte y a pesar de ello se aceptaba que la sentencia de amparo le paraba perjuicios".⁴⁵

En la base de datos que la Suprema Corte editó para la consulta del *Semanario Judicial de la Federación* de las Épocas Primera a Cuarta —un DVD llamado *Jurisprudencia histórica y otros documentos de la Época (1870-1910)*— es posible consultar algunos precedentes de este periodo que versan sobre el tercero perjudicado y los derechos procesales que le pertenecían. Todos los que cito a continuación fueron tomados de esa fuente.⁴⁶

Por ejemplo, en resolución del 17 de enero de 1907, la Suprema Corte examinó la cuestión siguiente: en un juicio de amparo se apersonó la parte tercera perjudicada y pidió imponerse de autos. El Juez de Distrito acordó de este modo: "Dígase al promovente [...] que habiéndosele tenido como apersonado en estos autos para los efectos del artículo 753 [...] esto es, para los puros efectos de rendir pruebas y alegar, tan pronto como se dicte en los autos respectivos el que se abra la dilación probatoria, se le notificará ese auto y quedarán a su disposición desde entonces visibles los autos",

⁴⁵ Aguinaco Alemán, Vicente, *op. cit.*, pp. 209-210.

⁴⁶ Una sugerencia al lector: para entender la forma de organización de los precedentes en el *Semanario* en estas primeras Épocas (y en las subsecuentes, desde luego), es muy conveniente ilustrarse en Guerrero Lara, Ezequiel, *Manual para el manejo del Semanario Judicial de la Federación*, México, UNAM, 1982, 144 p.

de manera que "cualquiera solicitud relativa a inspección de autos o toma de copias de los mismos, debe reservarse y se reservará para cuando se dicte el trámite antes citado". El tercero perjudicado interpuso revisión ante la Corte; ésta consideró que no era materia de revisión el acto impugnado, pero conforme al artículo 759, y dada la "naturaleza trascendental y grave" del tema, era procedente examinar la legalidad del proceder del Juez de Distrito. Resolvió lo siguiente:

Que el tercer perjudicado en negocio judicial del orden civil, desde que es reconocido en el juicio de amparo, tiene, conforme a lo dispuesto en el artículo 753 del Código de Procedimientos Federales, la indiscutible facultad de conocer la demanda y demás constancias que haya en el procedimiento constitucional; tanto porque disfruta del mismo derecho que la autoridad responsable, como porque no puede comprenderse cómo podría rendir pruebas y presentar alegatos si no tiene conocimiento de los hechos y fundamentos que constituyen la controversia jurídica en que está tan directamente interesado. En consecuencia, no puede subsistir el auto en que el juez de Distrito de Sonora limita la facultad del tercero perjudicado en el juicio de amparo [...] negándole imponerse de las constancias del expediente hasta que éste se abra a prueba, sino que debe revocarse tal limitación como contraria a la naturaleza y objeto del juicio de amparo.⁴⁷

En forma semejante, la sentencia del 21 de agosto de 1902,⁴⁸ en la que la Suprema Corte conoció del siguiente caso: en un juicio de amparo, el quejoso ofreció como prueba copias certificadas de todo lo actuado dentro del juicio natural, que constaba en 40 tomos (en tiempos en que las copias certificadas se hacían a mano, lo que implicaba retardar el procedimiento). El tercero perjudicado, a su vez, ofreció pruebas documentales a favor de su causa. El Juez de Distrito resolvió que no había lugar a acordar sobre las probanzas del tercero hasta en tanto no se desahogara la ofrecida por el quejoso. El tercero perjudicado formuló escrito en el que denunciaba este hecho

⁴⁷ Cuarta Época, Pleno, registro digital: 4020.

⁴⁸ Cuarta Época, Pleno, registro digital: 1945.

a la Corte. Su argumento era que se le violentaba el derecho a ofrecer y desahogar pruebas en tiempo y que el juicio de amparo se detendría un lapso muy considerable en espera de las copias ofrecidas por el quejoso. Además, dijo, no se veía por qué las copias certificadas de todo lo actuado eran necesarias para resolver, cuando lo que se combatía en el amparo era un aspecto sumamente específico, de modo que el quejoso pudo perfectamente haber pedido certificación de las constancias relativas y nada más. La Corte reconoció que el tercero no tenía a su disposición ningún medio impugnativo para formular un agravio como el planteado, pero encontró mérito en su argumento. Así, en uso de una facultad prevista en el artículo 759 del Código para revisar de oficio actos de los Jueces de amparo "de naturaleza trascendental y grave", tomó conocimiento del hecho y terminó por revocar el auto del *a quo*.

En materia de ejecución de sentencias, el derecho previsto en el artículo 833 fue plenamente ejercido; verbigracia, en el asunto fallado el 20 de octubre de 1902, la Corte resolvió el incidente por exceso en la ejecución de una sentencia de amparo, cuestión promovida por el tercero perjudicado.⁴⁹ Esta materia había sido debatida durante la vigencia de la Ley de Amparo de 1882, que expresamente sólo reconoció esa atribución al quejoso, al promotor fiscal y a la autoridad responsable. Así, en una ejecutoria del 28 de junio de 1896 (a la luz de la Ley de 1882), la Suprema Corte planteaba lo siguiente:

¿En materia federal, de qué recurso puede hacer uso el tercero que se crea perjudicado por exceso en la ejecución de una sentencia de amparo? ¿La práctica observada por la Suprema Corte de admitir la queja del tercero perjudicado por una ejecutoria de amparo, no obstante lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley [...] de 1882, descansa en simples consideraciones de equidad? ¿Es obligatorio para el mismo extraño perjudicado, el aprovecharse del beneficio de esa práctica o puede libremente elegir algún otro recurso jurídico?⁵⁰

⁴⁹ Cuarta Época, Pleno, registro digital: 2014.

⁵⁰ Tercera Época, Pleno, registro digital: 10724.

Claramente se aprecia que el origen del precepto 833 del Código de 1897 fue la práctica jurisprudencial que ya había instaurado la Corte bajo la Ley de Amparo de 1882, y que reconoció un derecho del tercero perjudicado.

En materia de impedimentos, la Suprema Corte conoció del planteado por el Juez de Distrito de una entidad federativa, que adujo que su cónyuge era sobrina del tercero perjudicado en un juicio de amparo de su conocimiento. En su resolución del 23 de enero de 1902, la Corte estimó fundado el impedimento.⁵¹ El precedente es importante para los efectos de nuestra exposición: implica reconocer con toda su fuerza la calidad de parte del tercero perjudicado, pues sólo si lo es se explica el motivo de excusa.

En un asunto resuelto el 11 de marzo de 1902, la Corte, en la parte de resultados de su resolución, claramente indica cómo el Juez de Distrito procedió a emitir la sentencia una vez agregadas las pruebas a autos y "habiendo alegado el tercero perjudicado y a su vez el agente del Ministerio Público".⁵²

Hubo numerosos fallos de la Suprema Corte en materia de suspensión. En una ejecutoria del 14 de mayo de 1898, esto es, apenas vigente el Código que hemos examinado, la Suprema Corte se planteó lo siguiente:

¿La Ley [...] de 1882 negaba absolutamente toda intervención en los juicios de amparo a los terceros perjudicados? ¿El actual Código de Procedimientos Federales concede esa intervención? ¿El propio Código permite a dichos terceros intervenir en los incidentes sobre suspensión para calificar las fianzas relativas al aseguramiento de los daños y perjuicios que aquélla pueda ocasionar? ¿Cuál es el único recurso que el mismo Código otorga a los terceros en tales incidentes? ¿Qué inconvenientes resultarían si la ley concediera al tercero perjudicado la facultad de intervenir en todos y cada uno de los trámites de los repetidos incidentes?⁵³

⁵¹ Cuarta Época, Pleno, registro digital: 1559.

⁵² Cuarta Época, Pleno, registro digital: 1650.

⁵³ Cuarta Época, Pleno, registro digital: 68.

En el fallo de 17 de mayo de 1898, la Corte se preguntó: "¿Ha lugar a la suspensión del acto reclamado en un juicio de amparo, aun y cuando el daño que pudiere ocasionarse al quejoso por la ejecución de dicho acto no sea de difícil reparación y sí se irroque mayor y más grave daño con tal suspensión al tercero perjudicado?".⁵⁴ En la ejecutoria del 25 de enero de 1900, la Corte dilucidaba el momento a partir del cual corría término al tercero perjudicado para interponer revisión contra el auto de suspensión.⁵⁵ En ejecutoria del 28 de enero de 1902, se resolvió que aun cuando el tercero perjudicado "carecía de personalidad" para pedir la revisión del auto de suspensión, era el caso de ocuparse de examinar de oficio dicho auto.⁵⁶ En otro precedente, de 29 de julio de 1907, la Corte resolvió que era dable suspender la ejecución de una sentencia y que el quejoso debía exhibir fianza para garantizar los perjuicios al tercero, habida cuenta de que era posible cuantificarlos monetariamente.⁵⁷

Con este sumario recuento de ejecutorias, he querido resaltar que en este periodo se habla del tercero perjudicado sin escatimarle ya su calidad de parte. Es un sujeto procesal que, a partir de entonces, aparecerá incorporado el juicio de amparo y cada vez en forma más y más amplia.

El 24 de mayo de 1906 el Congreso de la Unión facultó al presidente de la República para revisar el Código de 1897 y expedir uno nuevo —la autorización fue prorrogada el 13 de diciembre de 1907—. ⁵⁸ Para tal fin, Porfirio Díaz creó una comisión encabezada por el secretario de Justicia, Justino Fernández, e integrada, *inter alia*, con los juristas Eduardo Novoa, Víctor Manuel Castillo, Cristóbal C. Chapital, Emeterio de la Garza, Julio García, Agustín Moreno, Ramón G. Revuelta y Juan Pérez de León. Su labor cristalizó en dos cuerpos legales: la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

⁵⁴ Cuarta Época, Pleno, registro digital: 72.

⁵⁵ Cuarta Época, Pleno, registro digital: 591.

⁵⁶ Cuarta Época, Pleno, registro digital: 1569.

⁵⁷ Cuarta Época, Pleno, registro digital: 5412.

⁵⁸ "Documento No. 30" y "Documento No. 31" de la *Memoria que el C. Secretario de Estado y del Despacho de Justicia, Justino Fernández, presenta al Congreso de la Unión. Comprende el ramo de Justicia en el periodo transcurrido del 1.º de enero de 1901 al 30 de junio de 1909*, México, Imprenta de Antonio Enríquez, 1910, tomo I, pp. 42-43. La prórroga de facultades fijó como fecha límite el 31 de diciembre de 1908.

de 16 de diciembre de 1908 y el Código Federal de Procedimientos Civiles de 26 de diciembre del mismo año que, entre otras materias, comprendió la del amparo. Ambos fueron promulgados mucho tiempo después de que la comisión concluyera sus trabajos —lo del juicio de garantías, por ejemplo, había quedado resuelto desde diciembre de 1907—. Por alguna circunstancia fue dilatada su promulgación en espera del proceso de reforma al artículo 102 de la Constitución vigente, proceso que se inició en mayo de 1908. El articulado relativo al amparo tuvo que ser modificado en más de un aspecto. El Código finalmente entró en vigor el 5 de febrero de 1909.⁵⁹

Pues bien, en lo que atañe al asunto que nos ocupa, cabe indicar que en el lapso que medió entre el ordenamiento de 1897 y el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908, que lo sustituyó, la jurisprudencia de la Suprema Corte reconoció a otro sujeto que se hallaba a la par que la parte contraria al quejoso en el juicio natural: la persona que, en los juicios del orden penal, se hubiere constituido como parte civil en el proceso en el que dictó la resolución reclamada y solamente en cuanto ésta perjudicara sus intereses de carácter civil.

El Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908 recogió estos criterios jurisprudenciales, lo que significó una evolución en la determinación de quiénes podrían tener un interés contrario al del quejoso, en el sentido de buscar la subsistencia del acto reclamado. No por nada, dos de sus integrantes eran Ministros de la Corte y uno más, Juez de Distrito, esto es, conocían la necesidad de regular esta figura por los casos que llegaban a su conocimiento.⁶⁰ Veamos lo que establecieron sus artículos 670, 672 y 723:

⁵⁹ No es el caso de analizar aquí la reforma de 1908 al artículo 102 de la Constitución de 1857. Baste decir ahora que restringió la procedencia del juicio de amparo en materia judicial civil, hasta entonces abierta a toda resolución judicial, así fuera de mero trámite: la permitió exclusivamente contra sentencias definitivas. El 12 de noviembre de 1908 fue promulgada; ese mismo día Fernández ordenó a sus colaboradores que modificaran los aspectos del proyecto de Código que resultaran incompatibles con el nuevo texto del 102 (*Cfr. Memoria que el C. Secretario de Estado y del Despacho de Justicia...*, *op. cit.*, tomo II, p. 301). Lo relativo a la procedencia del amparo judicial fue, precisamente, lo más discrepante (véase Bonilla López, Miguel, *El amparo contra actos en juicio de ejecución irreparable. Elementos históricos para su estudio*, tesis profesional, México, Escuela Libre de Derecho, 1993, pp. 99-183).

⁶⁰ Eduardo Novoa había sido Ministro, pero era entonces subsecretario de Justicia; Chapital y De la Garza estaban activos como Ministros de la Corte. De Pérez de León —"decano de los Jueces de Distrito"— Fernando Zertuche

Artículo 670. En los juicios de amparo serán considerados como partes el agraviado, la autoridad responsable y el agente del Ministerio Público.

Artículo 672. Se reputa tercero perjudicado:

- I. En los actos judiciales del orden civil; a la parte contraria del agraviado,
- II. En los actos judiciales del orden penal, á la persona que se hubiere constituido parte civil en el proceso en que se haya dictado la resolución reclamada y, solamente en cuanto ésta perjudique sus intereses de carácter civil.

El tercero perjudicado se sujetará al estado que guarde el juicio al presentarse en él, sea cual fuere; y no tendrá derecho a más términos ni a rendir otras pruebas que los que expresamente concede este capítulo.

Artículo 723. Contra el acto del juez de distrito que conceda, niegue o revoque la suspensión, las partes y el tercero perjudicado pueden interponer el recurso de revisión. Lo interpondrá precisamente el agente del Ministerio Público, cuando la suspensión perjudique los intereses de la sociedad ó del Fisco.

El tercero perjudicado también tenía la posibilidad de ocurrir en queja ante la Corte, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia, al tenor del artículo 783, que concedía esa atribución en forma genérica a las "partes".

Según se ve, se daba cabida al tercero, aunque no se le reconoció el carácter de parte y se limitaba su intervención, a grado tal de que debía sujetarse al estado en que se encontrara el juicio, cualquiera que fuera el momento en que ocurriera a él. Como sea, tenía la posibilidad de ofrecer pruebas, de impugnar el auto de suspensión

refiere que "había servido durante 25 años al Juzgado 1o. de Distrito por ser este tribunal el órgano político de persecución de que se sirvió el general Díaz, quien [lo] tuvo durante todo su gobierno al frente de él [...]. Después de la caída del general Díaz, aquél se retiró enteramente a la vida privada siendo uno de los pocos [ejemplos] que pueden citarse, de que algunos elementos puramente porfiristas del gobierno del general Díaz aceptaron honradamente su caída, lo cual no hicieron los elementos científicos que continuaron trabajando para quedarse en el poder" (Zertuche, Fernando, *Luis Cabrera: una visión de México*, México, Consejo Nacional de Fomento Educativo, 1988, pp. 90-91, n. 2).

y de formular queja por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia. No hay muchos comentarios sobre el desarrollo del amparo y de la figura del tercero en esta época. En su repertorio de casos judiciales, Demetrio Sodi no dedica más de página y media a ello, y sólo para reiterar lo que de por sí establecía el Código y para asentar la existencia de dos precedentes contradictorios en cuanto a si cabía dar el carácter de *quejoso* al denunciante o querellante en materia penal, aun y cuando no estuviera constituido en parte civil (e insinuar que, en dichos casos, el inculpado habría tenido necesariamente el carácter de tercero):⁶¹

Amparo Banco de Michoacán, Noviembre 8 de 1911. Se sobreseyó porque la ley no distingue entre acción pública y privada; por lo mismo, el acusador o denunciante no puede pedir amparo. El Ministro revisor, licenciado Rodríguez Miramón, dijo: que triunfantes los principios de libertad por la última revolución, era necesario devolver al amparo su prístina pureza, y por lo mismo, para no romper con esos nobles ideales y entre tanto se derogan algunas leyes, era necesario concederle el derecho de pedir el amparo al que puede apelar de una resolución penal, ante los Tribunales del orden común. Se le contestó al revisor que esos razonamientos, buenos ante las Cámaras, no lo son en la Corte, en la que la justicia y el deber de los Ministros consiste en aplicar las leyes vigentes, buenas o malas. Por mayoría se sobreseyó.

Amparo Juan Figueroa, Noviembre 17 de 1911. En asuntos penales cuando se trata de delitos que se persiguen por querrela necesaria, puede pedir amparo el querellante. Esta ejecutoria es contraria a la citada anteriormente.

En los fallos compendiados en el *Semanario Judicial de la Federación* tampoco se advierte alguno en el que se trate algún tema relevante en cuanto a la figura del tercero perjudicado.

En este momento conviene detenernos. Según se ve, en estas fechas ya no se le disputaba al tercero la necesidad de ser oído en el juicio de amparo, pues

⁶¹ Sodi, Demetrio, *Procedimientos federales*, México, Imprenta y Fototipia de la Secretaría de Fomento, 1912, pp. 347-348.

tanto los tribunales como los legisladores habían coincidido, al fin, en darle cabida. No obstante, a lo más que había llegado ese reconocimiento en casi cuarenta años era a alcanzar al colitigante del quejoso en los juicios civiles y a la parte que podía exigir responsabilidad civil al quejoso en materia penal. Nada se ha dicho aún, ni en sede judicial ni en sede legislativa sobre la posibilidad de considerar como tercero a sujetos diversos, como podría ser el que, en materia administrativa, tuviese interés jurídico en la subsistencia del acto que reclama algún individuo. En circunstancias como ésta, apenas si se empieza a vislumbrar la solución que hoy a nosotros nos parece tan normal.

Veamos: por un lado, Silvestre Moreno Cora, en su célebre *Tratado del juicio de amparo*, advirtió lo siguiente (en referencia al Código de 1897):⁶²

Sólo refiriéndose a éstos [los amparos en materia judicial civil] se concede a la parte contraria al agraviado [...] el derecho de hacerse oír, de rendir pruebas y de presentar alegatos. En vista de este precepto, claro y terminante de la ley, ocurre preguntar: ¿qué sucedería si en un amparo contra resoluciones del orden administrativo, un tercero que se creyese perjudicado con la concesión del amparo, viniese a contradecirlo? El caso no nos parece imposible, y aunque no está previsto en la ley, juzgamos que debería admitírsele, a semejanza de lo que la jurisprudencia de la Suprema Corte había establecido, tratándose de los negocios judiciales, antes de que rigiese el Código actual, pues es sabido que por equidad los Tribunales Federales admitían en el juicio al tercer perjudicado. No por eso creemos que debería admitírsele en todos los casos, porque la infinita variedad de circunstancias que concurren en los asuntos jurídicos y que caracterizan a cada uno de ellos, no permite que se establezcan reglas generales. Creemos, sin embargo, que si hubiese duda, lo más acertado sería oírle, dándole el carácter de tercero coadyuvante de la autoridad responsable.

⁶² Moreno Cora, Silvestre, *Tratado del juicio de amparo conforme a las sentencias de los tribunales federales*, México, Tipografía y Litografía La Europea de J. Aguilar Vera y Compañía, 1902, p. 523.

Otro autor, Roberto Esteva Ruiz, fue aún más específico y, en muchos sentidos, "moderno", pues planteó una serie de hipótesis que a la larga fueron las que finalmente vinieron a dar forma a esta controvertida figura. En un trabajo publicado en 1906⁶³ examinó el Código de 1897 para sugerir diversas modificaciones y reformas. Esteva diseccionó el artículo 753:

Este artículo contiene tres principios:

I. En el amparo sólo son partes el agraviado y el Ministerio Público [el artículo dice: "*promotor fiscal*", lo que exige una reforma].

II. La autoridad responsable puede rendir pruebas y alegar.

III. La parte contraria al agraviado en negocio judicial del orden civil, tiene derecho a rendir pruebas y alegar, si el amparo se pide contra alguna resolución dictada en el mismo negocio.

Establecido lo anterior, Esteva criticó los tres postulados, a los que llamó "contradictorios y absurdos desde el punto de vista jurídico". Del primero, dijo, si fuera verdad que únicamente el quejoso y el promotor son partes, el derecho de rendir pruebas y alegar debía corresponder nada más a ellos "porque tales derechos no corresponden sino a las partes", pero en el sistema del Código tanto la autoridad responsable como el tercero contaban con la misma posibilidad. Para explicar esta anomalía de método, Esteva adujo lo siguiente:

⁶³ El 25 de enero de 1906 el Colegio de Abogados de México convocó a un concurso jurídico. Su objeto fue la lectura de una "Indicación motivada de las reformas que convendría hacer al Código de Procedimientos Federales en el capítulo destinado al juicio de amparo". Recibió nueve trabajos, de los cuales cuatro no llenaron los requisitos mínimos y fueron desechados; los restantes —elaborados por Miguel Bolaños Cacho y Manuel Olivera Toro, Rodolfo Reyes, Roberto A. Esteva Ruiz, Antonio Ramos Pedrueza, Antonio Díaz Soto y Gama— se publicaron bajo el auspicio del Colegio. Fue editado un tomo que los agrupó todos: *Concurso de 1906. Indicación motivada de las reformas que convendría hacer al Código de Procedimientos Federales en el capítulo destinado al juicio de amparo. Dictamen del jurado calificador y memorias que obtuvieron el premio, la mención honorífica y los honores de la publicación*, México, Colegio de Abogados de México-Imprenta El Arte Moderno, 1906, 255 p. (hay edición facsimilar de 2011 editada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación). La memoria de Esteva Ruiz aparece en las páginas 117-185, y el aspecto que examinamos aparece en las páginas 171-174.

Hay la tendencia a no ver sino *dos partes* en una contienda judicial, y por eso no se concibe que en el amparo haya tres o más. Esta tendencia entraña una falacia de observación. En los juicios comunes pueden surgir *tercerías*, entonces tenemos *tres partes* en vez de *dos*; puede surgir en la *tercería* un caso de competencia, e intervenir el Ministerio Público y entonces tendremos *cuatro partes*: el actor en lo principal, el demandado en lo principal, el tercero opositor y el Ministerio Público. El número de *las partes* está determinado por la naturaleza jurídica de la controversia; debe ser parte todo aquel que tenga interés jurídico para hacer valer un derecho.

En verdad, sostuvo, "En el amparo tiene interés el agraviado, el tercero, la autoridad responsable y el Ministerio Público Federal", y consideró que por ello el derecho a intervenir en el juicio de garantías

debe otorgarse [...] no solamente en los casos en que el amparo se refiera a asuntos judiciales, sino en todos los que motiven el juicio de amparo. Supongamos que la Secretaría de Fomento otorga a una persona una concesión para utilizar una caída de agua, y que otra considera tener derechos de propiedad sobre ella; si ésta solicita amparo por violación de la garantía del artículo 27 constitucional, ¿no es indudable que la persona que obtuvo la concesión, está interesada en definir si efectivamente existe o no aquel derecho real, supuesto que de ello depende que pierda ó no su concesión? La jurisprudencia de la Corte no se ha uniformado todavía sobre este caso.

¿Qué decir de los asuntos penales, en donde el acusador está expuesto a la acción de la calumnia, si acaso el acusado pidiese amparo pretendiéndose inocente? Como éste, puede haber otros casos semejantes.

De este modo, Esteva concluyó:

El artículo 753 debe redactarse de esta forma:

En los juicios de amparo serán considerados como partes: el agraviado, el Ministerio Público y la autoridad responsable.

Cuando el amparo se refiera a negocios judiciales, se considerará también con ese carácter a la parte contraria al agraviado, si fuere civil el negocio en que se haya dictado la resolución reclamada, y al acusador y al acusado, según quien fuere el quejoso, si el acto tuvo lugar en un negocio penal.

Siempre que el acto reclamado emane de una autoridad administrativa, será considerado como parte todo aquel que tenga interés jurídico para apoyar como coadyuvante a la autoridad responsable, por haber intervenido como solicitante o con cualquiera otro carácter en el acto reclamado por el quejoso.

Por su parte, Isidro Rojas y Francisco Pascual García expresaron en 1907:

Háse hablado también de la necesidad de fijar de una manera expresa el carácter y los derechos del tercer interesado en los amparos que se refieran a materias penales, administrativas, gubernativas, etc., y ésta es indiscutiblemente una de las reformas más necesarias y que ofrecen menos dificultades, pues para establecerla, acaso no haya más que hacer sino extender a toda clase de amparos las mismas o análogas prescripciones que las vigentes hoy respecto de la parte contraria a la agraviada en los negocios judiciales civiles, que sean materia del amparo. Requiere eso, sin embargo, un atento examen de las especiales condiciones de cada clase de negocios, para ajustar a ellas los estatutos mencionados, estableciendo, si necesario fuere, algunos preceptos diferenciales.⁶⁴

Estas ideas permearon en los tribunales, aunque no diera ya tiempo a que eso ocurriera plena y concomitantemente a la publicación de sus textos. Sin embargo, en el lapso que siguió a la promulgación del Código de 1908 y hasta la emisión de la Ley de Amparo de 1919 (promulgada el 18 de octubre de ese año), y en tanto las batallas de la Revolución lo permitieron, los tribunales federales siguieron construyendo su jurisprudencia en esta materia con arreglo al Código citado. Así, ya bajo el nuevo orden constitucional y justo antes de que se emitiera la Ley de 1919, la Suprema Corte emitió precedentes importantes sobre el tercero perjudicado en la materia administrativa,

⁶⁴ Rojas, Isidro y Francisco Pascual García, *op. cit.*, pp. 173-174.

dándole cabida en la misma forma que sugirieron Moreno Cora, Esteva Ruiz y Rojas y García:

TERCERO PERJUDICADO. *Debe reconocerse tal carácter, en un juicio de amparo administrativo, a aquel que puede ser afectado, en sus posesiones o derechos, por virtud de la sentencia que en ese amparo se dicte.*⁶⁵

TERCERO PERJUDICADO. La jurisprudencia de la Corte se ha pronunciado, definitivamente, en el sentido de que, *aun tratándose de amparos administrativos, toda parte interesada tiene derecho a intervenir en ellos, en la forma legal respectiva, con el carácter de tercero perjudicado.*⁶⁶

TERCERO PERJUDICADO. Si bien es cierto que la ley no define a quién debe considerarse como tercero perjudicado, en los amparos del orden administrativo, también lo es que *no existe prohibición legal para admitir, con ese carácter, a los interesados en amparos de aquella naturaleza.*⁶⁷

TERCERO PERJUDICADO. El artículo 107 constitucional, en su fracción IX, faculta a los interesados, cuando se trata de amparos que se refieren a actos de autoridad distinta de la judicial, para rendir pruebas, alegar e interponer revisión, y *sería injusto que, cuando se tiene un interés real y se justifica, se privara al interesado de las defensas que pudiera oponer, tan sólo por tratarse de asuntos del orden administrativo.*⁶⁸

En materia penal, la Corte sentó este criterio, también anterior a la vigencia de la Ley de 1919:

TERCERO PERJUDICADO. En los amparos del orden penal, tiene ese carácter la parte civil o su apoderado, cuando el recurso se interpone contra resoluciones que afecten sus intereses de carácter civil.⁶⁹

⁶⁵ Quinta Época, Pleno, registro digital: 291819.

⁶⁶ Quinta Época, Pleno, registro digital: 289435.

⁶⁷ Quinta Época, Pleno, registro digital: 289780.

⁶⁸ Quinta Época, Pleno, registro digital: 289781.

⁶⁹ Quinta Época, Pleno, registro digital: 291820.

Estos criterios son amplios en su redacción y en sus alcances; a mi modo de ver, por ello resultan sanos y liberales, prestos a que fuera la jurisprudencia la que distinguiera nuevas hipótesis con arreglo a lineamientos generales. No tuvieron mayor peso, sin embargo, pues al poco tiempo nació una nueva Ley de Amparo, con reglas más elaboradas.

III. LEY DE AMPARO DE 1919

De lo expuesto hasta el momento es dable extraer estas conclusiones: desde la primera Ley de Amparo de 1861 hasta el Código de 1908, la aceptación para que en el juicio de garantías pudieran intervenir sujetos con interés adverso al del quejoso conoció un largo recorrido, moldeado por leyes, jurisprudencia, alegatos y doctrina. Finalmente, en la primera década del siglo XX por fin se adquirió madurez en las ideas. Prueba de ello es el texto de Roberto Esteva Ruiz, que en verdad anticipó los sujetos a los que, *mutatis mutandis*, ahora se da cabida. Esto se corrobora con los precedentes emitidos bajo la vigencia de la Constitución de 1917, pero con arreglo al Código de 1908 y que hemos visto en el apartado anterior.

Desde la legislación de amparo de 1919, la primera del México posrevolucionario y la sexta en la historia, la tetralogía de sujetos procesales quejoso, autoridad responsable, Ministerio Público y tercero interesado se convirtió en un elemento propio del juicio de garantías, prácticamente intocado hasta fecha muy reciente.

En su artículo 11, la Ley de 1919 dispuso:

Artículo 11. En los juicios de amparo serán considerados como partes:

- I. El agraviado;
- II. La autoridad responsable;
- III. El Ministerio Público;

IV. La contraparte del quejoso, cuando el amparo se pida contra resoluciones judiciales del orden civil;

V. La persona que se hubiere constituido en parte civil, y solamente en cuanto afecte sus intereses de carácter civil, cuando el amparo se pida contra resoluciones judiciales del orden penal;

VI. Las personas que hayan gestionado el acto contra el que se pida el amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de las judiciales.

En el artículo 74 se dispuso que en el amparo, al admitir a trámite la demanda, se hará "saber al colitigante del quejoso, a la parte civil, o a la persona que haya gestionado el acto contra el que se pide amparo, a efecto de que, en sus respectivos casos, puedan venir al juicio si así les conviene". Por otro lado, en el artículo 12, al establecer el régimen de notificaciones, en forma genérica se habló de "tercer interesado" para aludir a los sujetos mencionados en las fracciones IV, V y VI del 11. La jurisprudencia, sin embargo, muy pronto empezó a usar la expresión "tercero perjudicado" en lugar de la prevista en la ley y se vio obligada a fijar los alcances del precepto.

De estos numerales pareciera que el legislador de 1919 previó un sistema cerrado de hipótesis de sujetos a los que cabría denominar terceros; la Corte, sin embargo, amplió los alcances en la materia civil. Hagamos este recuento.

En una de las primeras interpretaciones (1926), la Corte estableció que la razón de ser de que se llamara a juicio a los sujetos enumerados en el artículo 11, fracciones IV, V y VI, era permitir la defensa de sus derechos patrimoniales y sólo en materia contenciosa:

TERCERO PERJUDICADO. El fin que persigue el artículo 11 de la ley reglamentaria del amparo, es *dar participación en el juicio de garantías, a todos aquellos que puedan resultar afectados, directamente, en sus derechos o intereses patrimoniales, con la resolución que en el amparo se dicte, y en forma tal, que no tengan otro medio de sostener sus derechos*; por lo que manda admitir como terceros perjudicados,

en los amparos administrativos, a quienes han gestionado el acto que se reclama; en los penales, a quienes se han constituido parte civil en el proceso, y sólo en cuanto se afecten sus intereses civiles, y en los amparos del orden civil, a quienes tienen el carácter de contraparte del quejoso; *porque es natural que la subsistencia de las resoluciones reclamadas les interesen, y su revocación, como resultado del fallo constitucional, afectaría naturalmente sus garantías y derechos, o sus intereses patrimoniales; pero es lógico pensar que esto sólo sucede en casos de resoluciones dictadas en jurisdicción contenciosa y no en jurisdicción voluntaria*, en la cual, el que la promueve, tiene el derecho expedito de iniciar el juicio correspondiente, en que ha de discutirse el mismo punto que fue objeto de la jurisdicción voluntaria, siendo entonces cuando surja la contienda y cuando pueda existir contraparte, a quien, conforme el artículo 11 de la ley reglamentaria, se podrá tener como tercero perjudicado en el amparo que llegue a promoverse.⁷⁰

De acuerdo con esa idea, la Corte amplió los alcances del concepto legal previsto en la Ley de 1919, específicamente para el caso de la materia judicial civil (en precedentes de la década de 1920):

PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO. El legislador, al referirse en el artículo 11, fracción IV, de la Ley de Amparo, a la contraparte del quejoso, *no quiso seguramente limitar la personalidad en el amparo, sólo a los que sean partes en el negocio que origina el juicio de garantías, sino que ha comprendido en esa disposición, a todos los que tengan derechos opuestos a los del quejoso, o interés, por lo mismo, en que subsista el acto reclamado*; pues de otro modo se privaría a éstos de la oportunidad de defender los derechos que tienen adquiridos por virtud de una resolución.⁷¹

TERCERO PERJUDICADO EN EL AMPARO CIVIL. La disposición relativa de la Ley de Amparo, debe entenderse en el sentido de considerar terceros perjudicados *a todos los que tengan derechos opuestos a los del quejoso e interés, por lo mismo, en que subsista el acto reclamado*, pues de otro modo se les privaría de la oportu-

⁷⁰ Quinta Época, Pleno, registro digital: 282768.

⁷¹ Quinta Época, Pleno, registro digital: 285748.

nidad de defender las prerrogativas que pudiera proporcionarles el acto o resolución motivo de la violación alegada.⁷²

Góngora Pimentel informa que el primer asunto del que derivó la última tesis jurisprudencial transcrita fue el de un quejoso, tercero extraño al procedimiento natural, que impugnó el que fuera llamado tercero perjudicado el actor, vencedor en dicho procedimiento. La Corte sostuvo que la ley no daba tal carácter al "colitigante", caso en el cual, efectivamente, no podría ser tenido como tercero perjudicado el enjuiciante (ni el enjuiciado, cabría agregar), pues el tercero ajeno al procedimiento, por definición, no tiene colitigantes; la ley, dijo la Corte, habla de la "contraparte" del quejoso, expresión muchísimo más amplia: "persona que litiga en el juicio en que se dicta el acto reclamado, y tiene interés en que subsista"⁷³ (el argumento tiene un defecto: como ya se vio, en el artículo 72 de la ley, para hablar de la materia civil, en vez de referir en forma abierta "contraparte" se empleaba, con todas sus letras, la voz "colitigante").

En la materia administrativa, sin embargo, la Corte fue cauta y se apegó al tenor literal de la ley y a los criterios que había adoptado entre el lapso que medió entre 1897 y 1908. Los precedentes son de 1919, justo entrada en vigor la ley, y 1924:

TERCERO PERJUDICADO. En los amparos contra las resoluciones dictadas por autoridades distintas de la judicial, la ley *sólo* reconoce como partes, a las personas que hayan gestionado el acto contra el cual se reclama.⁷⁴

⁷² Quinta Época, Pleno, registro digital: 1002614. Aunque esta tesis es de factura añeja, y referida al artículo 11 de la Ley de 1919, ha sido copiada palabra por palabra por otros órganos en fechas más o menos recientes (por ejemplo, véase el registro 217151, de 1993). Su éxito radica en lo atinado del criterio, al margen del ordenamiento concreto del que deriva. Así, en relación con dicha tesis, dice Genaro Góngora Pimentel: "Este es un ejemplo, entre muchos, de cómo la jurisprudencia publicada en el *Semanario* se desliga de los supuestos que la formaron y viene a ser similar a un precepto legal, pues se aplica a un número indeterminado e indeterminable de casos, totalmente alejados de los asuntos en los cuales se fijó el criterio. Pero las razones son las mismas y, tal vez por eso, a pesar de eso, sobrevive el criterio" (Góngora Pimentel, Genaro, *Introducción al estudio del juicio de amparo*, 5a. ed., México, Porrúa, 1995, pp. 327-328).

⁷³ *Idem*.

⁷⁴ Quinta Época, Pleno, registro digital: 289342.

TERCERO PERJUDICADO. La Ley de Amparo, en su artículo 11, señala a quiénes se puede tener como parte en un juicio constitucional, y bajo qué condiciones, y no es permitido aplicar esos preceptos a casos distintos de los prevenidos por la ley. Así, en los amparos que se piden contra autoridades distintas de la judicial, serán consideradas como partes, *únicamente las personas que hayan gestionado el acto que se reclama, sin que baste para tener personalidad en el juicio, solamente el estar interesado en un asunto*.⁷⁵

En lo que atañe al tercero perjudicado en materia penal, Vicente Aguinaco informa que la Corte emitió jurisprudencia en el sentido de que el auto de formal prisión no afecta los intereses de índole civil del ofendido, por lo que no tiene el carácter de tercero perjudicado en el amparo mediante el cual el inculpado combate su constitucionalidad, pero que cinco años más tarde varió el criterio. Veamos lo que dice la última tesis: "en el amparo que se pida contra las resoluciones que afecten directamente la garantía individual de la libertad del acusado, no debe darse cabida al acusador o denunciante, a pretexto de haberse constituido parte civil en el juicio", pero esto no significaba que no pudieran dictarse "resoluciones que no afecten directamente la garantía de la libertad del acusado, y que sí pueden tener influencia de la resolución del punto referente a la responsabilidad civil, y, entonces, resulta notorio el interés del denunciante, y debe tenersele como tercero perjudicado".⁷⁶

Hasta aquí el recuento de las leyes antiguas y su interpretación. Espero haber referido, en estos dos apartados, antecedentes útiles para perfeccionar una cronología vislumbrada ya por otros al examinar la evolución del concepto (y de la expresión) de tercero interesado, perjudicado u opositor. Estos antecedentes, amén del papel meramente historiográfico y conveniente a los estudios del devenir del derecho patrio,

⁷⁵ Quinta Época, Pleno, registro digital: 284504.

⁷⁶ "ACUSADOR O DENUNCIANTE", Quinta Época, Pleno, registro digital: 283679. Dice Aguinaco (*op. cit.*, pp. 215-216) que la ejecutoria pronto fue olvidada, pero que "las razones allí esgrimidas, con mayor o menor aderezo, volvieron a resurgir en las resoluciones que por mayoría de tres votos pronunció la Primera Sala [...] alternadas con otras en sentido contrario, durante los años 1946, 1947, 1948, 1950 y 1952, para apartarse del criterio tradicional e insistir en que el ofendido por el delito puede legítimamente promover el juicio de amparo contra los autos de libertad por falta de elementos para procesar al indiciado".

no dejan de tener un sentido práctico: en el tema que nos ocupa, nuestro Máximo Tribunal ha sentido la necesidad, al menos en dos ocasiones, de acudir a fuentes primigenias para dar sentido a normas nuevas.

En efecto, al resolver el conflicto de competencia 296/65, la Primera Sala determinó (en un criterio que ya no ha de ser considerado vigente, como se verá en el apartado IV): "el ofendido no es tercero perjudicado en el amparo solicitado por el inculpado contra el auto de formal prisión, porque el auto no afecta, ni directa ni indirectamente, a la reparación del daño o a la responsabilidad civil, que pudiera corresponder al ofendido".⁷⁷

Genaro Góngora Pimentel refiere que el estudio de fondo se cimentó desde el comentario de algún pasaje de Vallarta hasta el análisis del artículo 672 del Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908 y la legislación de amparo subsecuente, la Ley de 1919, y al efecto transcribe la parte considerativa.⁷⁸

En otra ejecutoria (amparo en revisión 1811/66, resuelto en 1969), la Sala Auxiliar estimó que tenía el carácter de tercero perjudicado el grupo de vecinos de un poblado, beneficiario de un acuerdo presidencial de dotación de tierras, en el amparo que formulaban quienes se decían quejosos por virtud de contar con un contrato de promesa de compraventa, respecto de la misma superficie, anterior a la fecha del acto reclamado. Del asunto derivó la tesis siguiente:

TERCERO PERJUDICADO Y AUTORIDAD RESPONSABLE. EVOLUCIÓN LEGISLATIVA Y DOCTRINAL DE SU CARÁCTER DE PARTES EN EL AMPARO. El inciso d) de la fracción III del artículo 5o. de la Ley de Amparo expresa que son partes, en éste, el tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir, con ese carácter, la persona o personas que hayan gestionado, en su favor, el acto contra el que se pide la protección de la Justicia de la Unión, cuando se trate de providencias dictadas por

⁷⁷ "OFENDIDO. NO ES TERCERO PERJUDICADO PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO PENAL (CONTROVERSIAS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS)", Séptima Época, Primera Sala, registro digital: 236956.

⁷⁸ Góngora Pimentel, Genaro, *op. cit.*, pp. 336 y ss.

autoridades distintas de la judicial o de las del trabajo. No siempre ha reconocido la ley de la materia, que tiene el carácter de parte, el tercero perjudicado, con respecto al acto de autoridad estimado como inconstitucional, en el juicio de garantías. Ejemplos, en ese sentido, son las dos leyes expedidas por el presidente Juárez, el treinta de noviembre de mil ochocientos sesenta y uno, y el veinte de enero de mil ochocientos sesenta y nueve, las que sólo atribuyeron, el carácter de parte en el juicio de garantías, al solicitante del amparo, también llamado quejoso o agraviado y al promotor fiscal, negando, esa calidad procesal, tanto a la autoridad responsable como al tercero perjudicado. Adviértase, sin embargo, que el artículo 7o. de la ley primeramente nombrada, consideró que la autoridad responsable es parte para el solo efecto de oír la, facultad que le quita la ley reglamentaria del veinte de enero de mil ochocientos sesenta y nueve, al determinar, en su artículo 9o., que la autoridad responsable no es parte en el juicio extraordinario de amparo y "sólo tiene derecho de informar con justificación sobre los hechos y las cuestiones de ley que se versaren", en el juicio indicado. La doctrina jurídica en que se fundaron las dos Leyes de Amparo en mención, sirve de base a la ley reglamentaria del juicio constitucional del catorce de diciembre de mil ochocientos ochenta y dos, no siendo ocioso hacer resaltar que esa ley, en su artículo 27, manifiesta, del mismo modo, que la autoridad responsable no es parte, en el juicio de garantías, pero disfruta del derecho de rendir pruebas y producir alegatos, dentro de los términos previstos para justificar sus procedimientos. Esta insistencia de negar el carácter de parte procesal, a la autoridad responsable y al tercero perjudicado, es reiterada por el artículo 753 del Código de Procedimientos Federales, del seis de octubre del año de mil ochocientos noventa y siete, sin que deba perderse de vista que, en ese ordenamiento del amparo, la autoridad responsable goza del derecho ya enunciado de rendir pruebas y producir alegatos, dentro de los términos respectivos, y se da ya, a la parte contraria del agraviado, en los negocios judiciales del orden civil, si el amparo se pidiere contra alguna resolución dictada en dichos negocios, igual derecho al otorgado a la autoridad responsable. Manifiestamente: es el Código Federal de Procedimientos Civiles, del veintiséis de diciembre del año de mil novecientos ocho, el primero en reconocer, en su artículo 670, que la autoridad responsable es parte en el juicio de amparo, aunque insiste en el error de no considerar como tal,

al tercero perjudicado, con la trascendental modalidad de que sí lo determina en su artículo 672 y en el 723 le otorga el derecho de interponer el recurso de revisión contra la resolución que conceda la suspensión del acto reclamado en el juicio de garantías. Este artículo 672 expresa: "Artículo 672. Se reputa tercero perjudicado: 'I. En los actos judiciales del orden civil, a la parte contraria del agraviado; II. En los actos judiciales del orden penal, a la persona que se hubiere constituido parte civil en el proceso en que se haya dictado la resolución reclamada y, solamente en cuanto ésta perjudique sus intereses de carácter civil. El tercero perjudicado se sujetará al estado que guarde el juicio al presentarse en él, sea cual fuere; y no tendrá derecho a más términos ni a rendir otras pruebas que las que expresamente conceda este capítulo'. Son manifiestamente inconsecuentes, desde el punto de vista de la teoría de proceso y de la garantía constitucional de audiencia, que las Leyes de Amparo del siglo pasado hayan desconocido, su carácter de parte, al tercero perjudicado en el juicio de garantías, aunque este error resulte atenuado por el derecho de rendir pruebas y de producir alegatos, y aun de revisar del auto concesorio de la suspensión del acto reclamado. Y este mismo error aparece menos acentuado cuando se tiene presente que la sentencia que otorgaba o negaba la protección de la Justicia de la Unión, o sobreseía el amparo, era revisada, de oficio, por la Corte Suprema de Justicia de la Nación. La sentencia, de fondo, de los Jueces de Distrito, jamás causaba estado. Otra es la orientación teórica que inspira a las dos Leyes de Amparo expedidas a partir de la vigencia de la Constitución de 1917. La Ley de Amparo del presidente Carranza, promulgada el dieciocho de octubre de mil novecientos diecinueve, es el primer ordenamiento, en toda la historia del juicio constitucional en México, que reconoce, al tercero perjudicado, su carácter de parte, con plenitud e igualdad de derechos a los del quejoso y a los de la autoridad responsable, lográndose, hasta entonces, la igualdad procesal que requieren las partes en todo juicio de esta índole, y garantizada, sin que ello pueda provocar controversias, por iguales derechos para esas partes, y el goce de la garantía de audiencia, en el propio juicio constitucional. La fracción VI del artículo 11 de la nombrada ley del presidente Carranza, se ocupa en determinar, como tercero perjudicado, a la persona que haya gestionado el acto contra el que se pida amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de las judiciales, norma que

reproduce, casi literalmente, el inciso c) de la fracción III del artículo 5o. de la ley promulgada por el presidente Cárdenas, que únicamente se concreta a agregar y a regular, en esa norma legal, que esas autoridades sean distintas, también, de las del trabajo.⁷⁹

La historia referida en esta tesis jurisprudencial es medularmente correcta. Aquí lo he constatado con ustedes, y hemos encontrado más elementos para completar la cronología. Futuros investigadores tendrán mejores oportunidades para perfeccionar el relato.

Acabamos de enfrentar, entonces, no una cuestión propia de eruditos, sino de indudable interés práctico. En efecto, la historia del derecho es una disciplina que tiene por objeto describir el conjunto de normas que rigieron en un lugar y en un momento determinados y a los correspondientes estudios dogmáticos preparados por los juristas coetáneos (Jueces, abogados, doctrinarios, profesores), e indagar sobre su impacto en las instituciones jurídicas. En el ámbito de una disciplina así, cabe preguntarse cosas de este talante: en su tiempo, ¿cómo interpretaron los juristas las normas que regían a su sociedad?, ¿con qué tipo de método, con qué argumentos?; ¿cuál era el desarrollo del lenguaje normativo y el de la dogmática?, ¿qué reformas se propusieron al ordenamiento?, ¿cuál es el papel de las normas añejas en el desarrollo de una figura actual?, etc.⁸⁰ Sobre esta base metodológica, hemos hecho un poco de historiadores, sí, pero con una finalidad actual y práctica: comprender por qué las normas hoy vigentes dicen lo que dicen.

⁷⁹ Séptima Época, Sala Auxiliar, registro digital: 807295. Algo hay que añadir en forma marginal: la Sala Auxiliar elaboró el estudio histórico de la figura del tercero perjudicado para sentar la premisa que le serviría para concluir que el poblado debía ser considerado como tal. Al final de su ejecutoria emitió expresamente un extrañamiento al juez de Distrito que había resuelto el amparo sin llamar al que la Sala entendió que tenía la índole de tercero perjudicado. El Juez era precisamente Vicente Aguinaco Alemán. Seis años después, ya separado de la función judicial por voluntad propia, presentó su monografía sobre la evolución de este sujeto procesal, sin duda, como ya he dicho, la más completa de todas cuantas han sido preparadas.

⁸⁰ Tamayo y Salmorán, Rolando, "El derecho comparado, técnica jurídica dogmática o historia jurídica comparada", en *Estudios en homenaje al Dr. Héctor Fix-Zamudio en sus treinta años como investigador de las ciencias jurídicas*, México, UNAM, tomo II, p. 1359, y Coing, Helmut, "Las tareas del historiador del derecho (reflexiones metodológicas)", en González, María del Refugio (comp.), *Historia del Derecho (historiografía y metodología)*, México, Instituto Dr. José María Luis Mora/UAM, 1992, p. 65.

IV. LEY DE AMPARO DE 1936

En la Ley de Amparo de 1936, el texto original del artículo 5o. estableció:

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

[...]

III. El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con ese carácter:

a) La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea del orden penal, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento;

b) El ofendido o las personas que, conforme a la ley, tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstas afecten dicha reparación o responsabilidad;

c) La persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo.

[...]

El texto último que tuvo este precepto, antes de que la ley fuera abrogada, fue de este tenor:

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

[...]

III. El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con ese carácter:

a) La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea del orden penal, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento;

b) El ofendido o las personas que, conforme a la ley, tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstas afecten dicha reparación o responsabilidad;

c) La persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado.

[...]

El tercero perjudicado, claramente, es tenido como parte sin ningún reparo y se reconoce que le asisten derechos procesales como el de ser llamado a juicio, el de audiencia, el de plantear prueba, el de recurrir, etc. Esto no significa, sin embargo, que sus alegatos formen parte de la litis constitucional, pues su carácter no es el de un demandado, sino el de alguien que sólo necesita *ser enterado*:

TERCERO PERJUDICADO. SUS ALEGATOS NO SON PARTE ESENCIAL DE LA LITIS EN EL AMPARO. El Juez de Distrito está obligado a examinar la justificación de los conceptos violatorios contenidos en la demanda constitucional, en relación con los fundamentos del acto reclamado y con los aducidos en el informe con justificación, pero, en rigor, no tiene el deber de analizar directamente las argumentaciones que se hagan valer en los alegatos, ya que no lo exigen los artículos 77 y 155 de la Ley de Amparo. *Es inexacto que la "litis contestatio" esté formada por la demanda de garantías, los informes y los alegatos del tercero perjudicado. Estos últimos no son parte esencial de la litis, la cual se constituye con la demanda y los informes justificados.* El artículo 77 de la citada ley sólo exige que se expresen los fundamentos legales que haya para sobreseer, o bien para conceder o negar el amparo, sin que resulte indispensable referirse específicamente a los razonamientos que aduzcan los alegatos del tercero perjudicado. Los artículos 348 y 349 del Código Federal de Procedimientos Civiles *no obligan a estudiar directamente los alegatos del tercero, cuando éstos se limitan a sostener la constitucionalidad del acto reclamado, pues no se trata*

de "excepciones que no destruyan la acción", ni tampoco puede afirmarse que la sentencia por no examinar los alegatos, deje de ocuparse de las personas, cosas, acciones y excepciones que hayan sido materia del juicio.⁸¹

En lo que atañe a nuestro tema —propriadamente el concepto del ahora llamado tercero interesado—, la fracción III, inciso c), sufrió una reforma publicada en 1984; fuera de ese caso, si se observa, el texto es idéntico al original. Daremos una vista a vuelapluma de algunas observaciones que considero relevantes; digo a vuelapluma, porque examinar la jurisprudencia emitida entre la Quinta y la Novena Épocas en relación con el tercero perjudicado es una empresa que escapa a mis fuerzas: en la base de datos de la Suprema Corte se consignan 779 registros en la opción de búsqueda de rubro con la frase "tercero perjudicado". Me limitaré a comentar sólo aquellas que estimo de especial relevancia para comprender el concepto.

En primer término, cabe indicar que la jurisprudencia y la doctrina han entendido que el catálogo de sujetos a los que cabe tener como terceros perjudicados no es *numerus clausus*, y se basan en la forma verbal empleada en la fracción III del 5o.: "El tercero o terceros perjudicados, *pudiendo intervenir* con ese carácter". Así, por ejemplo, en una tesis de la Novena Época, se lee lo siguiente:

TERCERO PERJUDICADO. CORRESPONDE AL ÓRGANO DE CONTROL CONSTITUCIONAL DETERMINAR, EN SU CRITERIO, QUIÉNES PUEDEN TENER INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO CON ESE CARÁCTER. Las hipótesis que el artículo 5o. de la Ley de Amparo señala en su fracción III, en lo que atañe a los sujetos que pueden ser terceros perjudicados, sólo es enunciativa, tomando en cuenta los términos potestativos en que se encuentra redactado el texto de dicha fracción, la cual establece que: "Son partes en el juicio de amparo: [...] III. El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con ese carácter...". Esto significa que la configuración casuista o típica de los incisos a), b) y c), de la mencionada fracción III de dicho precepto legal, constituyen meros ejemplos de certidumbre de sujetos

⁸¹ Sexta Época, Segunda Sala, registro digital: 801587.

procesales, es decir, de casos en los que no hay duda de que la persona que se encuentra en cualquiera de esas hipótesis tiene la calidad de tercero perjudicado; pero desde el momento en que tal disposición utiliza la oración en gerundio "pudiendo intervenir", no modificada ni restringida por adverbio alguno, se puede válidamente concluir que existe la posibilidad legal de que haya otros casos o especies de sujetos procesales que puedan estar dentro del subgénero "tercero perjudicado", ya que si el legislador hubiera querido emplear un vocablo de limitación, cuantitativo, hubiera utilizado por ejemplo alguno de los adverbios "sólo", "únicamente", "solamente", por lo que no hay razón ni de índole gramatical, ni jurídica, para interpretar la fracción III del artículo 5o. de la Ley de Amparo, en el sentido de que únicamente pueden intervenir como terceros perjudicados los tres sujetos procesales descritos en los incisos a), b) y c), puesto que tal adverbio no aparece en el texto de la ley. De ahí que corresponde al órgano de control constitucional determinar quiénes en su criterio pudieran tener interés jurídico en el juicio de amparo, como terceros perjudicados.⁸²

416

La tesis, si bien correcta en su sentido, es criticable por dos razones: primero, sin dar el crédito necesario, reproduce literalmente el pensamiento expresado por Vicente Aguinaco Alemán en su monografía sobre el tercero perjudicado;⁸³ segundo, si bien nos fijamos, el argumento es doblemente endeble: por un lado, se basa en el método gramatical, y si bien lo que dice en el fondo es correcto, deja de advertirnos que, en clave igualmente gramatical, resulta que la expresión "pudiendo intervenir" es ambigua, por cuanto conoce dos significados posibles: el que pregona la tesis, sí, pero también exactamente el opuesto, como si dijera que quienes pueden intervenir con tal calidad son precisamente los que se enlistan: "se considera que son de la clase A los sujetos 1, 2 y 3", "pueden intervenir como individuos de la clase A, los sujetos 1, 2 y 3", y así. La tesis no se ocupa en decirnos por qué esta segunda lectura es imposible. Por otro lado, para reforzar su entendimiento, la tesis hace uso de un argumento redargüible, pues supone que si se hubiere querido limitar el catálogo de hipótesis de tercero

⁸² Novena Época, Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, registro digital: 185629.

⁸³ Cfr. Aguinaco Alemán, Vicente, *op. cit.*, pp. 219-220.

perjudicado, el legislador lo habría hecho expresamente mediante el empleo de palabras como "sólo", "únicamente", etc. Como no lo hizo, entonces hay que entender que no hay límites. Es fácil refutar esta consideración: al contrario, se diría, si el legislador *no hubiera* querido que el catálogo se entendiera cerrado, *lo habría dicho expresamente*, exponiendo al final de su enlistado expresiones tales como "y otros análogos a los anteriores", "entre otros", etc. Como no lo hizo, se tiene que la limitación existe. Adviértase cómo a partir de un mismo método podemos obtener dos conclusiones contradictorias (y débiles). Por eso, los maestros de retórica enseñan que esta forma de argumentar debe aborrecerse.⁸⁴

A mi modo de ver, para llegar a la conclusión de que las hipótesis de posibles terceros perjudicados es *un número abierto*, hay que hacer uso de dos premisas y la técnica de la *reductio ad absurdum*: 1) precisamente por su ambigüedad, la expresión "pudiendo intervenir" no excluye admitir nuevos sujetos, y 2) la esencia de todos los sujetos enumerados expresamente es tener interés jurídico en la subsistencia del acto reclamado y en oponer resistencia a la pretensión del quejoso de que aquél se invalide. De esta suerte, entender que el artículo 5o., fracción III, tiene un catálogo cerrado, provocaría un resultado indeseable, pues se impediría la participación de otros sujetos posibles que gozarían, no obstante, de la misma calidad que los expresamente considerados, y es claro que hay que dar igualdad de trato a los iguales.

En suma: la enumeración que se hace en el artículo 5o., fracción III, es enunciativa. La lógica se impone para estimarlo así (y también la evolución histórica del precepto que, hemos visto, ha sido construida a paso lento durante un amplio margen de tiempo). El rasgo genérico, común a las tres hipótesis, es que son sujetos a los

⁸⁴ Lo expone Aulo Gelio, *Noches áticas*, V, X (versión de Amparo Gaos Schmidt, México, UNAM, 2002, tomo II, pp. 25-26): "Entre los defectos de los argumentos, con mucho el máximo parece ser el defecto que [...] los nuestros [...] llamaron recíproca (redargüibles)". "Ese defecto ocurre de este modo: cuando el argumento propuesto puede ser vuelto o invertido contra ese por quien fue dicho, y vale de igual modo contra una y otra parte". Véase también Bonilla Solís, Miguel, "Sobre los Jueces, el Derecho y la ley", en *Miguel Bonilla Solís. Escritos, testimonios y estudios jurídicos en homenaje a su memoria*, México, s.e., 2011, pp. 33-37.

que no conviene que el acto reclamado sea declarado inconstitucional, pues se les afectaría en su esfera de derechos.

Al margen de esta digresión argumentativa, la verdad es que por una u otras razones, como dije al inicio, se ha considerado unánimemente que no hay razón legal para dejar de tener a alguien como tercero perjudicado si es que, al igual que en los casos bien tipificados, resulta que tiene el mismo interés en oponerse a la pretensión del agraviado.⁸⁵

Verbigracia, en la tesis que paso a transcribir, lo que sirve para dar carácter de tercero perjudicado no es tanto la ubicación de un sujeto en alguna de las hipótesis del 5o., fracción III, como el reconocimiento de la existencia de un interés propio en que el acto reclamado subsista:

TERCERO PERJUDICADO EN EL JUICIO DE AMPARO. LE REVISTE ESE CARÁCTER A QUIEN TENGA INTERÉS DIRECTO EN LA SUBSISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO. Cuando uno de los padres señale como acto reclamado en la demanda de amparo una resolución emitida por una autoridad distinta a la judicial, como lo es el agente del Ministerio Público, a quien le atribuye la emisión de una resolución en la que ordena la entrega de un menor de edad a favor de su cónyuge; es claro que a éste le reviste el carácter de tercero perjudicado en el juicio de garantías, al actualizarse el supuesto que establece el artículo 5, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo, por tratarse precisamente de la persona que legalmente tiene interés directo en la subsistencia del acto reclamado.⁸⁶

Hay ocasiones, empero, en que el criterio seguido para tener a alguien como tercero no es atinado, pues no se parte de la premisa correcta, que es la de la existencia o inexistencia de ese interés, paralelo al de la autoridad responsable, pero propio y directo en la subsistencia del acto reclamado o, mejor todavía, en impedir que prospere la acción ejercida por el quejoso. Así, la Primera Sala resolvió que cuando hay violación

⁸⁵ León Orantes, Romeo, *El juicio de amparo. Ensayo doctrinal*, México, Superación, 1941, p. 49.

⁸⁶ Novena Época, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, registro digital: 160340.

al derecho de petición (en un sentido lato, que alcanza a autoridades jurisdiccionales) y se omite dar contestación a la petición que formula el quejoso, en el amparo que éste promueve debe tenerse a su colitigante con el carácter de tercero. Esto es muy discutible: ¿dónde está el interés (jurídico) contrario al del agraviado en el caso de estas omisiones de la autoridad? Más bien cabe pensar: de una promoción que la autoridad se abstiene de acordar lo conducente, el interés tanto del promovente como de su contrario, es que no haya dilación. Como sea, la Sala emitió este criterio:

TERCERO PERJUDICADO. CUANDO SE RECLAMEN VIOLACIONES AL DERECHO DE PETICIÓN O A LOS PRINCIPIOS DE PLENITUD Y EXPEDITEZ EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, EXISTE SI EL ACTO RECLAMADO DERIVA DE UN JUICIO O PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN FORMA DE JUICIO. Cuando de la demanda de garantías, se advierta que el acto impugnado proviene de un juicio o de un procedimiento seguido en forma de juicio en donde hayan intervenido el quejoso y su contraparte, debe considerarse a este último como tercero perjudicado, aun cuando en el juicio de amparo se reclamen violaciones a las garantías consagradas en los artículos 8o. y 17 de la Constitución Federal, en específico, por la falta de acuerdo a una promoción o la omisión de alguna autoridad jurisdiccional de dictar la resolución que ponga fin a un juicio o a un procedimiento seguido en forma de juicio; pues la figura del tercero perjudicado no puede dejar de existir, en función de la naturaleza de los actos que se impugnen, pues el carácter de tercero perjudicado que tiene la contraparte del agraviado, deviene expresamente de lo dispuesto en el inciso a) de la fracción III del artículo 5o. de la Ley de Amparo, y su intervención como tal en el juicio de garantías constituye un derecho procesal legalmente tutelado.⁸⁷

Ahora veamos casos en los que no se tiene a alguien como tercero perjudicado. Un ejemplo es el de quien advierte que un quejoso señala como acto reclamado una ley, y de ésta tal sujeto deriva o cree derivar un beneficio para sí. El precedente más añejo es de 1950:

⁸⁷ Novena Época, Primera Sala, registro digital: 162965.

LEYES, TERCEROS EN AMPARO CONTRA LAS. No puede sostenerse que en el amparo contra una ley existe tercero perjudicado, porque nadie puede sostener que se ha expedido en su favor; por otra parte, "no basta para tener como tercero perjudicado, en el juicio de amparo, a determinada persona, el que el mismo promoviente la designe como tal; porque en el juicio de garantías las partes tienen derecho de intervenir, en virtud de una disposición de la Ley, que no puede ser derogada por voluntad de las partes".⁸⁸

Este criterio, vetusto, ha sido retomado en su esencia con posterioridad:

INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES. EL SECRETARIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO NO TIENE EL CARÁCTER DE TERCERO PERJUDICADO EN EL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO CONTRA EL ARTÍCULO OCTAVO TRANSITORIO DEL DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LA LEY DEL INSTITUTO RELATIVO, PUBLICADO EN EL *DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN* EL 6 DE ENERO DE 1997. Conforme al artículo 5o., fracción III, inciso c), de la Ley de Amparo, el mencionado Secretario de Estado no tiene el carácter de tercero perjudicado en el juicio de garantías promovido contra el artículo octavo transitorio del citado decreto, porque *la emisión de actos legislativos no requiere gestión de personas; incluso en el supuesto no admitido de que dicho Secretario haya gestionado su expedición, una vez emitida la norma, el interés en su subsistencia corresponde única y exclusivamente a los órganos que participaron en el proceso legislativo correspondiente*; además, si bien la pretensión esencial del tercero perjudicado es la subsistencia del acto reclamado, tratándose de juicios de garantías contra la señalada norma transitoria, ésta queda subsistente en el ordenamiento jurídico mexicano, inclusive en caso de otorgarse la protección constitucional, toda vez que los efectos de una sentencia de amparo contra leyes no son derogatorios del precepto estimado contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por otra parte, aun cuando en acatamiento del indicado artículo octavo transitorio, el referido Instituto transfirió al Gobierno Federal, a través de la Tesorería de la

⁸⁸ Quinta Época, Segunda Sala, registro digital: 319652.

Federación, los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda posteriores al tercer bimestre de 1997, para financiar las pensiones a cargo del propio Gobierno Federal, esa circunstancia no significa que el referido Secretario sea titular de derecho alguno para exigir que esa transferencia persista, máxime que la aludida norma transitoria la declaró inconstitucional esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 32/2006; por tanto, a dicho Secretario no se le priva, afecta o menoscaba derecho alguno con motivo de la concesión de amparo y, en todo caso, atendiendo a las facultades de las que está investido como autoridad, su participación en el juicio de garantías está vinculada al cumplimiento de la eventual ejecutoria de amparo contra la norma transitoria reclamada y de la consecuente transferencia de fondos.⁸⁹

Otro ejemplo es el del testigo protegido en los juicios del orden penal. La redacción de la tesis que reproduciré enseguida parece contradecir la idea de que el catálogo de terceros perjudicados es abierto, pero no es así, si se examina bien el argumento: en verdad, lo que se hace en esta tesis es sostener que el testigo protegido no tiene interés contrario al del quejoso que combate en amparo algún acto que le perjudica y en el que alguna participación hubiera tenido dicho testigo. En efecto, carecería de sentido preguntarse si el testigo protegido tiene o no interés en la subsistencia del acto reclamado en atención a un derecho o situación favorable que le deriva de él, porque en verdad nada de esto deriva en su favor. Ningún derecho le confiere el acto reclamado. La tesis, de Tribunal Colegiado, es de este tenor:

TERCERO PERJUDICADO. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN III, DE LA LEY DE AMPARO, ES LIMITATIVO Y NO ENUNCIATIVO EN CUANTO A SUS HIPÓTESIS. En el caso del tercero perjudicado, el artículo 5o., fracción III, de la Ley de Amparo, debe

⁸⁹ Novena Época, Segunda Sala, registro digital: 161598. Véase además "TERCERO PERJUDICADO O TERCERO INTERESADO EN EL JUICIO DE AMPARO. NO TIENEN ESE CARÁCTER LOS CONCESIONARIOS QUE CELEBREN CONTRATO CON LAS EMPRESAS DECLARADAS CON PODER SUSTANCIAL EN EL MERCADO RELEVANTE CUANDO SE RECLAMA UN ACUERDO GENERAL DEL PLENO DE LA COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES QUE LES IMPONE OBLIGACIONES A AQUÉLLAS Y POR SUS CARACTERÍSTICAS CONSTITUYE UN ACTO MATERIALMENTE LEGISLATIVO", Décima Época, Segunda Sala, registro digital: 2009543. Trataremos de vuelta este tema al analizar la Ley vigente en el apartado V.

considerarse limitativo y no enunciativo en cuanto a sus hipótesis, al contemplar los específicos supuestos en que se tiene tal calidad, siendo en el ámbito de la materia penal, cuando el juicio de amparo afecte al ofendido o a las personas que conforme a la ley tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, siempre que el juicio de amparo pueda afectar ese derecho (inciso b); de tal manera que no es legalmente posible reconocer tal carácter a la persona que basada en la creación de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, argumente que antes de la creación de esa ley, no se encontraba prevista la procedencia del juicio de amparo cuando se afectara algún derecho procesal de las personas con el carácter de testigos protegidos, por ende la Ley de Amparo tampoco regulaba la figura del tercero perjudicado en los juicios de garantías por éstos promovidos; lo anterior es así, porque el precepto legal inicialmente invocado no permite, a discreción, crear supuestos distintos a los previstos en su fracción III, pues la procedencia del juicio de amparo a que se refiere la fracción IV del artículo 114 de la Ley de Amparo, basada en que el acto reclamado tenga sobre las personas o las cosas una ejecución de imposible reparación (afectación de un derecho sustantivo) no se creó a virtud de la entrada en vigor de la citada ley penal especial; de tal manera que el juicio de amparo que intentan las personas que en el procedimiento ordinario son considerados como "testigos protegidos", no tiene su origen en disposición alguna surgida a propósito de la vigencia de esa ley federal, sino incluso el carácter de terceros, pues no son parte en el proceso natural; siendo irrelevante el carácter de "testigo protegido".⁹⁰

Un caso más, ahora en la materia civil, administrativa o laboral, de quien no se tiene como tercero perjudicado, pero precisamente por no tener un interés contrario al del quejoso (de acuerdo con la Suprema Corte, al resolver una solicitud de modificación de su propia jurisprudencia):

TERCERO PERJUDICADO EN EL AMPARO PROMOVIDO POR EL ACTOR EN UN JUICIO CIVIL, ADMINISTRATIVO O LABORAL. NO TIENE TAL CARÁCTER EL

⁹⁰ Novena Época, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, registro digital: 177770.

DEMANDADO NO EMPLAZADO (MODIFICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 78/2003). Conforme al artículo 5o., fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo, la contraparte del agraviado tiene derecho a intervenir en el juicio de garantías como tercero perjudicado cuando el acto reclamado emane de juicios del orden civil, administrativo o del trabajo. Ahora bien, esa disposición debe interpretarse en el sentido de que cuando el promovente del amparo es el actor en el juicio natural, sólo el demandado emplazado tiene el carácter de tercero perjudicado, toda vez que con el llamamiento a juicio se ha constituido la relación procesal. Lo anterior es congruente con el artículo 167 de la Ley de Amparo, ya que el tercero perjudicado debe comparecer ante el Tribunal Colegiado de Circuito a defender sus derechos, *pues quien todavía no es emplazado en el juicio de origen no ha resentido afectación alguna a su esfera jurídica y, en consecuencia, no tiene derechos que defender*.⁹¹

Según se ve, la Corte sostiene que si no se ha sido emplazado, ningún derecho se tiene que defender dentro del juicio de origen, pues no se ha resentido ninguna privación de derechos. Es interesante observar que justo seis años atrás la misma Sala consideró exactamente lo contrario.⁹²

En el caso de medidas cautelares en materia civil, administrativa y del trabajo, aquel contra quien se piden no es tenido como tercero perjudicado, aunque aquí la existencia o inexistencia del interés en la subsistencia del acto reclamado no es realmente el fundamento, como sí lo es la naturaleza misma de tales medidas. Así lo determinó la Corte en contradicción de tesis:

TERCERO PERJUDICADO EN EL JUICIO DE AMPARO. CARECE DE TAL CARÁCTER EL DESTINATARIO DE UNA MEDIDA CAUTELAR, CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTA EN LA NEGATIVA DE OTORGARLA DURANTE LA SUSTANCIACIÓN DE UN PROCESO MERCANTIL (LEY DE AMPARO VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL

⁹¹ Novena Época, Segunda Sala, registro digital: 167160.

⁹² "TERCERO PERJUDICADO EN EL AMPARO PROMOVIDO POR QUIEN ES ACTOR EN UN JUICIO DISTINTO DEL ORDEN PENAL. TIENE AQUEL CARÁCTER EL DEMANDADO, PUES AUNQUE NO HAYA SIDO EMPLAZADO, TIENE INTERÉS DIRECTO EN LA SUBSISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO", Segunda Sala, registro digital: 183188.

DE 2013 Y LEGISLACIÓN MERCANTIL PREVIA AL DECRETO DE REFORMAS PUBLICADO EL 10 DE ENERO DE 2014). Acorde con el contenido conducente del artículo 5o., fracción III, inciso a), de la abrogada Ley de Amparo, la calidad de tercero perjudicado se atribuye a la "contraparte del quejoso" cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea del orden penal. Hipótesis normativa que ha sido interpretada por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que, por un lado, debe reconocerse a todas las personas que tengan derechos opuestos a los del quejoso y, por ello, interés en que subsista el acto o resolución reclamada; y, por otro lado, que para determinar tal calidad respecto de la "contraparte del quejoso", es necesario atender también a las circunstancias procesales imperantes en el juicio natural del que deriva el acto reclamado, a fin de evitar que en el juicio de garantías se reconozca una calidad procesal de "contraparte del quejoso" a quien aún no se le ha conferido tal carácter en el juicio natural, así como para evitar que el juicio de garantías se constituya en un medio que permita a una parte tomar conocimiento de que se promovió un juicio en su contra, dando oportunidad para que, eventualmente, se lleven a cabo maniobras tendentes a frustrar los intereses legítimamente tutelados al actor. Sobre esa base, si la situación procesal de las partes ante la negativa de decretar una medida cautelar durante la sustanciación de un proceso mercantil, es que con independencia de la calidad de partes contendientes ya establecida respecto del juicio principal, el destinatario de la medida provisional no adquiere aún la calidad de "contraparte del solicitante" en el procedimiento cautelar, dado que, acorde con el contenido conducente de los artículos 1181 del Código de Comercio (previo al decreto de reformas de 10 de enero de 2014) y 384 del Código Federal de Procedimientos Civiles, no procede que sea llamado a ese procedimiento y, en consecuencia, no ha resentido afectación alguna a su esfera jurídica ni tiene aún derechos que defender ante la negativa de conceder la medida cautelar. Resulta que a tal destinatario de la medida cautelar negada, no se le debe conferir el carácter de tercero perjudicado en el juicio de amparo promovido por el solicitante de la medida, con motivo de que se debe evitar que en el juicio de garantías se reconozca la calidad procesal de "contraparte del quejoso" a quien el legislador no confirió tal carácter en el procedimiento cautelar, y porque se debe evitar que el juicio de garantías se constituya en un medio que

permita al destinatario de la medida tomar conocimiento de que se promovió el procedimiento cautelar en su contra, dando oportunidad para que, eventualmente, se lleven a cabo maniobras tendentes a frustrar la eficacia de la medida cautelar solicitada.⁹³

En la materia administrativa, las primeras interpretaciones de la Quinta Época fueron restrictivas en cuanto a alterar los alcances letrísticos del precepto. Algunos precedentes de la década de 1940 muestran esto:

TERCER PERJUDICADO EN AMPARO ADMINISTRATIVO, QUIÉN TIENE ESE CARÁCTER. En los amparos contra las resoluciones dictadas por autoridades distintas de la judicial, la ley sólo reconoce como parte a las personas que hayan gestionado el acto contra el cual se reclama; y *para que alguien pueda ser tenido como tercer perjudicado en el amparo administrativo, se necesita que demuestre que gestionó en su favor, el acuerdo que dio motivo al amparo, pues si aquél fue dictado directamente por la autoridad administrativa, sin mediar gestión de persona alguna o aunque cediendo a la gestión del que pretende ser tenido como parte, no es prueba que lo haya hecho en su favor, en su interés propio, sino sólo por tratarse de un acto contrario a los intereses generales, y si al dictarse el repetido acuerdo, no se tuvo en cuenta el interés del tercero, sino sólo aquellos intereses, no hay motivo para tener como tercer perjudicado al que dice haber hecho gestiones.*⁹⁴

TERCERO EN EL AMPARO ADMINISTRATIVO. La jurisprudencia de la Corte establece que: La disposición relativa de la Ley de Amparo debe entenderse en el sentido de considerar terceros perjudicados a todos los que tengan derechos opuestos a los del quejoso e interés, por lo mismo, en que subsista el acto reclamado, pues de otro modo se les privaría de la oportunidad de defender las prerrogativas que pudieran proporcionarles el acto o resolución, motivos de la violación alegada, no debe entenderse en el sentido de que cualquiera que tenga interés en que subsista el acto reclamado, deba ser considerado siempre como tercero perjudicado, sino que

⁹³ Décima Época, Primera Sala, registro digital: 2007053.

⁹⁴ Quinta Época, Segunda Sala, registro digital: 322182.

es necesario que quien se beneficie con aquella situación, haya ligado su interés a ella desde su origen, coexistiendo en esa forma tal interés con el acto reclamado, desde que tuvo lugar y fue reclamado en la vía de amparo. De otra manera, *si se admitiera que en cualquier tiempo puede venir al juicio como tercero perjudicado, quienquiera que tenga interés en que subsista el acto reclamado, tal cosa redundaría en perjuicio de la firmeza del procedimiento, que es de orden público.*⁹⁵

No ocurrió lo mismo en la materia judicial civil. La Corte reiteró sus criterios nacidos al cobijo de la Ley de Amparo de 1919, dando a la expresión "tercero perjudicado" un significado lato. El primer precedente es de los años cuarenta:

TERCERO PERJUDICADO EN EL AMPARO CIVIL. La jurisprudencia sustentada por la Suprema Corte, en el sentido de considerar como terceros perjudicados, no sólo a la contraparte del quejoso, sino a todos los que tengan derechos opuestos a los de éste e interés, por lo mismo, en que subsista el acto reclamado, ya que de otra manera se le privaría de la oportunidad de defender las prerrogativas que pudieran proporcionarles el acto o resolución motivo de la violación alegada, si bien se refiere al artículo 11, fracción IV, de la Ley de Amparo anterior, que establecía que en el juicio de garantías debería ser considerada como parte, la contraparte del quejoso, cuando el amparo se pidiera contra resoluciones judiciales del orden civil, es aplicable también tratándose de la interpretación que debe darse al artículo 5o., fracción III, inciso a), de la vigente Ley de Amparo, *supuesto que la razón filosófica que inspiró la citada jurisprudencia, milita también tratándose de la vigente Ley de Amparo.*⁹⁶

Ahora bien, sobre la base de los criterios jurisprudenciales originados en los amparos judiciales del orden civil, poco a poco se modificó el sentir de la Corte en la materia administrativa, en el sentido de que no sólo quienes hubieran gestionado en su favor el acto reclamado deberían ser considerados terceros perjudicados, sino también aquellos que, sin haberlo gestionado, tuviesen interés (jurídico, se entiende) directo en que dicho acto subsistiera.

⁹⁵ Quinta Época, Segunda Sala, registro digital: 806387.

⁹⁶ Quinta Época, Primera Sala, registro digital: 307514.

Para decirlo en palabras de un teórico del amparo:

Se consideraba que las personas, directa o indirectamente beneficiadas por el acto, que no lo habían gestionado, carecían del carácter de terceros perjudicados en un juicio de amparo de índole administrativa, pues de otra manera, sería interminable el número de terceros perjudicados y se prestaría a grandes abusos que obstaculizarían la buena marcha del amparo.

Sin embargo, de acuerdo con la jurisprudencia, actualmente sí puede ser tercero perjudicado una persona que en un principio no gestionó o no pudo gestionar los actos reclamados (como sucede con gran parte de la actuación administrativa de oficio), pero que sostiene un interés opuesto al de los quejosos. La Corte ha ampliado, pues, el criterio de quién puede ser tercero perjudicado en un juicio de amparo, dándole este carácter "a todos los que tengan derechos opuestos a los del quejoso e interés, por lo mismo, en que subsista el acto reclamado, pues de otro modo se le privaría de la oportunidad de defender las prerrogativas que pudiera proporcionarle el acto o resolución motivo de la violación alegada".⁹⁷

Esta rectificación jurisprudencial dio pie para que en 1984 se reformase el inciso c), de la fracción III del artículo 5o., para quedar en los términos que ya transcribimos (*Diario Oficial de la Federación* del 16 de enero de 1984):

c) La persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado.

Aunque no hubo ninguna explicación al respecto ni en la exposición de motivos ni en los debates parlamentarios, es evidente que el origen de la adición está en los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante los cuales cambió

⁹⁷ Cosío González, Arturo, *El juicio de amparo*, 4a. ed., México, Porrúa, 1994, p. 84.

su visión originaria en esta materia, y que empezaron a surgir en la Sexta Época del *Semanario Judicial* (en la década de 1960):

TERCERO PERJUDICADO. QUIÉNES TIENEN ESTE CARÁCTER EN EL AMPARO ADMINISTRATIVO. En el juicio de garantías en materia administrativa es tercero perjudicado, de conformidad con el artículo 5o, fracción III, inciso c), de la Ley de Amparo, quien haya gestionado en su favor el acto que se reclama. Tiene asimismo esta calidad *la persona que, si bien no gestionó en su propio beneficio el acto combatido, intervino como contraparte del agraviado en el procedimiento que antecedió al acto que se impugnó, siempre que dicho procedimiento se haya desenvuelto en forma de juicio* ante la autoridad responsable, con arreglo al precepto que se cita en su inciso a). Por otra parte, admitiendo que, dados los términos del artículo 14 constitucional, los anteriores supuestos no agotan todos los casos en que debe reconocérsele a una persona la calidad de tercero perjudicado, *cabe establecer que para tal reconocimiento se requeriría indispensablemente que la misma persona fuera titular de un derecho protegido por la ley, del cual resultara privada o que se viera afectado o menoscabado, por virtud de la insubsistencia del acto reclamado que traiga consigo la concesión del amparo, sin que baste, por tanto, que quien se dice tercero sufra, con ocasión del otorgamiento de la protección federal, perjuicios en sus intereses económicos.*⁹⁸

La tesis anterior fue adoptada por el Pleno con posterioridad (en los años ochenta):

TERCERO PERJUDICADO. QUIÉNES TIENEN ESTE CARÁCTER EN EL AMPARO ADMINISTRATIVO. En el juicio de garantías en materia administrativa es tercero perjudicado, de conformidad con el artículo 5o., fracción III, inciso c), de la Ley de Amparo, quien haya gestionado en su favor el acto que se reclama. Tiene asimismo esta calidad *la persona que, si bien no gestionó en su propio beneficio el acto combatido, intervino como contraparte del agraviado en el procedimiento que antecedió al acto que se impugnó, siempre que dicho procedimiento se haya desenvuelto en*

⁹⁸ Séptima Época, Segunda Sala, registro digital: 239296.

forma de juicio ante la autoridad responsable, con arreglo al precepto que se cita en su inciso a). Por otra parte, admitiendo que, dados los términos del artículo 14 constitucional, los anteriores supuestos no agotan todos los casos en que debe reconocérsele a una persona la calidad de tercero perjudicado, cabe establecer que para tal reconocimiento se requeriría indispensablemente que la misma persona fuera titular de un derecho protegido por la ley, del cual resulta privada o que se viera afectado o menoscabado por virtud de la insubsistencia del acto reclamado que traiga consigo la concesión del amparo, sin que baste, por tanto, que quien se dice tercero sufra, con ocasión del otorgamiento de la protección federal, perjuicios en sus intereses económicos.⁹⁹

Así, con todo, el interés atribuible al tercero en materia administrativa es netamente un interés jurídico (exigencia reiterada ahora con la nueva Ley de Amparo, como veremos):

TERCERO PERJUDICADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA. PARA TENER TAL CARÁCTER, ES NECESARIO SER TITULAR DE UN DERECHO PÚBLICO SUBJETIVO, CUYA EXISTENCIA DEPENDA DE LA SUBSISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO. De los antecedentes legislativos del artículo 5o., fracción III, inciso c), de la Ley de Amparo, así como de las tesis que ha sustentado al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se advierte que *no basta para ser considerado como tercero perjudicado, el tener un interés simple* derivado de la especial situación frente al acto reclamado, *sino que es necesario acreditar un interés público subjetivo en el interés jurídico; esto es, la titularidad de un derecho o la afectación a él cuya existencia dependa de que el acto reclamado subsista.*¹⁰⁰

Sobre el "interés jurídico", es oportuno recordar aquí lo que en forma unánime la jurisprudencia ha entendido que significa: un derecho subjetivo al modo de la pandectística alemana. No está de más examinar una de las tesis clásicas: "El interés

⁹⁹ Séptima Época, Pleno, registro digital: 232342.

¹⁰⁰ Novena Época, Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, registro digital: 185866.

jurídico", dice, es "un derecho reconocido por la ley" o "lo que la doctrina jurídica conoce con el nombre de derecho subjetivo, es decir, como facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho". Así, la jurisprudencia explica que "el derecho subjetivo supone la conjunción en su esencia de dos elementos inseparables, a saber: una facultad de exigir y una obligación correlativa traducida en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia". De este modo, prosigue, si la persona no está en posición, con arreglo al orden jurídico, de "imponerse coercitivamente a otro sujeto, es decir, cuando no haya un 'poder de exigencia imperativa'; tampoco existe un derecho subjetivo ni por consiguiente interés jurídico".¹⁰¹ Regresaremos a este tópico al analizar la legislación vigente.

En cuanto al tercero perjudicado en la materia penal, es oportuno referirnos a algunos precedentes. Es relevante este criterio, que fortalece la índole de sujeto procesal del tercero, pues reconoce que tal deviene de la ley y no de una petición expresa de su parte:

VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO EN MATERIA PENAL. EL RECONOCIMIENTO DE SU CARÁCTER DE TERCERO PERJUDICADO Y LA PROCEDENCIA PARA EMPLAZARLO, NO DEBE CONDICIONARSE A QUE LO SOLICITE EXPRESAMENTE. De la interpretación sistemática de los artículos 20, apartado B, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 5, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo, se desprende que *el reconocimiento de la víctima u ofendido del delito como parte del juicio de garantías en materia penal, con el carácter de tercero perjudicado, obedece a la finalidad de otorgarle la oportunidad de ser escuchado respecto del interés que tiene sobre la subsistencia de la sentencia definitiva condenatoria, con la finalidad de salvaguardar su garantía individual de obtener la reparación del daño derivada de la acción criminal. En consecuencia, en ningún caso debe condicionarse para el reconocimiento de su carácter de tercero perjudicado y la procedencia para el emplazamiento la solicitud*

¹⁰¹ "INTERÉS JURÍDICO. INTERÉS SIMPLE Y MERA FACULTAD. CUÁNDO EXISTEN", Séptima Época, Pleno, registro digital: 233516.

expresa de dicha parte, porque al hacerlo se impone una restricción que no tiene sustento en la ley de la materia y que le impide a la víctima u ofendido del delito intervenir en el juicio de garantías.¹⁰²

También es de importancia decisiva esta otra tesis jurisprudencial, porque zanja un debate que duró un lapso considerable (y ha servido de base para la nueva Ley de Amparo, como se verá):

OFENDIDO O VÍCTIMA DEL DELITO. PUEDEN ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CON EL CARÁCTER DE TERCERO PERJUDICADO CUANDO EL ACTO RECLAMADO AFECTE EN LOS HECHOS A LA REPARACIÓN DEL DAÑO, AUNQUE NO SE REFIERA DIRECTAMENTE A ELLA. Del proceso legislativo que modificó al artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para incluir un apartado relativo a las garantías de la víctima o del ofendido, se advierte claramente la intención del Poder Revisor de la Constitución de mejorar su situación jurídica y afianzar su participación en el procedimiento penal, principalmente para obtener la reparación del daño que le haya causado el hecho típico. Por otro lado, conforme a los artículos 5o., fracción III, inciso b), y 10, fracción II, de la Ley de Amparo, la víctima o el ofendido pueden participar en el juicio de amparo; sin embargo, condicionan tal posibilidad al hecho de que sólo se trate de actos vinculados directamente con la reparación del daño, lo cual puede hacer nugatoria la indicada garantía constitucional, ya que existen múltiples actos procesales que aun cuando no afectan directamente esa figura reparatoria —en tanto que no importan un pronunciamiento al respecto— sí implican que, *de facto*, la reparación no ocurra, con lo cual sí se les puede relacionar en forma inmediata con tal cuestión. En consecuencia, *tanto el ofendido como la víctima del delito pueden acudir al juicio de amparo indirecto con el carácter de tercero perjudicado cuando el acto reclamado afecte en los hechos la reparación del daño, aunque no se refiera a ella directamente*.¹⁰³

¹⁰² Novena Época, Primera Sala, registro digital: 160974.

¹⁰³ Novena Época, Primera Sala, registro digital: 164565.

Sobre esta misma idea, se ha establecido que sí tiene el carácter de tercero perjudicado la víctima o el ofendido cuando el quejoso reclama la orden de aprehensión o el auto de formal prisión, cuestión que fue muy debatida durante mucho tiempo:

OFENDIDO O VÍCTIMA DEL DELITO. PUEDE ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CON EL CARÁCTER DE TERCERO PERJUDICADO CUANDO EL ACTO RECLAMADO SEA UNA ORDEN DE APREHENSIÓN O UN AUTO DE FORMAL PRISIÓN. De la jurisprudencia 1a./J. 114/2009 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, mayo de 2010, página 550, de rubro: "OFENDIDO O VÍCTIMA DEL DELITO. PUEDEN ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CON EL CARÁCTER DE TERCERO PERJUDICADO CUANDO EL ACTO RECLAMADO AFECTE EN LOS HECHOS A LA REPARACIÓN DEL DAÑO, AUNQUE NO SE REFIERA DIRECTAMENTE A ELLA", se advierte que la víctima u ofendido del delito puede intervenir en el juicio de amparo en su carácter de tercero perjudicado, siempre y cuando el acto reclamado se vincule directa o indirectamente con la reparación del daño. Por tanto, *tratándose de la orden de aprehensión y del auto de formal prisión se actualiza el supuesto de dicha jurisprudencia, pues si bien es cierto que se trata de actuaciones procesales que no se pronuncian sobre la pena pública, también lo es que tienen una relación indirecta con ella, ya que si como consecuencia del juicio de garantías desaparece dicha orden de captura o el auto cabeza del proceso, ello se traduce en que la reparación del daño no ocurra por verse truncado el proceso penal.*¹⁰⁴

¹⁰⁴ Novena Época, Primera Sala, registro digital: 162063. Esto parecería ser un caso de excepción a la tesis jurisprudencial "TERCERO PERJUDICADO EN EL JUICIO DE AMPARO. SI NO FUE EMPLAZADO DEBE ORDENARSE LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO, SIN QUE OBSTEN LAS CIRCUNSTANCIAS ESPECIALES Y MODALIDADES QUE SE IMPONGAN EN LA SENTENCIA QUE CONCEDA EL AMPARO", Novena Época, Pleno, registro digital: 200086, en la que se sostiene que "la determinación del tribunal de considerar innecesario o intrascendente, llamar a juicio al tercero perjudicado cuyo emplazamiento oportuno fue omitido, porque en la sentencia que resuelve el fondo del asunto, se concede el amparo, bien sea por falta de fundamentación y motivación o por cualquiera otra circunstancia, siempre que el fallo sea protector, viola los principios fundamentales del juicio de amparo".

Vinculada a las anteriores está la jurisprudencia siguiente, conforme a la cual el derecho del tercero perjudicado a ser llamado en estas hipótesis obliga a la reposición del procedimiento, salvo que se advierta que a ningún fin práctico llevaría hacerlo:

OFENDIDO O VÍCTIMA DEL DELITO. CASOS EN QUE LA OMISIÓN DE EMPLAZARLO COMO TERCERO PERJUDICADO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA PENAL CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN A LAS REGLAS FUNDAMENTALES DEL JUICIO QUE DA LUGAR A ORDENAR SU REPOSICIÓN. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 114/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, mayo de 2010, página 550, determinó que la víctima u ofendido del delito puede intervenir en el juicio de amparo indirecto con el carácter de tercero perjudicado cuando el acto reclamado afecte en los hechos a la reparación del daño, aunque no se refiera directamente a ella, con lo cual transfirió a los órganos aplicadores de la misma la obligación de determinar en cada caso concreto si el acto reclamado actualiza el supuesto que legitima a la víctima u ofendido del delito para intervenir en el juicio de garantías con el carácter de mérito. De ahí que si el tribunal revisor, al analizar el caso concreto sujeto a su estudio, advierte que la víctima u ofendido del delito que tiene el carácter de tercero perjudicado —al satisfacer la condicionante prevista en la jurisprudencia de referencia— no concurrió al juicio de garantías por no habersele reconocido legalmente dicho carácter ni haber sido emplazado a él, procede que, por regla general, en términos del artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, revoque la resolución recurrida y ordene reponer el procedimiento a efecto de subsanar esa irregularidad, dada la posibilidad de que pudiera emitirse un fallo que le resultara perjudicial sin haberle dado previamente la oportunidad de ser escuchado en el juicio. No obstante, esta regla no puede considerarse absoluta e irrestricta, pues *en los casos en los que se advierta notoriamente que la sentencia que dicte el órgano revisor le será favorable, no procede reponer el procedimiento al no beneficiarle y, por el contrario, pudiendo incluso irrogarle*

*perjuicio, al menos en lo relativo al tiempo que transcurre hasta en tanto se dicte una nueva resolución.*¹⁰⁵

V. LEY DE AMPARO VIGENTE

En la actual Ley de Amparo se establece lo siguiente:

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

[...]

III. El tercero interesado, pudiendo tener tal carácter:

a) La persona que haya gestionado el acto reclamado o tenga interés jurídico en que subsista;

b) La contraparte del quejoso cuando el acto reclamado emane de un juicio o controversia del orden judicial, administrativo, agrario o del trabajo; o tratándose de persona extraña al procedimiento, la que tenga interés contrario al del quejoso;

c) La víctima del delito u ofendido, o quien tenga derecho a la reparación del daño o a reclamar la responsabilidad civil, cuando el acto reclamado emane de un juicio del orden penal y afecte de manera directa esa reparación o responsabilidad;

d) El indiciado o procesado cuando el acto reclamado sea el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal por el Ministerio Público;

e) El Ministerio Público que haya intervenido en el procedimiento penal del cual derive el acto reclamado, siempre y cuando no tenga el carácter de autoridad responsable.

[...]

¿Cuál es el origen de este precepto? A mi entender, los antecedentes directos son dos trabajos: 1) el *Proyecto de Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103*

¹⁰⁵ Novena Época, Primera Sala, registro digital: 162065.

y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos redactado por una Comisión de expertos que patrocinó la Suprema Corte,¹⁰⁶ y 2) 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*, que, basado en el primero, fue el que finalmente el Alto Tribunal entregó a las autoridades legislativas para su conocimiento.¹⁰⁷ En ambos se encuentra el mismo texto que el ahora vigente, incluso en la denominación "tercero interesado". Rubén Sánchez Gil informa que la única modificación, en el inciso c), fue introducida en el dictamen suscrito por las comisiones revisoras en la Cámara de Senadores: considerar a la víctima amén del ofendido.¹⁰⁸

Puede predicarse de la nueva gran parte de lo que ya hemos visto al tratar la Ley de 1936. Por ejemplo, si bien cambia la denominación del tercero, que ahora es llamado *interesado*, esto no cambia el concepto ni la esencia a la que ya se había llegado aun empleando la palabra "tercero perjudicado". En los anteproyectos que hemos mencionado no hay expresamente una consideración sobre por qué se prefirió cambiar la denominación de "tercero perjudicado", empleada por la ley, la jurisprudencia y la doctrina en forma natural por largo, largo tiempo. Hay sólo una manifestación genérica en las exposiciones de motivos, pero ninguna alcanza a dar cuenta precisa del porqué:¹⁰⁹ "se corrige la denominación tradicional de algunos conceptos equivocados, polivalentes o ambiguos", dice, y uno podría pensar que entre éstos está el del tercero "perjudicado". Sin embargo, a continuación se dice lo siguiente: "igualmente, se utiliza un cambio en las expresiones cuando las sugeridas se consideran más precisas", y con esta frase se pensaría que "tercero interesado" entra en esta categoría. Pero

¹⁰⁶ *Proyecto de Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, SCJN, 2000, 253 p. La Comisión se integró, en estricto orden alfabético, por José Ramón Cossío Díaz, César Esquinca Muñoa, Héctor Fix-Zamudio, Javier Quijano Baz, Humberto Román Palacios, Manuel Ernesto Saloma Vera, Juan N. Silva Meza y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

¹⁰⁷ *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, SCJN, 2001, 292 p.

¹⁰⁸ Sánchez Gil, Rubén, "Las partes en el juicio de amparo", en Cossío Díaz, José Ramón, Eduardo Ferrer McGregor y Raúl Manuel Mejía Garza (coords.), *La nueva ley de amparo*, México, Porrúa, 2015, p. 107.

¹⁰⁹ *Proyecto de la Suprema Corte de Justicia...*, op. cit., p. 30.

después se establece: "En cualquiera de los dos casos, se tuvo cuidado en no cambiar las expresiones cuando existiera una tradición bien arraigada en criterios jurisprudenciales y en precedentes, o cuando el uso de las mismas se encontrara tan extendido que los perjuicios del cambio fueran mayores al beneficio", y con esta manifestación surge una perplejidad: ¿no acaso la fórmula "tercero perjudicado" estaba bien arraigada jurisprudencialmente? ¿Había en realidad falta de entendimiento del concepto, más allá del *nomen*? ¿Se obtuvo un beneficio mayor al cambiar el vocablo? ¿Cuál? En fin, ahora debemos emplear "tercero interesado" y, vale, hablemos de ese modo.

El precepto reproduce esa construcción verbal de la Ley de 1936 —"pudiendo intervenir"— que permite, según vimos, estimar que las hipótesis referidas en los cinco incisos conforman un catálogo enunciativo y no limitativo. Además, en el primer inciso se habla genéricamente de "persona que [...] tenga interés jurídico en que subsista" el acto reclamado, que no hace sino reconocer cuál es la esencia de este sujeto procesal. Como sea, salta a la vista que se incorporan, en términos legislativos, nuevas hipótesis: el indiciado o procesado, cuando el quejoso combate la determinación de no ejercicio de la acción penal o el desistimiento de la misma; y el Ministerio Público que ha sido parte acusadora en un juicio penal, cuando no es autoridad responsable.

La regla general sigue en pie: es tercero quien tiene interés en que subsista el acto reclamado (y esto, por ser el rasgo esencial que anima a cada hipótesis):

los supuestos definidos en el precepto vigente a partir del 3 de abril de 2013, no agotan todos los casos en que debe reconocerse a una persona la calidad de tercero interesado, los cuales se caracterizan por un elemento común, consistente en que cada uno encierra un interés contrario al del quejoso; de ahí que para ubicar en ellos un nuevo y/o distinto supuesto, éste necesariamente deberá presentar dicha particularidad, al ser ésta el rasgo que unifica los casos expresamente puntualizados por el legislador y, por ende, el que identifica la figura [...].¹¹⁰

¹¹⁰ "TERCERO INTERESADO EN EL JUICIO DE AMPARO. EL ELEMENTO QUE LO CARACTERIZA ES UN INTERÉS CONTRARIO AL DEL QUEJOSO (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013)", Décima Época,

Dicho interés, recordemos, es el denominado jurídico —hablando en plata: un derecho subjetivo— y nunca el llamado interés legítimo.¹¹¹ Las razones de lo anterior son más bien pragmáticas (y atendibles: lo práctico no necesariamente ha de reñir con lo deseable, antes bien, muchas veces de la comunión entre ambos nace lo posible): en el anteproyecto germen de la Suprema Corte, expresamente se dijo: "Caso diferente del tercero interesado a quien sí se le exige un interés jurídico, puesto que dada la amplitud del interés legítimo habría una innumerable gama de terceros interesados".¹¹² En relación con este aspecto, a juicio de algunos tratadistas, la única vía para que se haga valer algún alegato por quien sólo tiene un interés legítimo contra la acción que ejerce el quejoso es la figura del *amicus curiae*.¹¹³

Existe criterio que reafirma lo que ya hemos visto a lo largo de la evolución de esta figura:

TERCERO INTERESADO EN EL AMPARO INDIRECTO. NO TIENE ESE CARÁCTER QUIEN COMPAREZCA AL JUICIO ADUCIENDO TENER UN DERECHO IDÉNTICO AL DEL QUEJOSO. Atento a lo previsto en el artículo 5o., fracción III, incisos a) y b), de

Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, registro digital: 2007667.

¹¹¹ "TERCERO INTERESADO. EL INTERÉS LEGÍTIMO NO ESTÁ PREVISTO PARA IDENTIFICARLO EN EL JUICIO DE AMPARO", Décima Época, Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, registro digital: 2007666. En el apartado precedente revisamos lo que tradicionalmente han entendido los tribunales federales sobre el interés jurídico, al que equiparan al derecho subjetivo, pero entendido éste como el poder de exigencia respaldado por el orden jurídico. Es una visión limitada, y aunque no es el momento de desvirtuarla, hago notar a ustedes que las expresiones "derecho", "derechos", "tener derecho a...", "derecho personal", "derecho subjetivo" y cualesquier otra de ese talante más bien designan estados de cosas abstractos o ideales producidos por las normas jurídicas, dentro de los cuales el sujeto tiene para sí la posibilidad de actuar en su beneficio o de esperar beneficiarse con las acciones de otros, y una posibilidad libre de estorbos. El poder de exigencia no es en verdad un elemento decisivo. Para una aproximación mayor al concepto de "derecho subjetivo" —y una visión crítica de la dicotomía "interés jurídico/interés legítimo"—, véase Bonilla López, Miguel, *Tribunales, normas y derechos. Los derechos de rango máximo y la inconstitucionalidad de la ley en la jurisprudencia mexicana*, México, Tirant lo Blanch, 2015, pp. 95-158.

¹¹² *Proyecto de la Suprema Corte...*, op. cit., p. 16. Sánchez Gil escribe a este respecto: si se admitiera el interés jurídico como elemento para configurar a los terceros, "habría necesidad de citar probablemente a decenas, cientos o miles de interesados, con la consiguiente dificultad de establecer quiénes tienen esa calidad y tramitar los actos necesarios para su participación procesal" (op. cit., p. 108).

¹¹³ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Rubén Sánchez Gil, *El nuevo juicio de amparo. Guía de la reforma constitucional y la nueva Ley de Amparo*, México, Porrúa, 2013, pp. 112-114.

la Ley de Amparo, que dispone: "[...] Son partes en el juicio de amparo: [...] III. El tercero interesado, pudiendo tener tal carácter: a) La persona que haya gestionado el acto reclamado o tenga interés jurídico en que subsista; b) La contraparte del quejoso cuando el acto reclamado emane de un juicio o controversia del orden judicial, administrativo, agrario o del trabajo; o tratándose de persona extraña al procedimiento, la que tenga interés contrario al del quejoso"; no puede concluirse que participe de la calidad de tercero interesado, quien comparezca al juicio constitucional aduciendo tener un derecho de igual o idéntica entidad jurídica al del quejoso, en la medida en que aquél debe distinguirse por procurar la subsistencia del acto de autoridad cuestionado en la vía constitucional, guardando un interés contrario al del quejoso, traducido en la pretensión de que sea negada la protección federal, o bien, se sobresea en el juicio de amparo.¹¹⁴

Por el contrario, ese interés opuesto al del quejoso permite que el tercero conserve su derecho para impugnar las consideraciones que concluyan en un punto decisorio que le perjudica, si la resolución es consecuencia del amparo anterior en el que se concedió al quejoso la protección constitucional por una violación formal:

Si en un primer amparo se concedió al quejoso la protección constitucional por la existencia de una violación formal que restaba validez al acto reclamado, y se concedió para el efecto de que se dejara insubsistente y se dictara otro reparando los vicios observados en la ejecutoria, es inconcuso que ello impidió que se realizara un pronunciamiento sobre la legalidad del acto reclamado; por tanto, no precluye el derecho del tercero interesado para impugnar el nuevo acto que resultó adverso a sus intereses, pues puede formular conceptos de violación contra las consideraciones que sustentan el ulterior fallo, al carecer de validez el acto primigenio.¹¹⁵

¹¹⁴ Décima Época, Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, registro digital: 2011294.

¹¹⁵ "TERCERO INTERESADO EN EL AMPARO DIRECTO. NO PRECLUYE SU DERECHO PARA IMPUGNAR EN UNA RESOLUCIÓN ULTERIOR LAS CONSIDERACIONES QUE CONCLUYAN EN UN PUNTO DECISORIO QUE LE PERJUDICA, SI EN UN AMPARO ANTERIOR SE CONCEDIÓ AL QUEJOSO LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL POR UNA VIOLACIÓN FORMAL", Décima Época, Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, registro digital: 2011369.

Conviene recordar que bajo la Ley de 1936 los tribunales no dieron cabida al reconocimiento de la figura del tercero en el amparo contra leyes; esta situación se repite en la nueva ley, y por ello no resulta válido el requerimiento al quejoso sobre quién tiene el carácter de tercero interesado en esta clase de amparos: si "se formula prevención para que el quejoso manifieste, bajo protesta de decir verdad, que desconoce el nombre y domicilio del tercero interesado, con el apercibimiento de tener[la] por no interpuesta, tal determinación es incongruente y excesiva, ya que el artículo 5o., fracción III, de la Ley de Amparo, establece quiénes pueden tener el carácter de tercero interesado, y en el amparo contra leyes no se surte alguna de sus hipótesis".¹¹⁶

Respecto a la fracción III, inciso a), y la cuestión de si en el amparo contra leyes existe o no tercero interesado, hay una tesis en la que se sostiene que el concesionario integrante de un grupo de interés económico que ha sido catalogado como agente económico preponderante por parte del Instituto Federal de Telecomunicaciones, sí tiene el carácter de tercero interesado, si un concesionario señala como actos reclamados normas generales en esa materia, por cuya virtud le fueron impuestas medidas para evitar la afectación de la economía y de la libre concurrencia, dados los derechos subjetivos que se crean en favor del primero. Vale la pena conocer completo el texto de la tesis:

TERCERO INTERESADO EN EL JUICIO DE AMPARO. TIENE ESE CARÁCTER EL CONCESIONARIO INTEGRANTE DEL GRUPO DE INTERÉS ECONÓMICO AL QUE EL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES DETERMINÓ COMO AGENTE ECONÓMICO PREPONDERANTE EN EL SECTOR Y LE IMPUSO MEDIDAS PARA EVITAR QUE SE AFECTE LA COMPETENCIA Y LA LIBRE CONCURRENCIA, PARA RECLAMAR TANTO EL ACUERDO RELATIVO, COMO LAS NORMAS DE LA LEY FEDERAL DE LA MATERIA. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

¹¹⁶"DEMANDA DE AMPARO CONTRA LEYES. ES INCONGRUENTE Y EXCESIVA LA PREVENCIÓN PARA QUE EL QUEJOSO MANIFIESTE, BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD, QUE DESCONOCE EL NOMBRE Y DOMICILIO DEL TERCERO INTERESADO, CON EL APERCIBIMIENTO DE TENERLA POR NO INTERPUESTA", Décima Época, Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, registro digital: 2006626.

sostiene, en términos generales, que cuando se impugna una norma de carácter general no existe tercero perjudicado o interesado en el juicio de amparo, porque sus disposiciones —de carácter abstracto— subsisten en el orden jurídico mexicano, aun cuando se conceda el amparo, en razón de que la sentencia no puede tener efectos derogatorios de las disposiciones generales reclamadas como inconstitucionales. Sin embargo, *cuando un concesionario reclama en el juicio de amparo diversas normas de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y el acuerdo del Instituto Federal de Telecomunicaciones que determina al grupo de interés económico al que pertenece como agente económico preponderante en el sector de las telecomunicaciones y le impone las medidas para evitar que se afecte la competencia y la libre concurrencia, las situaciones fáctica y jurídica cambian, porque el quejoso tiene el derecho de utilizar la red pública de telecomunicaciones del agente económico preponderante, pero éste tiene el correlativo deber, frente al promovente del amparo, de que las condiciones de uso de los activos sean finitas*. Por tanto, las peculiaridades del caso particular permiten diferenciar el carácter con el que comparece el agente económico declarado preponderante, a juicio del criterio general referido, porque *el acuerdo reclamado, si bien atribuye deberes a la persona jurídica como parte del grupo de interés económico declarado preponderante en el sector de las telecomunicaciones, de manera correlativa y proporcional establece límites en cuanto a su obligación de prestar servicios móviles a través de su red de telecomunicación, lo que se traduce en prerrogativas con el carácter de derechos subjetivos personales o individualizados que, de modificarse o revocarse, indudablemente incidirían en la esfera de la persona jurídica que se apersona a juicio para que se le reconozca el carácter de tercero interesado y, en general, en el grupo de interés económico del que forma parte por identidad de intereses y la indivisibilidad de los derechos respectivos; situación particular y excepcional que, por tanto, no lo ubica en la regla general definida jurisprudencialmente, en el sentido de que en amparo contra leyes no hay tercero interesado sino, por el contrario, lo coloca en la hipótesis normativa del artículo 5o., fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo, para apersonarse en el juicio.*¹¹⁷

¹¹⁷ Décima Época, Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, registro digital: 2010135.

Otro caso no previsto en forma expresa, pero que se ha clasificado en la hipótesis de la fracción III, inciso b), del artículo 5o., es el que paso a transcribir completo, dada su singular índole. La jurisprudencia es de un Pleno de Circuito:

TERCERO INTERESADO EN EL JUICIO DE AMPARO. TIENE ESE CARÁCTER LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, CUANDO ACTÚA COMO AUTORIDAD CENTRAL DEL ESTADO MEXICANO EN EL PROCEDIMIENTO JUDICIAL DE RESTITUCIÓN DE MENORES, PREVISTO EN LA CONVENCIÓN SOBRE LOS ASPECTOS CIVILES DE LA SUSTRACCIÓN INTERNACIONAL DE MENORES. Cuando el acto reclamado se haya dictado en un procedimiento judicial de restitución de un menor iniciado por la Secretaría de Relaciones Exteriores, en su carácter de Autoridad Central del Estado Mexicano, y *el progenitor que se opone al retorno de aquél, promueve un juicio de amparo directo o indirecto en contra de cualquier determinación que afecte sus derechos o el interés superior del niño, la referida autoridad tendrá el carácter de tercero interesada, junto con la persona o institución que tiene la custodia del menor.* Esto, porque en términos de los artículos 2o., 6o. y 7o. del Convenio de La Haya sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores, la indicada Secretaría es la encargada de canalizar y procurar la cooperación entre las Autoridades Centrales de los Estados parte de la Convención en el ámbito territorial de Estado Mexicano, en lo que concierne al retorno inmediato del menor, y de acuerdo con el artículo 28 del mencionado Tratado, dentro del procedimiento judicial de restitución del niño sustraído, *la Secretaría actúa como representante de la persona o de la institución que tiene su custodia, esto es, como contraparte del progenitor que pretende mantener al niño bajo su protección en el país, supuesto que actualiza la hipótesis prevista en el primer párrafo del inciso b), de la fracción III, del artículo 5o. de la Ley de Amparo.* Sin que proceda tener como terceros interesados a las Autoridades Centrales del Estado requirente de la restitución del menor, porque la obligación de adoptar todas las medidas para garantizar que en los Estados Unidos Mexicanos se cumpla con los objetivos del Convenio, entre ellos, los de iniciar e intentar un procedimiento judicial de restitución de menores, corresponde a la Secretaría de Relaciones Exteriores, en su carácter de Autoridad Central.¹¹⁸

¹¹⁸ Décima Época, Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, registro digital: 2010437.

También en relación con la fracción III, inciso b), se ha emitido criterio en el sentido de que "cuando se solicita el amparo por quien se ostenta tercero extraño a juicio, únicamente tiene la calidad de tercero interesado el actor en el juicio de origen, pues es inconcuso que el codemandado no puede tener intereses contrarios a los del quejoso que no ha sido emplazado al juicio natural".¹¹⁹

En cuanto al artículo 5o., fracción III, inciso c), se ha dicho, al tenor de una tesis de la Novena Época, que no tiene el carácter de tercero el órgano de fiscalización de una entidad federativa, cuando ha sido el denunciante del quejoso por el delito de peculado, si dicho agraviado combate el auto de término constitucional; en este supuesto, la jurisprudencia ha entendido que dicho órgano actúa como representante de los intereses patrimoniales del Estado y no como víctima u ofendido.¹²⁰

Recientemente se ha hecho pronunciamiento en el sentido de que, en términos de la fracción III, inciso c), la víctima tiene el carácter de tercero interesado si fue quien denunció el delito por el que se dictó el auto de formal prisión reclamado en el amparo, "aun cuando aquél sea de resultado formal y la afectación al bien jurídico que provoca sea en perjuicio de la sociedad en general".¹²¹

Sobre la fracción III, inciso d), mediante un ejercicio de interpretación conforme y de aplicación del principio de progresividad al derecho de defensa, algún tribunal

¹¹⁹ "TERCERO INTERESADO EN UN AMPARO INTERPUESTO POR QUIEN SE OSTENTA TERCERO EXTRAÑO. ÚNICAMENTE TIENE TAL CARÁCTER LA PARTE EN EL JUICIO QUE TENGA INTERESES CONTRARIOS A LOS DEL QUEJOSO (ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN III, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO)", Décima Época, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, registro digital: 2010336.

¹²⁰ "TERCERO INTERESADO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA PENAL. CARECE DE DICHO CARÁCTER EL AUDITOR SUPERIOR DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, SI EL INculpADO LO PROMUEVE CONTRA EL AUTO DE TÉRMINO CONSTITUCIONAL DICTADO POR EL DELITO DE PECULADO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 256 DEL CÓDIGO PENAL PARA ESA ENTIDAD, Y DICHO ÓRGANO FISCALIZADOR ES EL DENUNCIANTE", Décima Época, Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, registro digital: 2010261.

¹²¹ "TERCERO INTERESADO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA PENAL. ATENTO A SU CALIDAD DE VÍCTIMA, TIENE ESE CARÁCTER QUIEN DENUNCIÓ EL DELITO POR EL QUE SE DICTÓ EL AUTO DE FORMAL PRISIÓN QUE SE RECLAMA EN EL JUICIO DE AMPARO, AUN CUANDO AQUÉL SEA DE RESULTADO FORMAL Y LA AFECTACIÓN AL BIEN JURÍDICO QUE PROVOCA SEA EN PERJUICIO DE LA SOCIEDAD EN GENERAL", Décima Época, Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, registro digital: 2011275.

ha propuesto una interpretación extensiva, para incluir al indiciado como tercero interesado si el acto reclamado es la negativa de la orden de aprehensión, y quien promueve el amparo es la víctima u ofendido:

en los casos en que el amparo sea promovido por el ofendido o víctima, al tratarse de un asunto en materia penal, el inculpado tiene el carácter de tercero interesado, no solamente cuando se señale como acto reclamado "el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal por el Ministerio Público", sino contra todos los actos tanto de la autoridad investigadora como de las jurisdiccionales, como los previstos por el artículo 107, fracción VII, constitucional, que establece el amparo indirecto "contra actos u omisiones en juicio, fuera de juicio o después de concluido o que afecten a personas extrañas al juicio".¹²²

Otra interpretación extensiva es la de considerar como tercero al denunciante en el delito de falsedad de declaraciones e informes dados a una autoridad, aun sin ser víctima u ofendido, en el amparo que promueve el denunciado, pues de lo contrario, dice el Tribunal Colegiado de Circuito, "se atentaría contra el derecho humano" a impugnar cuestiones que inciden en la demostración del delito y la plena responsabilidad penal del acusado.¹²³ El problema con este criterio es que desconoce la directriz que permite dar entendimiento al tercero interesado, esto es, la existencia del interés en que subsista el acto reclamado por derivar de ello un derecho subjetivo.

¹²² "TERCERO INTERESADO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA PENAL. TIENE ESE CARÁCTER EL INDICIADO, CUANDO LA VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO LO PROMUEVE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE NIEGA EL LIBRAMIENTO DE LA ORDEN DE APREHENSIÓN (INTERPRETACIÓN CONFORME DEL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN III, INCISO D), DE LA LEY DE LA MATERIA CON LA CONSTITUCIÓN FEDERAL)", Décima Época, Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, registro digital: 2009581.

¹²³ "TERCERO INTERESADO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA PENAL. TIENE ESE CARÁCTER EL DENUNCIANTE EN EL DELITO DE FALSEDAD DE DECLARACIONES E INFORMES DADOS A UNA AUTORIDAD, AUN CUANDO NO SE ENCUENTRE EN LA HIPÓTESIS DE VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO EN LA CAUSA PENAL DE LA QUE DERIVA EL ACTO RECLAMADO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)", Décima Época, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, registro digital: 2008706.

Sobre la fracción III, inciso e), hay un criterio relevante de un tribunal de circuito que importa conocer completo, pues explica por qué ahora se analiza un nuevo caso de tercero interesado, en relación con la Ley de 1936:

EMPLAZAMIENTO DEL MINISTERIO PÚBLICO —EN SU CARÁCTER DE TERCERO INTERESADO— AL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. LA OMISIÓN DE CORRER TRASLADO CON COPIA DE LA DEMANDA AL AGENTE QUE INTERVINO EN LA CAUSA PENAL DE ORIGEN, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN A LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO QUE AMERITA SU REPOSICIÓN. El artículo 5o., fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo, vigente hasta el 2 de abril de 2013, implícitamente desconocía la calidad de tercero perjudicado al Ministerio Público que hubiera intervenido en el procedimiento penal del que se derivó el acto reclamado, pues sólo reconocía este carácter al ofendido o al beneficiario de la reparación del daño. En cambio, la función del representante social se limitaba a formular alegatos una vez que fuera notificado de la presentación de la demanda, de acuerdo con los artículos 155, párrafo cuarto, y 180 del citado ordenamiento abrogado. Por su parte, el artículo 5o., fracción III, inciso e), de la Ley de Amparo, vigente a partir del 3 de abril de 2013, reconoce expresamente el carácter de tercero interesado al mencionado órgano acusador, siempre y cuando no tenga el carácter de autoridad responsable, con lo que le confiere todos los derechos procesales inherentes a la calidad de parte, como promover incidentes, interponer recursos e intervenir en los que inicien los demás justiciables; ofrecer, rendir y objetar pruebas; solicitar la suspensión y el diferimiento de audiencias; recusar juzgadores; plantear incompetencias, causas de improcedencia y argumentos de constitucionalidad; y, en general, realizar cualquier acto necesario para la defensa del interés que representa. Así, actualmente no basta que se informe al referido fiscal sobre la existencia del amparo para el único efecto de que formule alegatos, sino que resulta indispensable emplazarlo como tercero interesado, mediante la entrega de una copia de la demanda, en términos de los artículos 115 y 116 de la ley de la materia en vigor. Este requisito constituye una formalidad fundamental del procedimiento, pues garantiza que el tercero conozca completa y oportunamente los antecedentes y argumentos aducidos por el quejoso, cuente con los elementos necesarios para ejercer sus derechos

procesales y pueda esgrimir una defensa adecuada. En consecuencia, la omisión de correr traslado con copia de la demanda al Ministerio Público que intervino en la causa penal de origen, al constituir una violación a las leyes del procedimiento, amerita que el órgano revisor ordene reponerlo conforme al artículo 93, fracción IV, del citado ordenamiento vigente, siempre que esta irregularidad trascienda o pueda trascender al resultado del fallo.¹²⁴

A juicio de algunos doctrinarios, en el ámbito de la materia penal, la posibilidad de que el Ministerio Público federal actúe tanto como parte autónoma (en términos del art. 5o., fracc. IV) que como tercero interesado (art. 5o., fracc. III, inc. e) produce el riesgo de vulnerar el principio de igualdad de armas, porque, dado el carácter unitario de la institución ministerial, podría tener "una *doble oportunidad* de hacer valer los intereses cuya defensa tiene a su cargo". Sobre este aspecto, parece, habrá que dar tiempo al tiempo.¹²⁵

Toca ahora un repaso de algunas disposiciones de la ley en las que se habla del tercero interesado. La calidad de parte del tercero explica el contenido de tales preceptos, que paso a compendiar sumariamente (y no con esto quiero significar que los preceptos que aquí menciono son los únicos que atañen al tercero; son, ni más ni menos, los que en especial lo mencionan): su intervención en juicio puede ser por sí mismo o mediante representante, y la representación debe hacerse en términos de lo que dispone la Ley de Amparo, y subsidiariamente la ley que rija la materia de la que emane el acto reclamado o el Código Federal de Procedimientos Civiles (art. 10). El representante debe acreditar su personería con las constancias correspondientes, salvo en la materia penal, en donde basta la afirmación de que se tiene dicho carácter (art. 11).

El tercero puede designar autorizados para oír y recibir notificaciones, y en este caso el autorizado goza de poderes amplios: "interponer los recursos que procedan, ofrecer y rendir pruebas, alegar en las audiencias, solicitar su suspensión o diferimiento

¹²⁴ Décima Época, Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, registro digital: 2010107.

¹²⁵ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Rubén Sánchez Gil, *op. cit.*, pp.118-122, y Sánchez Gil, Rubén, *op. cit.*, p. 110.

y realizar cualquier acto que resulte ser necesario para la defensa de los derechos del autorizante, pero no podrá substituir o delegar dichas facultades en un tercero" (art. 12). Salvo en la materia penal, por exclusión, este autorizado debe ser abogado y se tiene la carga de expresar los datos relativos de su profesión en el acto de la autorización (art. 12). Este representante puede seguir actuando si el tercero falleciera y los derechos en juego no son estrictamente personales, en tanto interviene el representante de la sucesión (art. 16). Las demás partes tienen el deber de enterar al órgano jurisdiccional de la muerte del tercero, y si no lo hacen pueden hacerse acreedores de multa (art. 242).

El tercero también puede autorizar personas sólo para imponerse de autos y oír notificaciones, caso en el cual el representante no puede hacer nada más (arts. 12 y 24).

Si existe más de un tercero interesado, es potestativo para ellos designar a un representante común —lo que, en cambio, es obligado para cuando se trata de dos o más quejosos— (art. 13).

La primera promoción del tercero, si radica fuera del lugar del juicio, debe hacerse dentro de los plazos legales, pero puede presentarse en la oficina pública de comunicaciones del lugar de su residencia o en el más cercano si no la hubiera ahí, o en forma electrónica (art. 23). Sobre este punto hay un criterio de interés, según el cual el vocablo "jurisdicción", en la frase normativa que reza "si alguna de las partes reside fuera de la jurisdicción del órgano de amparo que conozca o deba conocer del juicio" que forma parte del artículo 23, debe interpretarse restrictivamente como "plaza donde se ubica geográficamente la sede del juzgado o tribunal" cuando éste ejerce jurisdicción en toda la República.¹²⁶

¹²⁶ "DEMANDA Y PRIMERA PROMOCIÓN DEL TERCERO INTERESADO EN EL AMPARO. PUEDEN PRESENTARSE CONFORME AL ARTÍCULO 23 DE LA LEY DE LA MATERIA, CUANDO ALGUNA DE LAS PARTES RESIDA 'FUERA DE LA PLAZA DONDE SE UBICA GEOGRÁFICAMENTE LA SEDE DEL JUZGADO O TRIBUNAL' QUE CONOZCA O DEBA CONOCER DEL JUICIO, Y ÉSTE EJERZA JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA", Décima Época, Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con Residencia en el Distrito Federal y Jurisdicción en toda la República, registro digital: 2010554.

Si la parte tercera interesada tuviese la calidad de órgano público, la primera notificación se le hará en forma de oficio. En demás hipótesis la primer notificación al tercero interesado debe hacerse en forma personal (art. 26), salvo en amparo directo, en el que hay precedente en el sentido de que la notificación al tercero del auto admisorio de la demanda ha de efectuarse por lista, si es que la responsable previamente lo emplazó personalmente.¹²⁷

Es carga del quejoso proporcionar el domicilio del tercero (art. 108). En este supuesto, si se desconoce el domicilio del tercero, "el órgano jurisdiccional dictará las medidas que estime pertinentes con el propósito de que se investigue su domicilio y podrá requerir a la autoridad responsable para que proporcione el que ante ella se hubiera señalado" (art. 27). En caso de que las autoridades requeridas para brindar información se nieguen a ello, se hacen acreedoras a multa (art. 244).

Sobre este punto de la ley ha habido ya algunos criterios importantes: se ha establecido que previamente a ordenar el emplazamiento del tercero mediante edictos, el Juez "debe agotar las medidas pertinentes con el propósito de investigar su domicilio, como lo es solicitando dicha información a dependencias tanto públicas como particulares, incluso, requerir a la autoridad responsable para que proporcione el que le hubiera señalado el tercero interesado"; sobre esta base, dice la jurisprudencia, puede que se informe que no existe registro del domicilio en sus archivos, que sí exista o que la entidad requerida solicite mayores datos. Así, dice la tesis:

En el primer supuesto, el juzgador podrá tener por agotadas las medidas de investigación, ante las respuestas negativas de las dependencias requeridas; en el segundo, tendrá como efecto comisionar al actuario adscrito al juzgado para que verifique la información y, de ser posible, realice el emplazamiento del tercero interesado; asimismo, tratándose del último supuesto, el Juez Federal debe verificar si en las

¹²⁷ "AMPARO DIRECTO. LA NOTIFICACIÓN AL TERCERO INTERESADO DEL AUTO ADMISORIO DE LA DEMANDA, DEBE REALIZARSE POR LISTA, SI LA AUTORIDAD RESPONSABLE PREVIAMENTE LO EMPLAZÓ PERSONALMENTE", Décima Época, Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, registro digital: 2010753.

constancias que integran el juicio de amparo existen mayores datos personales del tercero interesado que pueda remitir a la dependencia requerida, como la copia de la credencial para votar, pasaporte, acta de nacimiento, o algún otro documento, por ser idóneos para la correcta identificación del tercero interesado, y podrá requerir al quejoso para que se los proporcione, en caso de que sean de su conocimiento.¹²⁸

En la investigación del domicilio, el tribunal de amparo no puede limitarse a requerir información a una sola dependencia:

el órgano jurisdiccional podrá solicitar informes a un número razonable de entidades que cuenten con bases de datos nominales y domiciliarios [...] Naturalmente, no pueden fijarse *a priori* la clase y el número de organismos a los que deberá requerirse la información, ya que esto dependerá de las características de cada asunto y del prudente arbitrio del operador jurídico. Sin embargo, la averiguación no podría considerarse exhaustiva, si sólo se requirieran informes a una entidad.¹²⁹

Entre las entidades a las que se puede requerir información sobre el domicilio del tercero interesado, "el Juez de Distrito no debe limitarse a pedir información a determinadas instituciones respecto del o los domicilios que tuvieran registrados [...], pues existen otras como la Comisión Federal de Electricidad, la delegación respectiva de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado correspondiente, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y empresas proveedoras de señales de Internet y televisión", entre otras.¹³⁰ La *ratio* de estas jurisprudencias es clara: puesto que los edictos son un medio de notificación subsidiario y, en vía

¹²⁸ "EMPLAZAMIENTO AL TERCERO INTERESADO. EL JUEZ DE DISTRITO DEBE AGOTAR LAS MEDIDAS DE INVESTIGACIÓN PARA INDAGAR SU DOMICILIO, ANTES DE ORDENARLO POR EDICTOS A COSTA DEL QUEJOSO", Décima Época, Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, registro digital: 2009428.

¹²⁹ "EMPLAZAMIENTO AL TERCERO INTERESADO EN EL JUICIO DE AMPARO. A EFECTO DE GARANTIZAR SU DERECHO DE AUDIENCIA, LA INVESTIGACIÓN EXHAUSTIVA DE SU DOMICILIO, CUANDO ÉSTE CONSTE EN AUTOS, NO SE SATISFACE CON LA SOLICITUD DE INFORMACIÓN A UNA SOLA AUTORIDAD", Décima Época, Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, registro digital: 2007165.

¹³⁰ "EMPLAZAMIENTO POR EDICTOS AL TERCERO INTERESADO. INSTITUCIONES A LAS QUE EL JUEZ DE DISTRITO, PREVIO A ORDENARLOS, PUEDE SOLICITAR DATOS PARA LA LOCALIZACIÓN DEL DOMICILIO BUSCADO EN ARAS DE HACER EFECTIVO EL DERECHO A UNA JUSTICIA PRONTA Y EXPEDITA", Décima Época, Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito, registro digital: 2007524.

de hecho, su eficacia comunicativa es reducida, deben ser tenidos como un recurso extremo y hay que dar preeminencia a la localización del buscado.

Si el acto reclamado es una resolución judicial, "la notificación se hará en el último domicilio señalado para oír notificaciones en el juicio de origen". En caso extremo, si no es posible entender la notificación, ésta "se hará por edictos a costa del quejoso en términos del Código Federal de Procedimientos Civiles". Si el quejoso incumple con su carga, "se sobreseerá el amparo" (art. 27). Hay varias tesis sobre este tema, pero, como no están propiamente referidas al tercero interesado, sino a las cargas que tiene el quejoso, no vamos a comentarlas (aunque sí dejaremos dicho que los tribunales se han pronunciado en el sentido de que el costo de los edictos y la exigencia de su pago al quejoso no violenta el derecho de tutela judicial expedita y gratuita).¹³¹

En el caso de las notificaciones electrónicas, el tercero interesado tiene la carga de revisar el sistema correspondiente y generar la constancia en plazos brevísimos y perentorios (art. 30).

Para la autoridad que tenga el carácter de tercera interesada, las notificaciones surten efectos desde el momento en que son hechas; para los demás terceros, se siguen las reglas generales previstas en el artículo 31.

Hay un criterio interesante, sobre el incidente de nulidad de notificaciones, según el cual el dirigido contra el emplazamiento al tercero interesado puede interponerlo cualquiera de las partes, incluido el quejoso.¹³²

¹³¹ "EMPLAZAMIENTO POR EDICTOS AL TERCERO INTERESADO EN EL JUICIO DE AMPARO. SU COSTO NO TRASGREDE EL DERECHO FUNDAMENTAL DEL JUSTICIABLE DE ACCESO A LA JUSTICIA EXPEDITA NI EL PRINCIPIO DE GRATUIDAD, CONSAGRADOS EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", Décima Época, Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, registro digital: 2010769.

Para un análisis mayor sobre las notificaciones en general, véase Bonilla López, Miguel, "Notificaciones en el juicio de amparo", en Cossío Díaz, José Ramón, Eduardo Ferrer McGregor y Raúl Manuel Mejía Garza (coords.), *op. cit.*, pp. 167-184.

¹³² "INCIDENTE DE NULIDAD DE NOTIFICACIONES CONTRA EL EMPLAZAMIENTO AL TERCERO INTERESADO. PUEDE INTERPONERLO CUALQUIERA DE LAS PARTES Y NO SÓLO AQUELLA A QUIEN SE DIRIGIÓ LA NOTIFI-

En amparo indirecto, al admitir la demanda, el Juez debe fijar fecha para la audiencia, requerir el informe de la autoridad y ordenar el traslado de la misma al tercero interesado (art. 115); a éste se entrega copia de la demanda en el acto de la notificación: "Si reside fuera de la jurisdicción del órgano que conoce del amparo se le notificará por medio de exhorto o despacho que podrán ser enviados y recibidos haciendo uso de la Firma Electrónica o, en caso de residir en zona conurbada, podrá hacerse por conducto del actuario" (art. 116). Siempre que hay ampliación de la demanda, se debe correr traslado al tercero interesado (art. 117).

Sobre estos aspectos, hay un criterio relevante: previene que en el amparo judicial si "el quejoso señala a quién o quiénes considera parte tercero interesada, el Juez [...] debe tenerlos con ese carácter y llamarlos a juicio, sin que para ello, deba esperar la llegada de las constancias remitidas por la autoridad responsable [...] ya que en su momento, conforme a éstas puede determinar, con argumentos jurídicos, si corresponde o no el carácter de tercero interesado o, en su caso, advertir la existencia de diversos".¹³³

El tercero tiene la posibilidad de pedir el diferimiento de la audiencia constitucional (art. 116).

Al rendir informe, la autoridad responsable tiene cargas específicas en la materia agraria, pues en su escrito hace constar (art. 117):

se expresarán *nombre y domicilio del tercero interesado*, los preceptos legales que justifiquen los actos que en realidad hayan ejecutado o pretendan ejecutar y si las responsables son autoridades agrarias, *la fecha en que se hayan dictado las*

CACIÓN CUYA INVALIDACIÓN SE DENUNCIA", Décima Época, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, registro digital: 2008771.

¹³³ "TERCERO INTERESADO EN EL JUICIO DE AMPARO. DETERMINAR A QUIÉN LE CORRESPONDE DICHO CARÁCTER ES REQUISITO ELEMENTAL DEL ACUERDO ADMISORIO DE LA DEMANDA, POR ENDE, ELLO NO DEBE POSTERGARSE HASTA QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE HAGA LLEGAR LAS CONSTANCIAS QUE REMITIÓ EN APOYO A SU INFORME JUSTIFICADO", Décima Época, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, registro digital: 2008930.

resoluciones que amparen los derechos agrarios del quejoso y del tercero, en su caso, y la forma y términos en que las mismas hayan sido ejecutadas, así como los actos por virtud de los cuales aquéllos hayan adquirido sus derechos, de todo lo cual también acompañarán al informe copias certificadas, así como de las actas de posesión, planos de ejecución, censos agrarios, certificados de derechos agrarios, títulos de parcela y demás constancias necesarias para precisar los derechos de las partes.

En materia de prueba, hay un criterio que indica que es dable admitir las pruebas del tercero interesado que no intervino en el procedimiento seguido ante la autoridad responsable; el caso concreto es el de una medida cautelar sobre el pago de alimentos provisionales, solicitada por la quejosa, evidentemente sin dar audiencia al tercero interesado. Por su peculiaridad creo oportuno transcribirlo:

PRUEBAS EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. SON ADMISIBLES LAS OFRECIDAS POR EL TERCERO INTERESADO QUE NO INTERVINO EN EL PROCEDIMIENTO SEGUIDO ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE. Si bien es verdad que en términos del artículo 75, párrafo primero, de la Ley de Amparo, el acto reclamado debe apreciarse tal como aparezca demostrado ante la autoridad responsable, no deja de ser menos cierto que esa regla general es aplicable a quienes participaron en el procedimiento seguido ante aquélla; mas no si sucede lo contrario, por ejemplo, tratándose de una medida cautelar (alimentos provisionales) solicitada por la quejosa, sin dar audiencia al tercero interesado. Supuesto en el que, por identidad jurídica, debe operar en forma extensiva lo dispuesto en el párrafo segundo de la disposición invocada, a favor del mencionado tercero interesado, ya que *el principio protegido en dicha porción normativa es el consistente en que cualquier gobernado que estuviese impedido jurídicamente para intervenir en un procedimiento judicial y que, por lo mismo, no tuvo la oportunidad de aportar pruebas, pueda hacerlo ante el Juez de amparo; máxime si dichas pruebas se relacionan con los puntos controvertidos y podrían contribuir a dilucidar la legalidad del acto reclamado con mayores elementos.* Lo que, además, es congruente con los principios de concentración, de economía procesal y de igualdad ante la ley, puesto que se resolvería de una vez la controversia, evitando la multiplicidad de juicios de amparo, aunado a que, de interpretar restrictivamente el precepto en estudio, podría atentarse contra el derecho

humano de igualdad de las partes ante la ley, protegido tanto por la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 24, como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en el diverso 26.¹³⁴

La tesis transcrita participó en la contradicción de tesis 18/2015, resuelta por el Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito. A mi modo de ver, la jurisprudencia resultante no aborda a cabalidad la cuestión tratada en el criterio citado:

PRUEBAS EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. SON ADMISIBLES, DE ACUERDO A LA EXCEPCIÓN PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 75 DE LA LEY DE AMPARO, AUN CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTA EN LA RESOLUCIÓN QUE DECRETE UNA MEDIDA CAUTELAR. Conforme al artículo 75 de la Ley de Amparo, en las sentencias dictadas en los juicios de amparo, el acto reclamado debe apreciarse, tal como aparezca probado ante la autoridad responsable y, en consecuencia, no pueden tomarse en consideración pruebas que no se hubiesen rendido ante dicha autoridad, hecha excepción del amparo indirecto cuando se trate de pruebas que el quejoso no hubiere tenido oportunidad de rendir ante la autoridad responsable. Ahora, la circunstancia de que no se otorgue previa audiencia al solicitante del amparo, como sería en los casos en que se reclame la resolución que decrete una medida provisional (la custodia de menores, la fijación de alimentos, o la separación de personas), no resulta razón suficiente para inaplicar la excepción contenida en el numeral en comento, ya que la ley de la materia no hace distingo alguno al respecto, por lo que debe aplicarse en cualquier caso en que se surta el supuesto jurídico ahí comprendido, en exacta aplicación del aforismo jurídico que señala: "donde la ley no distingue no es lícito al intérprete distinguir"; además, considerar lo contrario, implicaría interpretar de manera restrictiva el numeral relativo en perjuicio del quejoso, lo cual no resulta acorde con el principio de progresividad que rige a partir de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011.¹³⁵

¹³⁴ Décima Época, Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, registro digital: 2007199.

¹³⁵ Décima Época, Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, registro digital: 2011405.

En materia de improcedencia, se ha sostenido que aunque el artículo 64, segundo párrafo, de la Ley de Amparo establece que debe darse vista a las partes cuando el órgano jurisdiccional de amparo advierta de oficio una causal de improcedencia no alegada ni analizada por órgano jurisdiccional inferior, no resulta aplicable dicha disposición si la causal deriva del incidente de falsedad de la firma estampada por el quejoso en su demanda de amparo, cuando fuere promovido por el tercero interesado, y con el cual previamente se le dio vista al referido quejoso.¹³⁶

En amparo directo, el quejoso tiene la carga de proporcionar en su demanda el nombre y domicilio del tercero (art. 175); el emplazamiento corre a cargo de la autoridad responsable "en el último domicilio que haya designado para oír notificaciones en los autos del juicio de origen o en el que señale el quejoso" (art. 178).

En suspensión se ha interpretado que el auto que concede la suspensión provisional debe ser notificado personalmente al tercero interesado.¹³⁷

En materia de suplencia de la queja se ha determinado que "la situación procesal del tercero interesado en el juicio de amparo es concordante con la de la autoridad responsable, por la conexión jurídica de sus intereses comunes", de modo que "el legislador pensó en dirigir la suplencia a favor del quejoso, ya que es la única parte en desventaja en la litis constitucional y, por ello, no habría podido dirigirla a la autoridad responsable ni al tercero, porque ninguna de estas dos partes se encuentra en desventaja con relación al quejoso". En ese orden, dice la jurisprudencia, "que el artículo 79, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo no prevea la suplencia de la queja deficiente

¹³⁶ "VISTA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 64, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO. NO RESULTA APLICABLE DICHA DISPOSICIÓN SI LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA DERIVA DE UN INCIDENTE DE FALSEDAD DE FIRMA PROMOVIDO POR EL TERCERO INTERESADO Y CON EL CUAL SE DIO VISTA AL QUEJOSO PARA QUE MANIFESTARA LO QUE A SU DERECHO CONVINIERA Y OFRECIERA PRUEBAS", Décima Época, Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito con residencia en Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México, registro digital: 2010211.

¹³⁷ "SUSPENSIÓN PROVISIONAL. DEBE NOTIFICARSE PERSONALMENTE AL TERCERO INTERESADO EL AUTO EN QUE SE CONCEDE AQUÉLLA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013)", Décima Época, Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, registro digital: 2007047.

a favor de la víctima u ofendido del delito cuando acude al recurso de revisión como tercero interesado, no implica una transgresión a los principios constitucionales o convencionales, porque es una norma adjetiva que solamente persigue la finalidad de equilibrar dos fuerzas de las partes".¹³⁸

En materia de amparo adhesivo, hay dos tesis relevantes que vale la pena conocer. Conforme a la primera, se reconoce que en términos del artículo 182 los terceros interesados, salvo el Ministerio Público, tienen el derecho de promover amparo adhesivo a fin de hacer valer violaciones procesales y evitar que precluya su derecho, o para plantear argumentos en refuerzo de las consideraciones que sustenten la resolución que les favorece o para controvertir algún punto que, aunque favorable, indirectamente los perjudique. Pero como se trata de una figura accesoria del amparo principal debe correr la suerte procesal de éste, y por ello, dice la jurisprudencia, "el tercero interesado que lo promueve no se convierte en un quejoso adherente, porque no es un quejoso en estricto sentido, ya que no solicita amparo contra el acto reclamado por violación a sus derechos fundamentales en tanto que su sentido no le perjudica, sino que su pretensión es convencer al juzgador federal [de] que el acto reclamado es correcto por las razones que lo sustentan o por otras que propone con el fin de que tal sentido prevalezca".¹³⁹

En la segunda, se ha determinado que en amparo directo las autoridades demandadas en juicios contencioso-administrativos tanto del orden federal como local no cuentan con legitimación para promover el amparo adhesivo "en su carácter de tercero interesado en el juicio de amparo directo, pues el único supuesto en el que las personas morales públicas pueden solicitar amparo, es cuando la norma general, acto

¹³⁸ "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. EL HECHO DE QUE EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN III, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO NO LA PREVÉ A FAVOR DE LA VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO CUANDO ACUDE AL RECURSO DE REVISIÓN COMO TERCERO INTERESADO, NO IMPLICA UNA TRANSGRESIÓN A LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES O CONVENCIONALES", Décima Época, Primera Sala, registro digital: 2009593.

¹³⁹ "AMPARO ADHESIVO. EL TERCERO INTERESADO QUE LO PROMUEVE NO SE CONVIERTE EN UN QUEJOSO ADHERENTE, SINO QUE CONSERVA ESE CARÁCTER", Décima Época, Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, registro digital: 2008957.

u omisión afecte su patrimonio respecto de las relaciones jurídicas en las que se encuentran en un plano de igualdad con los particulares".¹⁴⁰

En ejecución de sentencias, el tribunal de amparo está obligado a dar vista al tercero con el informe de la autoridad y así tenga aptitud para manifestar lo que convenga a su interés (art. 196). También tiene derecho al recurso de inconformidad (art. 202). No tiene legitimación para promover el incidente de repetición del acto reclamado, "toda vez que no le afecta el acto repetitivo, porque si bien el cumplimiento de las ejecutorias es de orden público, ello no legitima a cualquier sujeto para exigir su acatamiento, en atención al principio de relatividad de las sentencias de amparo, que implica que la protección federal se otorgue y proteja sólo a quien o a quienes hayan promovido el juicio de amparo, el cual produce la legitimación del quejoso".¹⁴¹

En el recurso de revisión, la Ley impone un orden para el examen de los agravios que los terceros formulen: primero los relativos a la omisión o negativa de dictar el sobreseimiento y luego los referidos al fondo (art. 93).

En el caso de este medio impugnativo hay varias tesis interesantes. Por ejemplo, la Primera Sala ha establecido que el contenido de los agravios no condiciona la legitimación para recurrir en revisión, si se trata del tercero, y esto porque determinar si lo que plantea en vía de agravio no es atingente a su interés sino al del quejoso no condiciona la procedencia del recurso, sino en todo caso vuelve ineficaz el planteamiento. Es oportuno ver el texto completo:

REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA LEGITIMACIÓN DEL TERCERO INTERESADO PARA INTERPONER DICHO RECURSO NO ESTÁ CONDICIONADA AL CONTENIDO DE SUS AGRAVIOS. Todo recurso contra una decisión judicial exige la

¹⁴⁰ "AMPARO DIRECTO ADHESIVO EN MATERIA ADMINISTRATIVA. LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL O LOCAL, CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLO, EN SU CARÁCTER DE TERCERO INTERESADO", Décima Época, Segunda Sala, registro digital: 2006609.

¹⁴¹ "REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO. SU DENUNCIA POR EL TERCERO INTERESADO ES IMPROCEDENTE, AL CARECER DE LEGITIMACIÓN", Décima Época, Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, registro digital: 2010401.

conurrencia de cinco presupuestos: legitimación, personería, interés, plazo y forma. En cuanto a la legitimación para recurrir, basta que la misma aparezca en el proceso o derive de la situación invocada, lo que se presenta cuando, en términos de los artículos 50., 81, fracción II, y 88 de la Ley de Amparo, el agraviado es parte en el juicio y, con motivo de la sentencia de amparo, ha sufrido una afectación en su esfera jurídica, pues es a partir de lo anterior que surge su derecho para pedir la revisión del fallo que estima lesivo de sus intereses, a fin de que se modifique o se revoque. En ese tenor, cuando el recurrente es el tercero interesado en el juicio de amparo y la ejecutoria dictada por el Tribunal Colegiado de Circuito le causa una afectación directa a su esfera jurídica, goza de legitimación para interponer el recurso de revisión previsto en el artículo 81, fracción II, de la Ley de Amparo, esto *al margen de los planteamientos que exprese en vía de agravios, pues no puede generarse una barrera que impida el acceso a un recurso a partir del contenido de sus inconformidades*; además, no existe en la Ley de Amparo disposición alguna que permita calificar *ex ante* los agravios para desconocer la legitimación del tercero interesado en el recurso de revisión cuando se concede el amparo a la quejosa, antes bien, éste tiene el reconocimiento pleno como parte en el juicio relativo. En esas circunstancias, *si bien el derecho a formular planteamientos sobre la inconstitucionalidad de leyes se origina con la aplicación del precepto en perjuicio de quien promueve el juicio de amparo y la omisión de examinar tales planteamientos sólo perjudica a quien los hace valer (quejoso), ello no implica desconocer la legitimación del tercero interesado para impugnar la sentencia de amparo directo ya que, en su caso, será al analizar la procedencia del recurso o el fondo del asunto, cuando se examine la eficacia o ineficacia de sus planteamientos*.¹⁴²

Por lo mismo, en el supuesto examinado por la tesis anterior, el tercero tendrá legitimación para interponer revisión, ésta será procedente, pero los agravios se reputarán inoperantes. La misma solución cabe dar "si la parte tercera interesada, al recurrir en revisión la sentencia que amparó al quejoso, introduce planteamientos ajenos a la litis constitucional, como aquellos con los que se pretende combatir parte

¹⁴² Décima Época, Primera Sala, registro digital: 2007930.

de las consideraciones y determinaciones contenidas en la resolución reclamada, lo cual, en principio, resulta contrario a la posición del inconforme como parte tercera interesada quien, por lo general, busca la subsistencia del acto reclamado".¹⁴³

También son inoperantes los agravios esgrimidos por el tercero enderezados a combatir las consideraciones de fondo en que se basa un auto de vinculación a proceso, si la concesión del amparo respecto de dicho acto fue por violaciones formales en su dictado y el efecto es que la autoridad responsable lo deje insubsistente y, con plenitud de jurisdicción, dicte nueva resolución.¹⁴⁴

En cambio, sí es improcedente el recurso de revisión que interpone el tercero contra la sentencia dictada en un juicio de amparo indirecto, en la que se resolvió negar el amparo solicitado, puesto que "no afecta en su esfera jurídica a la parte tercera interesada".¹⁴⁵

La jurisprudencia, si bien ha reconocido que "el tercero interesado tiene, en términos generales, un interés opuesto al del quejoso y, en ese contexto, le resulta jurídicamente conveniente que subsista el acto reclamado, por lo que la determinación en que se niega el amparo, en principio, no contraría su esfera jurídica ni lo legítima para interponer la revisión", existen casos dudosos. Por ejemplo, si durante la tramitación del juicio el tercero interesado promovió incidente para objetar la personalidad del representante del quejoso, sobre la base de que el acto en que ésta fue conferida está viciado, y el Juez de amparo examina en la sentencia definitiva la cuestión en forma

¹⁴³ "AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE ESGRIME EL TERCERO INTERESADO AL RECURRIR LA SENTENCIA EN LA QUE SE AMPARÓ AL QUEJOSO, SI CUESTIONA CONSIDERACIONES AJENAS A LA LITIS CONSTITUCIONAL DE LA RESOLUCIÓN RECLAMADA", Décima Época, Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, registro digital: 2009693.

¹⁴⁴ "AGRAVIOS INOPERANTES EN EL RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA PENAL. LO SON AQUELLOS FORMULADOS POR EL TERCERO INTERESADO QUE COMBATE CONSIDERACIONES DE FONDO Y EL JUEZ DE DISTRITO CONCEDIÓ EL AMPARO POR ADVERTIR VICIOS DE FORMA", Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito con Residencia en Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México, Décima Época, registro digital: 2009301.

¹⁴⁵ "NEGATIVA DE AMPARO. IMPROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO POR EL TERCERO INTERESADO", Décima Época, Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, registro digital: 2008019.

previa, desestimándola con base en que la representación carece de vicios, y luego niega el amparo, ¿cabe la revisión, aun cuando el motivo de agravio esté referido sólo al tema de la personalidad? Hay criterio en sentido negativo.¹⁴⁶

Una tesis aislada reciente establece que no opera el principio de *non reformatio in peius* en la revisión interpuesta por el tercero interesado:

PRINCIPIO NON REFORMATIO IN PEIUS. NO ENCUENTRA APLICACIÓN EN EL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO POR EL TERCERO INTERESADO CONTRA LA CONCESIÓN DE AMPARO AL QUEJOSO, ANTE DISPOSICIÓN EXPRESA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO. De conformidad con el criterio sustentado por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 418 del Tomo CXIX, Núm. 2, de la Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro: "PRINCIPIOS GENERALES DE DERECHO, APLICACIÓN DE", los principios generales del derecho no son aplicables cuando existe texto legal expreso sobre determinada situación jurídica. En ese orden de ideas, el artículo 93, fracción VI, de la Ley de Amparo establece que si quien recurre es el tercero interesado y resulta fundado un agravio de fondo, el Tribunal Colegiado de Circuito analizará los conceptos de violación no estudiados por el Juez de Distrito y concederá o negará el amparo, lo que significa que podría resultar beneficiada la peticionaria de la tutela federal, puesto que puede favorecerle la conclusión a la que arribe el órgano superior. Por tanto, aun cuando en la solución de los recursos deben observarse ciertas reglas o principios, uno de ellos el conocido como *non reformatio in peius*, que predica que un tribunal de alzada no podrá agravar la situación impuesta por el Juez de primer grado (salvo que existan motivos de inconformidad procedentes, al respecto), es decir, se impide al juzgador negar o reducir al recurrente lo que obtuvo, lo cierto es que tal directriz no

¹⁴⁶ "LEGITIMACIÓN DEL TERCERO INTERESADO PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN CONTRA LA SENTENCIA QUE NEGÓ EL AMPARO Y RESOLVIÓ DESFAVORABLEMENTE EL INCIDENTE EN QUE SE IMPUGNÓ LA PERSONALIDAD DEL REPRESENTANTE DEL QUEJOSO. NO LA TIENE SI ESTE ÚLTIMO PRONUNCIAMIENTO REPERCUTE ÚNICAMENTE EN LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO, Y NO EN CUALQUIER ÁMBITO FORMAL O MATERIALMENTE JURISDICCIONAL", Décima Época, Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, registro digital: 2010304.

encuentra aplicación en el recurso de revisión interpuesto por el tercero interesado contra la concesión de amparo al quejoso, al existir disposición expresa.¹⁴⁷

En queja se impugna el auto que reconoce o niega el carácter de tercero interesado (art. 97). Sobre este aspecto hay un criterio de interés: si la resolución de reconocimiento o que niega el carácter de tercero se dicta después de concluido el juicio de amparo, "esto es, cuando la sentencia ya causó ejecutoria, se declaró cumplida y se ordenó el archivo del expediente, el recurso de queja promovido contra esa determinación es improcedente, al existir cosa juzgada", de modo que "el Tribunal Colegiado de Circuito está imposibilitado para resolverlo, pues, de resultar fundado, no podría ordenar la reposición del procedimiento para el efecto de que el *a quo* se pronuncie en torno a si al recurrente le asiste o no el carácter de tercero interesado".¹⁴⁸ Hay un criterio reciente que, aunque referido a la Ley de 1936, parece que es igualmente aplicable a la Ley de Amparo vigente, conforme al cual el tercero perjudicado puede interponer revisión incluso contra la sentencia de amparo ejecutoriada si es que fue mal emplazado.¹⁴⁹

Otro criterio en materia de queja es el que establece que es procedente contra la resolución que ordena el emplazamiento por edictos al tercero, dictada durante el trámite del juicio de amparo directo.¹⁵⁰

¹⁴⁷ Décima Época, Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, registro digital: 2011087.

¹⁴⁸ "RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO D), DE LA LEY DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE RECONOCE O NIEGA EL CARÁCTER DE TERCERO INTERESADO, SI ÉSTA SE DICTÓ DESPUÉS DE CONCLUIDO EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO Y, POR TANTO, EXISTE COSA JUZGADA", Décima Época, Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, registro digital: 2007490.

¹⁴⁹ "TERCERO PERJUDICADO NO EMPLAZADO O MAL EMPLAZADO AL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PUEDE INTERPONER RECURSO DE REVISIÓN CONTRA LA SENTENCIA QUE HA CAUSADO EJECUTORIA POR HABER SIDO RECURRIDA (LEY DE AMPARO VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013)", Pleno, registro digital: 2009918.

¹⁵⁰ "RECURSO DE QUEJA. PROCEDE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE ORDENA EL EMPLAZAMIENTO POR EDICTOS AL TERCERO INTERESADO, DICTADA EN LA TRAMITACIÓN DE UN AMPARO DIRECTO", Décima Época, Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, registro digital: 2011511.

Los tribunales también se han pronunciado en el sentido de que la queja procede contra la resolución emitida por la responsable que auxilia en la tramitación del amparo directo, por la que desestima la petición del tercero interesado de que se decrete que ha dejado de surtir efectos la suspensión del acto reclamado.¹⁵¹

En materia de responsabilidades, el tercero interesado es sujeto de multa (art. 238); en materia de delitos, el tercero puede hacerse acreedor a "pena de dos a seis años de prisión y multa de treinta a trescientos días" si presenta testigos o documentos falsos (art. 261).

Finalmente, existe un precedente de sumo interés que estimo necesario que se conozca, porque amplía las posibilidades procesales del tercero interesado (y en general de quienes intervienen en los juicios de amparo y hasta de terceros):

es frecuente que del análisis de las constancias que integran los juicios se advierta la violación a derechos humanos o sus garantías en perjuicio de terceros perjudicados o personas ajenas a la litis constitucional, por actos diversos a los reclamados; en ese supuesto, el Poder Judicial de la Federación no debe permanecer pasivo ante tales violaciones, pues no solamente transgrede derechos quien despliega el acto u omisión que atenta contra el derecho, sino también quien omite tomar las medidas necesarias para detener la violación, resarcir el derecho y asegurar que se lleven a cabo medidas de no repetición. En ese tenor, los órganos jurisdiccionales de amparo, en cumplimiento a sus obligaciones de proteger y garantizar los derechos humanos y garantías de los gobernados, están facultados para dar vista con los hechos a las autoridades que directamente, de acuerdo a su competencia, tengan la obligación de respetar, proteger, garantizar o promover el derecho que se estimó violado, para que sean ellas quienes tomen las medidas

¹⁵¹ "RECURSO DE QUEJA. PROCEDE CONTRA LA RESOLUCIÓN DICTADA POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE COMO AUXILIAR EN LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO, POR LA QUE NIEGA PROVEER DE CONFORMIDAD LA SOLICITUD DEL TERCERO INTERESADO, DE DECRETAR QUE HA DEJADO DE SURTIR EFECTOS LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO", Décima Época, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, registro digital: 2011163.

necesarias para detener la violación, resarcir el derecho y evitar la repetición de la infracción.¹⁵²

VI. CONCLUSIONES

Acabado este extenso recorrido, espero, el lector no temerá suscribir este aserto: para que haya un "tercero" al que sea *necesario* enterar de un juicio de amparo y darle derechos procesales es condición *sine qua non* que el mismo acto que afecta negativamente al quejoso, produzca un estado de cosas *jurídico* y benéfico para ese "tercero" —propia-mente, un "derecho"—, y un estado de cosas tal que se vería menoscabado o extinto de dictarse sentencia estimatoria en el juicio de garantías. Esta circunstancia es la que explica por qué se permite a dicho "tercero" oponerse a la pretensión del quejoso. Esta facultad de resistencia, empero, no es de ejercicio obligatorio: una vez enterado de la existencia del juicio de amparo, intervenir o no en el procedimiento es algo que queda a su arbitrio. Constituye una carga procesal, y él sabrá si le conviene aprovechar los insumos procesales que le ofrece la ley: plantear cuestiones como la improcedencia de la acción, la incompetencia del Juez de Distrito, la existencia de impedimentos en la persona de éste, la falta de legitimación de quien acudiera al juicio de garantías en nombre del quejoso, la nulidad de notificaciones, la actualización de alguna causa de sobreseimiento, la reposición de autos, la falsedad de documentos, la objeción de las pruebas aportadas por el quejoso, la interposición de recursos, la denuncia de hechos, etc.; cuestiones, todas, que no están enderezadas a demostrar su mejor derecho frente

¹⁵² "DERECHOS HUMANOS Y SUS GARANTÍAS. SI DEL ANÁLISIS DE LAS CONSTANCIAS DEL JUICIO DE AMPARO, SE ADVIERTE QUE POR ACTOS DIVERSOS AL RECLAMADO, AQUÉLLOS SE VULNERARON EN PERJUICIO DEL TERCERO INTERESADO O DE UNA PERSONA AJENA A LA LITIS CONSTITUCIONAL, LOS ÓRGANOS DE AMPARO, EN CUMPLIMIENTO AL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN, ESTÁN FACULTADOS PARA DAR VISTA CON LOS HECHOS A LAS AUTORIDADES QUE DIRECTAMENTE, DE ACUERDO A SU COMPETENCIA, TENGAN LA OBLIGACIÓN DE RESPETAR, PROTEGER, GARANTIZAR O PROMOVER EL DERECHO QUE SE ESTIMÓ VIOLADO", Décima Época, Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, registro digital: 2008518. El criterio contendió en la contradicción de tesis 58/2015, resuelta por el Pleno de la Suprema Corte el 26 de abril de 2016. Aunque a la fecha en que redacto estas líneas está pendiente de integrarse el engrose, podemos afirmar que la mayoría se inclinó por una posición semejante: es obligación de la autoridad de amparo dar vista a la que sea competente, si es que encuentra que hay actos violatorios de derechos humanos en contra de sujetos procesales como el tercero interesado.

al del quejoso en el tema de fondo, sino a purgar vicios en sede constitucional y a impedir la sentencia estimatoria. No obstante, al ser llamado al juicio, y precisamente por ello, no puede escapar a los alcances de la sentencia definitiva, así fuera desfavorable a sus intereses. Se le llama, sí, en atención al debido proceso, pero también para ligarlo a la sentencia.¹⁵³

El reconocimiento de este sujeto procesal —su índole, sus características, sus hipótesis, sus derechos— ha sido una empresa de desigual fortuna a lo largo del tiempo, incluso hasta con su denominación. En efecto, la expresión "tercero interesado", que es la hoy vigente, ha alternado antes con la de "tercero perjudicado", desde el siglo XIX. Vimos que hubo incluso otra, de igual peso en ese entonces: "tercer opositor". En el siglo XX hubo quien tempranamente pugnó porque fuera la primera tenida como la única correcta,¹⁵⁴ y, desde luego, quien consideró la segunda "incorrecta y equívoca". Ha habido voces que propugnan "tercero coadyuvante".

Aguinaco Alemán, por ejemplo, se expresó de este modo en torno de la fórmula "tercero perjudicado": "Quizá por la ley del menor esfuerzo o porque las palabras eran claramente connotativas de la situación del preterido, o porque se había difundido su empleo, o por todas esas circunstancias juntas [...] con el correr del tiempo se incorporó al derecho legislado". Sin embargo, dijo: "no existe ya ninguna razón válida para conservar un anacronismo y llamar 'tercero' a un sujeto que la ley expresamente le confiere la calidad de parte y exige desde el inicio su citación para la validez formal del proceso". Así, explicó: "y a menos de torturar el sentido de [las palabras], no puede recibir el nombre de 'tercero' quien es parte impostergable de la relación jurídico procesal, y mucho menos le puede convenir el calificativo de 'perjudicado', ya que

¹⁵³ Cfr. Arellano García, Carlos, *El juicio de amparo*, 13a. ed., México, Porrúa, 2011, pp. 496-497; Burgoa Orihuela, Ignacio, *El juicio de amparo*, 29a. ed., México, Porrúa, 1992, p. 343; León Orantes, Romeo, *op. cit.*, p. 48. Considérese que "en realidad lo que ocurre con el tercero es un llamado al procedimiento para que le pare perjuicio el fallo" ("LITISCONSORTE PASIVO Y TERCERO LLAMADO A JUICIO. SON FIGURAS JURÍDICAS DISTINTAS", *Novena Época*, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, registro digital: 176943).

¹⁵⁴ Fix-Zamudio, Héctor, "Breve introducción al juicio de amparo mexicano", en *Ensayos sobre el derecho de amparo*, México, UNAM, 1999, p. 56. El estudio se publicó originalmente en 1976.

esto implica una anticipada y equívoca apreciación del resultado, si se piensa en que el fallo bien puede favorecer sus intereses". Además, dijo, los casos prefigurados en la ley no son cerrados, pues pueden existir otros sujetos a los que quepa dar audiencia en el amparo y dotarlos de las mismas potestades que a los casos expresamente señalados. Sobre estas bases, concluyó, "es conveniente abandonar dentro de la terminología del juicio de amparo la expresión 'tercero perjudicado' por ser incorrecta y equívoca, y reemplazarla por el nombre de 'coadyuvante', que connota con toda propiedad los rasgos y la posición del sujeto" procesal examinado.¹⁵⁵ En un sentido semejante, José Ovalle Favela ha dicho que el tercero perjudicado es un "tercerista coadyuvante", porque su interés coincide con el de la autoridad responsable.¹⁵⁶

La primera de las críticas no es atinada. La palabra 'tercero', ciertamente puede entenderse como lo dice Aguinaco. No obstante, no hay que olvidar que se está frente a una palabra que en el lenguaje de los juristas conoce dos significados. Para explicarlo, cito por todos a Couture, que define así:

1. Denominación dada a quien no es parte en un proceso, acto o contrato, y que en consecuencia no resulta alcanzado por los efectos de éste, salvo los casos excepcionales establecidos en la ley.
2. Condición jurídica de quien, sin ser actor ni demandado, se constituye como parte en un proceso ya incoado, pretendiendo una sentencia favorable a su interés, ya sea coincidente con la pretensión de uno de los litigantes o excluyente de ella.¹⁵⁷

En el caso que nos ocupa, es claro que la palabra 'tercero' no está referida a alguien desvinculado del objeto del litigio, esto es, a la acepción primera de las que refiere Couture; por el contrario, está referida a alguien con un interés directo y propio en un litigio en el que ya intervienen dos partes principales, y a esta clase de sujeto se

¹⁵⁵ Aguinaco Alemán, Vicente, *op. cit.*, pp. 25-27.

¹⁵⁶ Ovalle Favela, José, *Teoría general del proceso*, 3a. ed., México, Oxford, 1999, p. 273.

¹⁵⁷ Couture, Eduardo J., *Vocabulario jurídico*, Buenos Aires, Depalma, 1993, p. 560. En el mismo sentido, Ovalle Favela, *idem*.

le ha denominado, desde siempre, tercero. En efecto, en la teoría del proceso se distingue, al hablar de las partes, entre el actor, *Primus*, el demandado, *Secundus*, y quien no es ni lo uno ni lo otro, sino *Tertius*, pero busca una sentencia favorable a su causa: "todo aquel que por su interés propio, directo o por defender un interés ajeno a fin de defender el propio [...] interviene en un proceso pendiente".¹⁵⁸ 'Tercero', pues, es un vocablo que viene bien al caso.

Algunos, en un afán teórico, refieren que el tercero interesado debe ser considerado "interviniente adhesivo litisconsorcial" más que un "coadyuvante" (simple interviniente adhesivo, dicen): "El tercero interesado es una parte secundaria o accesoría que participa en nombre e interés propios, aunque 'por un derecho de la parte con la que contribuye a su victoria, por tener un interés jurídico que se beneficia con este resultado favorable', solicitando que prevalezca la pretensión de la autoridad responsable y subsista el acto reclamado, y afectándole la sentencia que se dicte en el juicio de amparo".¹⁵⁹ El problema con esta propuesta es que se basa, en última instancia, en construcciones derivadas de ordenamientos específicos, que dan tratamiento singular a ciertos sujetos pero cuya situación podría no ser más que contingente y valedera por lo que hace a normas concretas. En efecto, el interviniente adhesivo litisconsorcial es la forma que tiene Víctor Fairén Guillén para designar en particular a un sujeto cuya participación regula la Ley Contenciosa Administrativa española.¹⁶⁰

Noriega Cantú, a fe mía, hace mejor explicación:

Pero la doctrina acepta la posibilidad de que además del actor y del demandado, existan otras partes que intervienen en los juicios, partes que, de acuerdo con la gráfica expresión de Chiovenda, no ocupan en él "posiciones fundamentales", como el

¹⁵⁸ Podetti, J. Ramiro, *Tratado de la tercería*, Buenos Aires, Ediar, 2004, p. 37. Ya el Conde la Cañada decía algo semejante: "el actor y el reo, demandador y demandado, son dos partes esenciales del juicio, al cual si viene otro litigante, componen el número tres, y el último recibe con propiedad el nombre de tercero" (citado por Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto, *Estudios de teoría general e historia del proceso (1945-1972)*, México, UNAM, 1974, tomo I, p. 279).

¹⁵⁹ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Rubén Sánchez Gil, *op. cit.*, pp. 110-111, y Sánchez Gil, Rubén, *op. cit.*, p. 107.

¹⁶⁰ Cfr. Fairén Guillén, Víctor, *Teoría general del proceso*, México, UNAM, 1992, pp. 319-320.

actor y el demandado, sino "posiciones secundarias". En efecto, en la doctrina y en las legislaciones extranjeras, como por ejemplo el Código Procesal italiano, reconocen que "cualquier persona que tenga interés en una causa pendiente entre otros dos, podrá intervenir en ella". Ésta es la figura procesal que se llama intervención voluntaria, para distinguirla en la intervención coactiva u obligada, que tiene otro carácter, puesto que no es la consecuencia de un acto de voluntad espontánea, sino la exigencia de una voluntad ajena, amparada por la ley.

La intervención voluntaria, a su vez, puede revestir dos formas absolutamente diferentes: la intervención adhesiva y la intervención principal. La primera forma se caracteriza porque el tercero interviene en su calidad de coadyuvante, es decir, interviene en ayuda de una parte; por ello, todo cuanto hace en el proceso, lo hace por un derecho ajeno; pero no es un representante de la parte, precisamente porque ésta ya es parte en la causa.

La segunda figura de la llamada intervención voluntaria, que es la intervención principal, tiene por objeto hacer valer, frente a cualquiera de las partes, un derecho propio del que interviene e incompatible con la pretensión deducida en el juicio por el actor. En otras palabras, la intervención principal se refiere al supuesto de que un tercero sea titular de un derecho que, a pesar de ser incompatible con el que se ha planteado y se ventila en un juicio, pueda ser afectado por la resolución que se dicte en dicho juicio. Es por ello que la intervención del tercero en este caso, tiene como finalidad el prevenir y evitar que, independientemente de la materia controvertida en el juicio, se pueda crear una situación, al dictarse la sentencia respectiva, que lo perjudique en su persona o patrimonio. En conclusión, la participación de los terceros en un proceso judicial, se puede configurar por dos elementos esenciales: en primer lugar, se puede recurrir a la vieja y clásica expresión, de limpia llaneza castellana, que encontramos ya en las *Siete Partidas* en las que se decía que en el pleito podrían intervenir no sólo los *señores de los pleitos*, sino "aquellos a quienes pertenece el pro o el daño que viniese de juicio". Y, en segundo lugar, es necesario destacar que el tercero tiene derecho a intervenir siempre que tenga un

interés jurídico directo que hacer valer respecto de una cuestión controvertida entre dos partes.¹⁶¹

Si se tratara de hallar una doctrina procesal para dar cabida al tercero interesado, me parece adecuada la propuesta de Noriega: se trata de un *Tertius* voluntario y principal.

En cuanto a la segunda crítica de Aguinaco, hay que decir que, desde cierta perspectiva, está mejor dirigida porque, en efecto, el hecho de que el tercero resulte con perjuicio por la eventual concesión del amparo es circunstancial y contingente, en tanto que la acción podría no prosperar en alguna etapa temprana o el proceso concluir con una sentencia desestimatoria de las pretensiones del quejoso. En estas hipótesis, el tercero no vería ningún perjuicio. Sin embargo, lo cierto es que del examen que hemos hecho del devenir histórico de esta figura, más bien ha de concluirse que el tercero fue calificado de "perjudicado" no por anticipar un resultado adverso en el juicio de amparo, sino por economía del lenguaje: el apelativo se usó para designar a quien *podría verse perjudicado* con el fallo constitucional acorde con la pretensión del quejoso: *tercero* que puede resultar *perjudicado* injustamente por el sentido de la sentencia de amparo, si es que no se le oye y no se hace caso de las posibles objeciones que pueda formular contra la pretensión del quejoso de invalidar el acto que reclama: la incompetencia del Juez ante el cual se ejerce la acción, la existencia de una causa de impedimento en la persona de dicho Juez, la actualización de una causa de improcedencia, la falta de legitimación del promovente de la demanda, la impertinencia de las pruebas del quejoso, la incorrecta interpretación de las normas pertinentes en el libelo de demanda, etcétera.

Me inclino a considerar bizantino el debate de si es mejor o peor la expresión "tercero perjudicado" respecto de la de "tercero interesado" y viceversa. Hoy está vigente la segunda, y qué bueno (historias como las de los dos epígrafes con la que

¹⁶¹ Noriega Cantú, Alfonso, *Lecciones de amparo*, 3a. ed., México, Porrúa, 1991, tomo I, pp. 351-352.

abre este ensayo ya sólo serán anecdóticas). En realidad, lo que importa es el concepto que está detrás de las palabras. Respecto de éste parece que no hay discrepancia: es tercero interesado (o perjudicado, y si se quiere, opositor y hasta coadyuvante) quien verá menoscabada su esfera de derechos si se declara la invalidez del acto que reclama el quejoso, acto cuya validez y existencia le interesa y por ello ha de tener intervención en el juicio de garantías: tiene un interés propio y directo en que no prospere la acción ejercida por el agraviado y, así, quede subsistente el acto reclamado. Este interés justifica que sea llamado a juicio, que se le permita ofrecer y desahogar pruebas, que tenga la posibilidad de alegar, que pueda disponer de medios de impugnación contra las resoluciones contrarias a su posición, que pueda obtener sentencia favorable a su interés si fuera el caso. Su participación, con todo, no es obligatoria (como sí lo es la de la autoridad responsable o la del agente del Ministerio Público), sino contingente: es necesario que se le llame, pero está en su ámbito de disponibilidad acudir al juicio o no; sin embargo, si es formal y correctamente emplazado no le es potestativo evadir el sentido del fallo, así no haya comparecido.

Así es como termino (una cronología que inicia en 1861 y concluye en junio de 2016). Después de tantas páginas sobre este tema —el del tercero interesado y su evolución—, podemos constatar la pertinencia de un aforismo que habría que tener en cuenta más a menudo cuando se estudian las instituciones del amparo: "Todo precepto legal exige ser situado dentro de un discurso —tener una historia y un destino, un comienzo y un final, una explicación y un propósito".¹⁶²

¹⁶² Cover, Robert, *Derecho, narración y violencia. Poder constructivo y poder destructivo en la interpretación judicial*, Barcelona, Gedisa, 2002, p. 16.

El juicio de amparo indirecto contra normas generales

JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS*

*** Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

Agradezco las actividades de investigación practicadas por Jonathan Bass Herrera y José Francisco Reyna Ochoa, quienes se encuentran adscritos a mi ponencia en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sumario

I. Introducción. II. Distinción entre normas autoaplicativas y heteroaplicativas. III. El interés legítimo en el amparo contra normas generales. IV. Oportunidad para promover el juicio de amparo. V. Particularidades del amparo indirecto contra normas generales (definitividad, requisitos de la demanda, trámite del juicio y suplencia de la queja). VI. Recurso de revisión en amparo indirecto. VII. Efectos de las sentencias. VIII. El control difuso de normas en un modelo de control concentrado.

I. INTRODUCCIÓN

De conformidad con el artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 1o. de la Ley de Amparo, el juicio de amparo es procedente contra normas generales en los siguientes casos: i) cuando violen directamente los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; ii) cuando violen indirectamente los citados derechos humanos, en virtud de actualizarse una violación directa a la soberanía de los Estados o del Distrito Federal por actos provenientes de la autoridad federal; y iii) cuando violen indirectamente derechos humanos por actualizarse una violación directa a la soberanía federal causada por actos atribuibles a las autoridades estatales o del Distrito Federal.

Al regular lo relativo a la procedencia del amparo indirecto contra normas generales, el artículo 107, fracción I de la Ley de Amparo, en su fracción I establece lo siguiente:

Artículo 107. El amparo indirecto procede:

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

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

- a) Los tratados internacionales aprobados en los términos previstos en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; salvo aquellas disposiciones en que tales tratados reconozcan derechos humanos;
- b) Las leyes federales;
- c) Las constituciones de los Estados y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;
- d) Las leyes de los Estados y del Distrito Federal;
- e) Los reglamentos federales;
- f) Los reglamentos locales; y
- g) Los decretos, acuerdos y todo tipo de resoluciones de observancia general;

Como se advierte del precepto citado, el legislador no proporciona una definición del concepto *normas generales*, sino que se constriñe a establecer un catálogo ejemplificativo, el cual se refiere, en principio, a las normas emitidas por el Poder Legislativo Federal y sus correlativos de las entidades federativas, para después incorporar las normas que, en ejercicio de la facultad reglamentaria, emite el Poder Ejecutivo Federal, así como los ejecutivos estatales. Sin embargo, es importante destacar que, al tratarse de un catálogo ejemplificativo, existen otro tipo de normas que pueden ser impugnadas a través del juicio de amparo, tales como las que emiten el Poder Judicial de la Federación y los relativos de los estados, así como las que provienen de los órganos constitucionales autónomos, ya sean federales o locales. De este modo, para determinar si se está en presencia de una norma general, será necesario que el órgano jurisdiccional de amparo verifique que reúne las características de generalidad, abstracción e impersonalidad.

Mención especial merece la posibilidad de impugnar normas generales emitidas por particulares, pues el artículo 5o., fracción II de la Ley de Amparo, ahora prevé que los particulares podrán ser autoridades responsables cuando realicen actos

equivalentes a los de autoridad, siempre que sus funciones estén previstas legalmente. Sobre este punto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no ha tenido oportunidad de pronunciarse en un caso concreto de amparo indirecto en revisión,¹ pero la dinámica del nuevo juicio de amparo seguramente permitirá que en un futuro próximo se presenten este tipo de casos, en los cuales será necesario determinar en qué casos y bajo qué condiciones podrían ser impugnables las normas emitidas por particulares, o bien si será improcedente el juicio de amparo.

Ahora bien, dentro de los principales aspectos a analizar tratándose de amparos promovidos contra normas generales, se encuentran los relativos a determinar su naturaleza autoaplicativa o heteroaplicativa; el papel que desempeña la figura del interés legítimo; las reglas procesales en cuanto a definitividad, requisitos de la demanda, oportunidad, trámite y suplencia de la queja; así como lo relativo a su impugnación por medio del recurso de revisión, lo cual será materia de estudio en los siguientes apartados.

II. DISTINCIÓN ENTRE NORMAS AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS

Una de las principales problemáticas que se abordaron desde la Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, fue la relativa al momento en que podían impugnarse

¹ Tratándose de amparo directo en revisión, la Segunda Sala ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre la posibilidad de plantear la impugnación de normas expedidas por particulares. En los ADR 3492/2012 y 3493/2012, fallados por unanimidad de votos el 16 de enero de 2013, se determinó desecharlos dado que la materia de la revisión la constituía el Reglamento de Servicios de Salud del Banco de México, el cual se estimó no revestía la naturaleza de norma general al haber sido expedida por un órgano constitucional autónomo en su carácter de patrón. Este criterio en torno a las normas expedidas por un órgano estatal en su carácter de patrón, fue interrumpido por la Segunda Sala, por unanimidad de cinco votos, al resolver el ADR 2912/2013 en sesión de 15 de enero de 2014, en que implícitamente se admitió la procedencia al analizarse la constitucionalidad de una norma similar, esto es, del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios. No obstante esta interrupción, el criterio original fue retomado con posterioridad, pues al resolver el 5 de agosto de 2015 el ADR 5232/2014 (por mayoría de tres votos, en contra del voto de la Ministra Luna Ramos), se determinó que debía desecharse dado que se cuestionaba la constitucionalidad del Reglamento Interior de Trabajo del Personal de Nacional Financiera, S.A. Como lo mencioné en líneas anteriores, será necesario estar atentos a la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda pronunciarse sobre la procedencia del análisis de normas generales expedidas por particulares, cuando su impugnación se realice a través de un juicio de amparo indirecto.

las normas generales, esto es, si podía promoverse el juicio de amparo por su sola entrada en vigor al causar una afectación en la esfera jurídica del quejoso, o bien si se requería un acto concreto de aplicación como presupuesto para la impugnación. La definición de este tema fue objeto de varios debates y criterios encontrados, como se desprende de la siguiente reseña.

a. El 28 de agosto de 1918, el Pleno de la Suprema Corte resolvió el amparo administrativo en revisión promovido por Aguilar Solís Luis María y coagraviados, del cual derivó un criterio en el sentido de que, tratándose de la promoción del amparo en contra de una ley, sólo era procedente cuando hubiere existido un acto concreto de aplicación o ejecución, ya que el amparo resultaba improcedente contra la sola expedición o promulgación de la ley. Esta tesis es identificable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Pleno, Quinta Época, Tomo III, página 520, de rubro y texto siguientes:

AMPARO CONTRA UNA LEY. Para que proceda, se necesita que exista un acto concreto de aplicación o ejecución; se requiere que pase de la esfera de simple mandamiento abstracto a la de los actos de ejecución; es improcedente contra la sola expedición o promulgación de ella.²

b. Dos años más tarde, al resolver el 9 de junio de 1920 el amparo administrativo en revisión promovido por León Jesús y coagraviados, el Pleno reconoció la posibilidad de impugnar una ley por su sola promulgación cuando sus preceptos adquirieran el carácter de obligatorios, tal como se desprende de la siguiente tesis:

AMPARO CONTRA UNA LEY. Sólo procede el amparo contra una ley en general, cuando los preceptos de ella adquieren, por su sola promulgación, el carácter de inmediatamente obligatorios; por lo que pueden ser el punto de partida para que se consumen, posteriormente, otras violaciones de garantías. De no

² Quinta Época, Pleno, registro digital: 290384.

existir esa circunstancia, el amparo contra una ley en general, es improcedente, y sólo procede contra los actos ejecutados en cumplimiento de esa ley.³

c. El 28 de agosto de 1920, al resolver el amparo administrativo en revisión promovido por Oliver Juan y coagraviados, el Pleno decidió agregar al criterio anterior, la posibilidad de que una ley fuera impugnada a través del juicio de amparo por su sola entrada en vigor, bajo el concepto de principio de ejecución para aquellas leyes que contengan una amenaza próxima y ésta se haya dirigido a un grupo definido de la sociedad, tal como se desprende de la siguiente tesis:

AMPARO CONTRA UNA LEY. El amparo contra una ley en general, es procedente cuando contiene principios de ejecución y sus preceptos encierran una amenaza próxima, determinada, circunscrita a una parte bien definida de los miembros de la sociedad.⁴

d. El 6 de diciembre de 1929, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo 1246/28, promovido por Cruz Lorenzo y coagraviados, emitió un criterio en el que precisó la forma en que debía computarse el plazo para promover juicio de amparo en aquellos casos en que se impugnara una ley que en sí misma contenía un principio de ejecución, al señalar que debía hacerse a partir de que entrara en vigor, pues de no hacerlo, y ante la falta de un acto concreto de aplicación, se debía reputar consentida, tal como se desprende de la siguiente tesis:

AMPARO CONTRA UNA LEY. Cuando una ley lleva en sí misma un principio de ejecución, el término para interponer el amparo, debe contarse a partir de la fecha en que dicha ley entre en vigor; pues si se deja transcurrir mayor tiempo, y se alega que la ley en sí no se ha aplicado, debe reputarse el acto como consentido.⁵

³ Quinta Época, Pleno, registro digital: 288958.

⁴ Quinta Época, Pleno, registro digital: 288275.

⁵ Quinta Época, Segunda Sala, registro digital: 338308. Este criterio fue retomado en el amparo 3733/27 promovido por Miyar Ignacio de la, así como en el amparo administrativo en revisión 688/27 promovido por Tuñón Cañedo viuda de Docurro Mercedes. En esta tesis se empieza a formar el criterio en torno a la posibilidad de impugnar

e. El 3 de diciembre de 1930, al resolver el amparo administrativo en revisión 2967/29, la Segunda Sala emitió un criterio en el que sustituyó el concepto de "principio de ejecución" por la idea relativa a que el amparo procede contra la ley que entrañe un perjuicio real. Este cambio se realizó, en virtud de que existen leyes que en sí mismas causan un perjuicio real al quejoso, sin necesidad de que éstas señalen sólo un acto positivo o de ejecución, ya que existe la posibilidad de que las leyes causen un perjuicio real por medio de un acto negativo. La tesis que derivó de este asunto señala lo siguiente:

AMPARO CONTRA UNA LEY. La Suprema Corte ha sentado la jurisprudencia de que el amparo contra una ley es improcedente, a menos que la misma entrañe "un principio de ejecución", según frase consagrada por dicha jurisprudencia, pero inexacta, porque debe decirse que el amparo contra la ley procede cuando entrañe "perjuicio real" o "una ejecución con solo el mandamiento", sin distinguir entre "principio, continuación y fin de ejecución", porque esto introduce una confusión en la práctica. El amparo contra una ley procede cuando se produce un perjuicio real, por la sola ley en sí; máxime, si lo que ordena es de carácter negativo, porque entonces no puede tener más ejecución, que la abstención de las autoridades encargadas de velar por su cumplimiento, y, en consecuencia, no sería lógico exigir del quejoso, la existencia de un acto positivo de las autoridades, que diera vida al amparo; así en el caso de los antecedentes enumerados, es típico el amparo contra la ley, que imperativamente autorizan las fracciones I, II y III del artículo 103 constitucional. No toda ley, por el sólo hecho de serlo, contiene principios imperativos de acción u omisión respecto de particulares, por más que el concepto doctrinario señale que es un precepto común de general observancia, lo cual no quiere decir que, por observarlo obligatoriamente todos, entrañe forzosamente, en todos los casos, un mandato de autoridad.⁶

las normas en varios momentos, esto es, no sólo por su sola entrada en vigor, sino también como consecuencia de su acto posterior de aplicación.

⁶ Quinta Época, Segunda Sala, registro digital: 337879.

f. El 11 de julio de 1939, al resolver el amparo administrativo en revisión 1315/39 promovido por Aldrete José y coagraviados, la Segunda Sala emitió un criterio que distinguió tres estados distintos de la ley para determinar la posibilidad de impugnarla, tal como se desprende de la siguiente tesis:

AMPARO CONTRA UNA LEY. Tanto el artículo 103, constitucional, como el 10. de su ley reglamentaria, establecen la procedencia del juicio de amparo contra las leyes, como contra cualquier acto de autoridad. En términos absolutos, el juicio no puede iniciarse sino a petición de parte legítima, esto es, de parte a quien la ley o el acto agravia, fundándolo en algún derecho garantizado por la Constitución. Ahora bien, cuando puede estimarse cometida por la ley, la violación constitucional que dé origen al juicio de garantías, la doctrina y la jurisprudencia han distinguido tres estados de la ley, según la diversidad de efectos que produce: en el primero, la ley tiene un carácter de mandamiento inofensivo, que no daña ni afecta a persona alguna, por su sola promulgación, puesto que da preceptos generales sin designar personas; la Suprema Corte ha establecido que el amparo es improcedente contra la sola expedición de una ley, que contenga únicamente disposiciones de carácter general, ya que mientras no se ejecute o aplique, debe considerarse como letra muerta, y a nadie ofende ni causa perjuicio; por tanto, la demanda que se enderece contra una ley de esa naturaleza, no puede prosperar, aunque se pida exclusivamente contra la declaración de que el quejoso no queda comprendido dentro de sus disposiciones; no es bastante, para considerar procedente el amparo contra la ley, la circunstancia única de que las autoridades administrativas se nieguen a declarar que aquélla no es aplicable al quejoso, porque no se encuentra comprendido entre las personas a quienes afecta el cumplimiento de la ley; el amparo no es apto para obtener la dispensa de una ley de carácter general, y entre tanto permanezca en ese estado, no puede ser impugnado en la vía constitucional; el segundo estado es el de las leyes de acción automática; es decir, cuando sus preceptos tienen un carácter de inmediatamente obligatorios, por la sola promulgación; este es el caso de leyes que en preceptos que revistan la forma general, designan personas o comprenden individuos innominados, pero bien definidos

por las condiciones, circunstancias y posición en que se encuentran, y entonces, quienes demuestren que están comprendidos en la designación de la ley, tienen el carácter de agraviados por ella, y personalidad para promover amparo contra la misma; las leyes, en algunas ocasiones, comprenden a personas determinadas, por circunstancias concretas que las determinan de manera clara, como cuando se refiere a los acreedores hipotecarios, sin designación de personas; en tal caso, esas mismas personas están obligadas a hacer o a dejar de hacer, y si intentan ejercitar sus derechos haciendo punto omiso de la ley, los Jueces tendrán que denegar a sus peticiones, puesto que deben obedecer la ley, por lo mismo, la simple expedición ya afecta a los designados, les causa un perjuicio, y no es necesario que exista el principio de ejecución para que puedan solicitar el amparo contra la ley, independientemente de que puedan hacerlo contra el acto concreto de aplicación; y el tercero y último estado, se refiere a las leyes de carácter general puestas en acto de ejecución, es decir, cuando por medio de un acto de autoridad distinto al legislativo, se ejecuta materialmente el precepto que se considera contrario a la Constitución, en otros términos, cuando la ley se aplica a determinadas personas, mediante actos concretos ejecutados en su contra por alguna autoridad. La actividad posterior de algún órgano del poder público, hace que la ley abstracta, concretándose en un caso particular, constituya ultraje al derecho de alguno; es entonces cuando la ley adquiere una existencia real, y cuando hay una persona ofendida que tiene el derecho de pedir amparo contra su aplicación, y en este último caso, el término para pedir amparo, transcurre a partir del conocimiento del acto de aplicación.⁷

De esta tesis se desprende que los tres estados de la ley, según la diversidad de efectos que genera son los siguientes:

- i. La ley tiene un carácter de mandamiento inofensivo, que no daña ni afecta a persona alguna, por su sola promulgación, puesto que da preceptos generales sin designar personas. En este caso se aduce que es improcedente

⁷ Quinta Época, registro digital: 329894.

el juicio de amparo, ya que no se ha ejecutado la ley ni en los casos en los que se impugne por no comprender al quejoso en el supuesto normativo, esto es, pretender formar parte de una norma general.

- ii. Las leyes de *acción automática*,⁸ es decir, cuando sus preceptos tienen un carácter de inmediatamente obligatorios, por la sola promulgación. Contra este tipo de leyes sí procede el juicio de amparo, aunque también puede realizarse a través de su acto concreto de aplicación.
- iii. Las leyes de carácter general *puestas en acto de ejecución*,⁹ es decir, cuando por medio de un acto de autoridad distinto al legislativo, se ejecuta materialmente el precepto que se considera contrario a la Constitución. En este caso, procede el amparo contra la ley si ésta es aplicada por una autoridad diferente a la creadora de la norma.

g. El 12 de agosto de 1942, al resolver el amparo administrativo en revisión 3758/42, la Segunda Sala emitió un criterio en el cual se identifica de manera puntual una de las características fundamentales de las leyes para ser impugnadas por su entrada en vigor, esto es, que en este tipo de leyes el efecto de la norma se materializa en la esfera jurídica de los gobernados, sin la necesidad de que una autoridad, diversa a la legislativa, exteriorice su voluntad para que surta efectos el contenido del enunciado normativo. Derivado del citado juicio de amparo, la Segunda Sala también estableció el criterio en el sentido de que, cuando se impugnaba una ley, operaba una de las excepciones al principio de definitividad. El contenido de las tesis relativas es el siguiente:

LEYES DE INMEDIATA EJECUCIÓN, PROCEDENCIA DEL AMPARO CONTRA LAS. Existen leyes de acción automática, que no requieren para causar efectos, de un acto que condicione la aplicación de sus preceptos a las situaciones jurídicas concretas, y leyes que para producir efectos, requieren la existencia de un acto de esa naturaleza. En realidad, el amparo sólo procede contra las

⁸ Este concepto se modificó con posterioridad para dar lugar a la denominación de normas autoaplicativas.

⁹ Entendidas después como normas heteroaplicativas.

leyes de acción automática, porque son las únicas que entrañan un perjuicio actual o inminente en forma inconducente para los particulares, que quedan incluidos dentro de la hipótesis que prevén; pero debe asentarse que existen individuos o entidades jurídicas a quienes la ley no afecta en lo más mínimo, y otros, en cambio, que sí resultan afectados, siendo estos últimos los únicos que pueden pedir amparo contra la ley. De manera que no basta la naturaleza de la ley para determinar la procedencia del amparo, respecto de ella, sino que es necesario que esa ley cause una violación de garantías individuales, y para determinar cuándo ocurre esto, es necesario examinar la situación jurídica o de hecho, que guarden los particulares, frente a la ley, en el momento en que sea expedida. Si se encuentran realizando las operaciones o los actos que regula dicha ley, en el momento de su expedición, o si la expedición de la misma afecta la situación que guardan en el momento inmediato anterior a la misma, entonces puede decirse que la ley afecta una situación jurídica concreta y que en tal caso produce violación de garantías. Esto último, sin embargo, no puede establecerse en forma general o abstracta, sino que debe ser motivo de un estudio casuístico.¹⁰

LEYES DE INMEDIATA EJECUCIÓN, PROCEDENCIA DEL AMPARO CONTRA LAS, AUNQUE NO SE AGOTEN LOS RECURSOS QUE ESTABLEZCAN. Si se impugna una ley de inconstitucional, no es de exigirse que se agoten los recursos o medios de defensa que establezca la misma ley, ante la potestad ordinaria, porque esos recursos son eficaces precisamente ante la potestad ordinaria, pero no para que los afectados impugnen la constitucionalidad de una ley de acción automática, que no requiere la existencia de un acto que condicione la aplicación de su preceptos a las situaciones jurídicas concretas, pues es claro que si se trata de una ley de esta especie, es evidente que los impugnadores de la misma, solamente tienen expedida la vía de amparo, sin que tengan que acudir previamente a recursos ordinarios, que no tienen obligación de agotar.¹¹

¹⁰ Quinta Época, Segunda Sala, registro digital: 326208.

¹¹ Quinta Época, Segunda Sala, registro digital: 326209.

h. El 7 de julio de 1943, al resolver el amparo administrativo en revisión 10081/42 promovido por Rivera Flores José y coagraviados, la Segunda Sala, bajo la Ponencia del Ministro Gabino Fraga, utilizó por primera vez el concepto de *leyes autoaplicativas*, tal como se desprende de la siguiente tesis:

INGENIEROS MECÁNICOS ELECTRICISTAS, DECRETO QUE ESTABLECE NORMAS DISTINTAS PARA EL EJERCICIO DEL CARGO DE PERITOS RESPONSABLES. Para que proceda el amparo contra leyes, deben llenarse dos condiciones. La primera, que se refiere a la naturaleza misma de la ley, es de que ésta sea autoaplicativa, es decir, que por su sola promulgación cobren sus preceptos una obligatoriedad inmediata, sin que sea necesario acto alguno de la autoridad, que condicione la aplicación de esos preceptos, a los casos concretos y la segunda, la de que los promoventes del juicio de garantías acrediten encontrarse en una situación jurídica o de hecho, que resulte afectada por las disposiciones de la ley que se reclama. Son respecto al Reglamento de las Construcciones y de los Servicios Urbanos en el Distrito Federal, promulgado el quince de mayo de mil novecientos cuarenta y dos, y publicado en el *Diario Oficial* de veintitrés de julio del mismo año, que se reclama, no se discute la segunda condición, porque los quejosos comprobaron tener el título de ingenieros mecánicos electricistas, y que se encontraban gozando de la situación creada por el decreto publicado en el Diario Oficial de cinco de noviembre de mil novecientos cuarenta que faculta a los poseedores de títulos expedidos por la Secretaría de Educación Pública, en las diversas ramas de ingeniería, para ejercer las actividades que el mismo especifica, entre las que se encuentran las de peritos autorizados, situación que resulta afectada por aquel reglamento, en cuanto establece normas distintas para el ejercicio del cargo de perito responsable. Ahora bien, habiéndose basado el sobreseimiento del inferior, en que no estando aún integrada la comisión de admisión prevista en el capítulo 71.1 del reglamento reclamado, no existían aún actos de ejecución del mismo, debe decirse que de la lectura de los artículos 8o., 9o. y 13, párrafo segundo, del mismo ordenamiento reclamado, se deduce que contienen disposiciones que tienen fuerza obligatoria por sí mismas y afectan la situación de los interesados, sin que sea

preciso que ninguna autoridad las aplique, ya que ninguna posible intervención de la autoridad se prevé, sino que lisa y llanamente se establece que los ingenieros especializados, no podrán autorizar solicitudes para edificios u obras que no sean de su especialidad, de manera que basta el hecho de tener el carácter de profesionalista especializado, para quedar afectado por la prohibición establecida. Así pues, en cuanto a la naturaleza del ordenamiento reclamado, la procedencia del amparo no deja lugar a dudas y carece de transcendencia el hecho de que esté o no integrada dicha comisión de admisión, a que se refiere el artículo 11 del indicado capítulo 71.1, en que le señala sus atribuciones, pero sin otorgarle ninguna facultad para dar obligatoriedad inmediata, en casos previstos, a la disposición del artículo 13, párrafo segundo; de modo que el hecho de que esté integrada esa comisión, no significa que los preceptos reclamados y, particularmente, el últimamente mencionado, dejan de producir efectos por su sola promulgación. Además, del artículo 2o., transitorio, del reglamento en cuestión, se desprende que su aplicación es inmediata y sus preceptos son obligatorios, en le caso, sin que autoridad alguna intervenga para darle validez actual. Por tanto, el amparo en procedente en contra del susodicho reglamento, por reunirse en la especie, las dos condiciones esenciales que para la procedencia del juicio de garantías se requieren.¹²

En este asunto se sostuvo que el amparo contra una ley autoaplicativa procede, siempre y cuando se cumplan con dos requisitos fundamentales:

- i. Que por su sola promulgación cobran sus preceptos una obligación inmediata, sin que sea necesario acto alguno de la autoridad, que condicione la aplicación de esos preceptos, a los casos concretos.
- ii. Que los promoventes del juicio de amparo acrediten encontrarse en una situación jurídica o de hecho, que resulte afectada por las disposiciones de la ley que se reclama.

¹² Quinta Época, Segunda Sala, registro digital: 324409.

Una vez señalados algunos antecedentes del amparo indirecto contra normas generales, en específico lo relativo a la posibilidad de su impugnación desde su entrada en vigor, o bien cuando se produzca un acto posterior de aplicación, es necesario destacar que durante la Novena Época se emitieron diversas tesis, cuyo contenido continúa vigente, en las que se estableció la forma de distinguir entre normas autoaplicativas y heteroaplicativas, en función del concepto de individualización condicionada. En particular destaca lo resuelto por la Segunda Sala en la tesis aislada 2a.XIX/96, visible en la p. 206, tomo III, abril de 1996, que señala:

LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS (DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA). Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que para distinguir las leyes autoaplicativas y heteroaplicativas, conviene acudir al concepto de individualización incondicionada de las mismas, consubstancial a las normas que admiten la procedencia del juicio de amparo desde el momento que entran en vigor, ya que se trata de disposiciones que, acorde con el imperativo en ellas contenido, generan perjuicio al gobernado desde el inicio de su vigencia, en virtud de que crean, transforman o extinguen situaciones concretas de derecho. El concepto de individualización constituye un elemento de referencia objetivo para determinar la procedencia del juicio constitucional, porque permite conocer en cada caso concreto, si los efectos de la disposición legal impugnada ocurren en forma condicionada o incondicionada; así, la condición consiste en la realización del acto necesario para que la ley adquiera individualización, que bien puede revestir el carácter de administrativo o jurisdiccional e incluso comprende el acto jurídico emanado de la voluntad del propio particular y al hecho jurídico, ajeno a la voluntad humana, que lo sitúan dentro de la hipótesis legal. De esta manera, cuando las obligaciones derivadas de la ley nacen con ella misma, independientemente de que no se actualice condición alguna, se estará en presencia de una ley autoaplicativa o de individualización incondicionada; en cambio, cuando las obligaciones de hacer o de no hacer que impone la ley, no surgen en forma automática con su sola entrada en vigor, sino que se requiere para actualizar el perjuicio, de un acto diverso que condicione su aplicación, se tratará de una disposición heteroaplicativa o de individualización condicionada, pues la aplicación

jurídica o material de la norma, en un caso concreto, se halla sometida a la realización de ese evento.¹³

Del criterio antes señalado puede advertirse la existencia de normas que por su sola expedición causan un perjuicio o beneficio en la esfera jurídica de los gobernados. A estas normas se les conoce como autoaplicativas o de individualización incondicionada, porque las hipótesis que prevén trascienden a la esfera jurídica de los gobernados, desde el inicio de su vigencia, sin que sea necesaria la intervención de una autoridad diversa a la legislativa, ya que por sí misma crea, transforma o extingue situaciones concretas de derecho.¹⁴ Por su parte, las leyes heteroaplicativas o de individualización condicionada son aquellas que necesitan la realización de un acto para que la hipótesis normativa adquiera individualización y en consecuencia, trascienda en la esfera jurídica del gobernado.

En relación con los conceptos *condicionado* o *incondicionado*, en la tesis P/J. 55/97,¹⁵ se señala que por condición debe entenderse la realización del acto ne-

¹³ El contenido de esta tesis aislada fue retomado por el Tribunal Pleno en la jurisprudencia P/J. 55/97, visible en la página 5, tomo VI, julio de 1997, correspondiente a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

¹⁴ Sobre la creación, transformación o extinción de situaciones concretas en las leyes autoaplicativas *cfr.* las tesis 2a./J. 15/97 (interpretándose a *contrario sensu*), 2a. CLIX/97 y 2a./J. 162/2005, de rubro siguientes, respectivamente: "TRANSPORTE PÚBLICO DE SAN LUIS POTOSÍ. NO SON AUTOAPLICATIVOS LOS ARTÍCULOS 3o., 4o., 6o., 8o., FRACCIÓN II, 10, 18, 19, 20, 21 Y 23, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE LA MATERIA (PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO, DEL TREINTA DE SEPTIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS)", "VÍA PÚBLICA, APROVECHAMIENTOS POR SU USO, PARA EXTENDER LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE RESTAURANTES, BARES Y CAFETERÍAS. EL ARTÍCULO 267-A DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL QUE LOS ESTABLECE, ES DE CARÁCTER AUTOAPLICATIVO", "PREDIAL. LA PROPUESTA DE DETERMINACIÓN DE VALOR CATASTRAL Y NUEVO MONTO DEL IMPUESTO EMITIDA POR LA TESORERÍA DEL DISTRITO FEDERAL, LE IMPRIME A LA LEY LAS CARACTERÍSTICAS DE AUTOAPLICATIVA; POR TANTO, LA PERSONA QUE RECIBA ESE FORMATO OFICIAL E IMPUGNE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LOS PRECEPTOS JURÍDICOS EN QUE SE SUSTENTA, PUEDE PROMOVER EL JUICIO DE GARANTÍAS CUANDO TIENE CONOCIMIENTO DE DICHO ACTO, O BIEN, AL REALIZAR EL PAGO CORRESPONDIENTE."

¹⁵ Sustentada por el Tribunal Pleno, visible en la página 5, tomo VI, julio de 1997, correspondiente a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes: "LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA. Para distinguir las leyes autoaplicativas de las heteroaplicativas conviene acudir al concepto de individualización incondicionada de las mismas, consustancial a las normas que admiten la procedencia del juicio de amparo desde el momento que entran en vigor, ya que se trata de disposiciones que, acorde con el imperativo en ellas contenido, vinculan al gobernado a su cumplimiento desde el inicio de su vigencia, en virtud de que crean, transforman o extinguen situaciones concretas de derecho. El concepto de individualización constituye un elemento de referencia objetivo para determinar la procedencia del juicio constitucional, porque permite

cesario para que la ley adquiriera individualización, que bien puede revestir dicho acto el carácter de administrativo o jurisdiccional, e incluso comprende el acto jurídico emanado de la voluntad del propio particular, ajeno a la voluntad humana, o bien, de un tercero¹⁶ que lo sitúan dentro de la hipótesis legal.

La distinción entre normas autoaplicativas y heteroaplicativas, como se verá más adelante, adquiere especial relevancia en función del plazo para promover la demanda, así como de las autoridades que deben ser llamadas a juicio.

III. EL INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO CONTRA NORMAS GENERALES

La incorporación de la figura del interés legítimo para promover el juicio de amparo fue producto de la reforma constitucional de 6 de junio 2011, por virtud de la cual, el texto actual del artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone lo siguiente:

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

conocer, en cada caso concreto, si los efectos de la disposición legal impugnada ocurren en forma condicionada o incondicionada; así, la condición consiste en la realización del acto necesario para que la ley adquiriera individualización, que bien puede revestir el carácter de administrativo o jurisdiccional, e incluso comprende al acto jurídico emanado de la voluntad del propio particular y al hecho jurídico, ajeno a la voluntad humana, que lo sitúan dentro de la hipótesis legal. De esta manera, cuando las obligaciones derivadas de la ley nacen con ella misma, independientemente de que no se actualice condición alguna, se estará en presencia de una ley autoaplicativa o de individualización incondicionada; en cambio, cuando las obligaciones de hacer o de no hacer que impone la ley, no surgen en forma automática con su sola entrada en vigor, sino que se requiere para actualizar el perjuicio de un acto diverso que condicione su aplicación, se tratará de una disposición heteroaplicativa o de individualización condicionada, pues la aplicación jurídica o material de la norma, en un caso concreto, se halla sometida a la realización de ese evento¹⁶.

¹⁶ A los terceros se les incluyó años después en los criterios P. XXVI/99 y P./J. 70/2001, que tienen como rubros respectivamente los siguientes: "LEYES AUTOAPLICATIVAS. SI SE CONTROVIERTEN CON MOTIVO DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN, LA CIRCUNSTANCIA DE QUE ÉSTE NO SE SEÑALE COMO ACTO RECLAMADO POR PROVENIR DEL PROPIO QUEJOSO O DE UN TERCERO QUE ACTÚA EN CUMPLIMIENTO DE LA LEY, NO ACARREA EL CONSENTIMIENTO TÁCITO DE AQUÉLLAS" y "RENTA. EL ARTÍCULO 78-A DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, AL ESTABLECER UN DIVERSO PROCEDIMIENTO PARA DETERMINAR LA BASE DEL TRIBUTO, ES DE NATURALEZA AUTOAPLICATIVO".

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

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

Esta disposición constitucional es reiterada en el artículo 5o., fracción I, de la Ley de Amparo, al señalar quién tiene el carácter de quejoso;¹⁷ sin embargo, no existe constitucional ni legalmente una definición de qué debe entenderse por interés legítimo, motivo por el cual, han sido los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación los que lo han dotado de contenido, en particular, la jurisprudencia P/J. 50/2014, sustentada por el Tribunal Pleno, que señala:

INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS). A consideración de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el párrafo primero de la fracción I del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que tratándose de la procedencia del amparo

¹⁷ Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo: I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o de la presente Ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

El interés simple, en ningún caso, podrá invocarse como interés legítimo. La autoridad pública no podrá invocar interés legítimo.

El juicio de amparo podrá promoverse conjuntamente por dos o más quejosos cuando resientan una afectación común en sus derechos o intereses, aun en el supuesto de que dicha afectación derive de actos distintos, si éstos les causan un perjuicio análogo y provienen de las mismas autoridades.

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa; La víctima u ofendido del delito podrán tener el carácter de quejosos en los términos de esta Ley [...].

indirecto —en los supuestos en que no se combatan actos o resoluciones de tribunales—, quien comparezca a un juicio deberá ubicarse en alguno de los siguientes dos supuestos: (I) ser titular de un derecho subjetivo, es decir, alegar una afectación inmediata y directa en la esfera jurídica, producida en virtud de tal titularidad; o (II) en caso de que no se cuente con tal interés, la Constitución ahora establece la posibilidad de solamente aducir un interés legítimo, que será suficiente para comparecer en el juicio. Dicho interés legítimo se refiere a la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso, sin que dicha persona requiera de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, esto es, la persona que cuenta con ese interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto. En consecuencia, para que exista un interés legítimo, se requiere de la existencia de una afectación en cierta esfera jurídica —no exclusivamente en una cuestión patrimonial—, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y no sólo como una simple posibilidad, esto es, una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida, ante lo cual, una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, el que no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse. Como puede advertirse, el interés legítimo consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata del interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple, esto es, no se trata de la generalización de una acción popular, sino del acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos. En esta lógica, mediante el interés legítimo, el demandante se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida por una relación específica con el objeto de la pretensión que aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal, por lo que si bien en una situación jurídica concreta pueden concurrir el interés colectivo o difuso y el interés legítimo, lo cierto es que tal asociación no es absoluta e indefectible; pues es factible que un juzgador se

encuentre con un caso en el cual exista un interés legítimo individual en virtud de que, la afectación o posición especial frente al ordenamiento jurídico, sea una situación no sólo compartida por un grupo formalmente identificable, sino que redunde también en una persona determinada que no pertenezca a dicho grupo. Incluso, podría darse el supuesto de que la afectación redunde de forma exclusiva en la esfera jurídica de una persona determinada, en razón de sus circunstancias específicas. En suma, debido a su configuración normativa, la categorización de todas las posibles situaciones y supuestos del interés legítimo, deberá ser producto de la labor cotidiana de los diversos juzgadores de amparo al aplicar dicha figura jurídica, ello a la luz de los lineamientos emitidos por esta Suprema Corte, debiendo interpretarse acorde a la naturaleza y funciones del juicio de amparo, esto es, buscando la mayor protección de los derechos fundamentales de las personas.

La figura del interés legítimo adquiere una especial relevancia tratándose de amparos promovidos contra normas generales, pues como lo ha reconocido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esta nueva concepción genera una reducción del espacio de las leyes heteroaplicativas y es directamente proporcional en la ampliación del espacio de leyes autoaplicativas, ya que existen mayores posibilidades lógicas de que una ley genere afectación por su sola entrada en vigor, dado que sólo se requiere constatar una afectación individual o colectiva, calificada, actual, real y jurídicamente relevante, siempre que esté tutelada por el derecho objetivo y, en caso de obtener el amparo, pueda traducirse en un beneficio para el quejoso; lo anterior, tal y como se desprende de la tesis aislada 1a. CCLXXXI/2014, que señala:

INTERÉS LEGÍTIMO Y JURÍDICO. CRITERIO DE IDENTIFICACIÓN DE LAS LEYES HETEROAPLICATIVAS Y AUTOAPLICATIVAS EN UNO U OTRO CASO. Para determinar cuándo una norma general causa una afectación con su sola entrada en vigor y cuándo se requiere de un acto de aplicación, existe la distinción entre normas heteroaplicativas y autoaplicativas en función de las posibilidades de afectación de una norma general. Desde la Novena Época, el criterio de clasificación de ambos tipos de normas gira alrededor del concepto de "individualización incondicionada", con el cual se ha entendido la norma autoaplicativa como la que trasciende direc-

tamente para afectar la esfera jurídica del quejoso, sin condicionarse a ningún acto. Si su contenido está condicionado, se trata de una norma heteroaplicativa. Así, el criterio de individualización incondicionada es formal, esto es, relativo o dependiente de una concepción material de afectación que dé contenido a ambos tipos de normas, pues sin un concepto previo de agravio que tome como base, por ejemplo, al interés jurídico, interés legítimo o interés simple, dicho criterio clasificador no es apto por sí mismo para determinar cuándo una ley genera perjuicios por su sola entrada en vigor o si se requiere de un acto de aplicación. Por tanto, dada su naturaleza formal, el criterio clasificador es adaptable a distintas concepciones de agravio. Así pues, en el contexto de aplicación de las nuevas reglas reguladoras del juicio de amparo se preserva la clasificación de normas autoaplicativas y heteroaplicativas, para determinar la procedencia del juicio de amparo contra leyes, ya que dada su naturaleza formal, es suficiente desvincular el criterio rector —de individualización incondicionada— del concepto de interés jurídico y basarlo en el de interés legítimo. Un concepto de agravio más flexible, como el de interés legítimo, genera una reducción del espacio de las leyes heteroaplicativas y es directamente proporcional en la ampliación del espacio de leyes autoaplicativas, ya que existen mayores posibilidades lógicas de que una ley genere afectación por su sola entrada en vigor, dado que sólo se requiere constatar una afectación individual o colectiva, calificada, actual, real y jurídicamente relevante, siempre que esté tutelada por el derecho objetivo y, en caso de obtener el amparo, pueda traducirse en un beneficio para el quejoso. No obstante, si se adopta el estándar de interés jurídico que requiere la afectación a un derecho subjetivo y excluye el resto de afectaciones posibles, ello lógicamente generaría una ampliación del ámbito de las leyes heteroaplicativas, pues reduce las posibilidades de afectación directa de esas normas con su mera entrada en vigor y las condiciona a un acto de aplicación que afecte un derecho subjetivo del quejoso. De esta forma, los jueces de amparo deben aplicar el criterio clasificador para determinar la procedencia del juicio constitucional, siempre y cuando hayan precisado previamente si resulta aplicable la noción de interés legítimo o jurídico.¹⁸

¹⁸ Décima Época, Primera Sala, registro digital: 2006963.

De igual manera, resulta importante hacer alusión al criterio sustentado por la Primera Sala, según el cual, tratándose de normas que resulten estigmatizadoras, su impugnación puede realizarse por quienes tengan interés legítimo, aun cuando no se produzca un acto concreto de aplicación, tal como se desprende de la tesis aislada 1a. CCLXXXIII/2014, que señala:

INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO CONTRA LEYES. PERMITE IMPUGNAR LA PARTE VALORATIVA DE LAS NORMAS JURÍDICAS SIN NECESIDAD DE UN ACTO DE APLICACIÓN, CUANDO AQUÉLLAS RESULTEN ESTIGMATIZADORAS. Los significados son transmitidos en las acciones llevadas por las personas, al ser producto de una voluntad, de lo que no se exceptúa el Estado, como persona artificial representada en el ordenamiento jurídico. Así, las leyes no sólo regulan conductas, sino que también transmiten mensajes que dan coherencia a los contenidos normativos que establecen, ya que no regulan la conducta humana en un vacío de neutralidad, sino que lo hacen para transmitir una evaluación oficial sobre un estado de cosas, un juicio democrático sobre una cuestión de interés general. En este sentido, las leyes no sólo contienen una parte dispositiva, sino también una valorativa. Esta última es el producto de ciertas tesis sobre las que concurren las mayorías legislativas. Lo anterior es especialmente relevante considerar cuando se trata de estereotipos, pues la percepción social que hace sobrevivir un prejuicio contra un sector discriminado se sustenta en una compleja red de leyes y normas que regulan los intercambios de las personas para promocionar el rechazo a estos grupos, cuyo efecto es preservar un determinado mensaje oficial en la sociedad independientemente de la eficacia de determinados contenidos dispositivos de esa legislación. Luego, la discriminación no sólo se puede resentir cuando la norma regula directamente la conducta de un grupo vulnerable, sino también mediante aquellas normas que promocionan y ayudan a construir un significado social de exclusión o degradación, que si bien pueden no tener a los miembros de cierto grupo vulnerable como destinatarios, los efectos de su aplicación mediante la regulación de la conducta de terceros sí les genera un daño de estigmatización por discriminación. Así, esta Primera Sala estima que junto a la afectación material o tradicional que puede generar la parte dispositiva de una norma, puede existir una afectación inmaterial que produce el mensaje transmitido por la norma, es decir, por su parte valorativa.

En otras palabras, el estigma por discriminación puede ser una afectación expresiva generada directamente por una norma, la cual comúnmente se traduce en una serie de eventuales afectaciones materiales secundarias, con motivo de la puesta en práctica del contenido prescrito por la norma, como es la exclusión de beneficios o distribución inequitativa de cargas. Sin embargo, lo relevante es que independientemente de las partes heteroaplicativas que contenga la norma, si existe una afectación de estigmatización por discriminación generada directamente en su parte valorativa, se debe reconocer interés legítimo para impugnarla, sin esperar el acto de aplicación. Cabe precisar que este tipo de afectación no diluye el concepto de interés legítimo en interés simple, pues no puede considerarse como un estigma la afectación ideológica que produce una ley en ciertos miembros de la población en general, ni permite hacer pasar como interés legítimo la mera percepción dañina subjetiva del quejoso, es decir, la disidencia u oposición a la norma. La afectación por estigmatización es una afectación concreta y distinguible de la mera oposición o disidencia ideológica a una ley, generable por un mensaje tachado de discriminatorio por la utilización de una de las categorías sospechosas establecidas en el artículo 1o. constitucional, del cual el quejoso es destinatario por ser miembro de uno de los grupos vulnerables identificados mediante una de esas categorías. Así, la estigmatización por discriminación no sólo depende de las impresiones subjetivas del quejoso, sino de una evaluación impersonal y objetiva del juzgador, lo que se determina mediante la derivación de entendimientos colectivos compartidos, el contexto social en que se desenvuelve y la historia de los símbolos utilizados.¹⁹

IV. OPORTUNIDAD PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO

La oportunidad en la presentación de un juicio de amparo contra normas generales requiere en principio definir si se está en presencia de una norma autoaplicativa, o bien heteroaplicativa, pues esta circunstancia definirá el plazo con el que cuentan los quejosos para promover la demanda respectiva.

¹⁹ Décima Época, Primera Sala, registro digital: 2006962.

Si se trata de normas autoaplicativas, el plazo para promover la demanda, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley de Amparo,²⁰ es de treinta días, los cuales se computan a partir de las cero horas del día de su entrada en vigor.²¹ Sobre este punto es necesario destacar que el cómputo relativo debe realizarse en función de los días hábiles, esto es, excluyendo aquellos previstos en los artículos 19 de la Ley de Amparo²² y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.²³ Asimismo, debe precisarse que si una norma autoaplicativa no se impugna dentro del plazo de treinta días a partir de su entrada en vigor, no implica su consentimiento como causa de improcedencia, pues ello ocurrirá, únicamente en el caso de que tampoco se promueva el amparo cuando se produzca el primer acto concreto de aplicación,²⁴ y

²⁰ Artículo 17. El plazo para presentar la demanda de amparo es de quince días, salvo: I. Cuando se reclame una norma general autoaplicativa, o el procedimiento de extradición, en que será de treinta días; [...].

²¹ El artículo 18 de la Ley de Amparo señala que los plazos para la promoción de un juicio de amparo contra normas generales será a partir del día de su entrada en vigor, lo cual se corrobora con la jurisprudencia 2a./J. 26/98, la cual continúa vigente, visible en la página 461, del tomo VII, mayo de 1998, correspondiente a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: 'LEYES AUTOAPLICATIVAS. EL PLAZO DE TREINTA DÍAS PARA PROMOVER EL AMPARO INICIA DESDE LAS CERO HORAS DEL MISMO DÍA EN QUE ENTRAN EN VIGOR'.

²² Artículo 19. Son días hábiles para la promoción, substanciación y resolución de los juicios de amparo todos los del año, con excepción de los sábados y domingos, uno de enero, cinco de febrero, veintiuno de marzo, uno y cinco de mayo, dieciséis de septiembre, doce de octubre, veinte de noviembre y veinticinco de diciembre, así como aquellos en que se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo, o cuando no pueda funcionar por causa de fuerza mayor.

²³ Artículo 163. En los órganos del Poder Judicial de la Federación, se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la Ley.

²⁴ En el entendido de que la impugnación del primer acto concreto de aplicación debe realizarse dentro del plazo de quince días, pues si se realiza fuera de este plazo, aun cuando se encuentre dentro del genérico de treinta días para impugnar la norma como autoaplicativa, el amparo será improcedente, como se desprende de la jurisprudencia 2a./J. 95/2005, sustentada por la Segunda Sala, visible en la página 328, tomo XXI, septiembre de 2005, correspondiente a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "LEYES AUTOAPLICATIVAS COMBATIDAS CON MOTIVO DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN. CUANDO LA DEMANDA ES EXTEMPORÁNEA RESPECTO DE ÉSTE, TAMBIÉN LO ES EN RELACIÓN CON LA LEY, AUN CUANDO NO HAYA TRANSCURRIDO EL PLAZO DE 30 DÍAS PARA SU IMPUGNACIÓN".

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

si contra éste procede algún recurso o medio de defensa ordinario, y el quejoso decide agotarlo, el consentimiento se producirá solo en el caso de que no se promueva el amparo en contra de la resolución del citado recurso o medio de defensa, lo que se desprende del contenido del diverso numeral 61, fracción XIV, segundo y tercer párrafos de la Ley de Amparo.²⁵

En el caso de normas heteroaplicativas, para determinar el plazo para promover el juicio de amparo, deberá estarse en principio al plazo genérico de quince días previsto en el artículo 17 de la Ley de Amparo, el cual deberá computarse, conforme al numeral 18 del citado ordenamiento, iniciando el día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación del acto reclamado en donde se hubiere aplicado por primera vez la norma, o bien, a aquel en que haya tenido conocimiento o se ostente saber del acto reclamado o de su ejecución. Sobre este punto es necesario destacar que la aplicación de la norma puede provenir de una autoridad, o incluso de un particular.²⁶

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

²⁵ "Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente: [...] XIV. [...] No se entenderá consentida una norma general, a pesar de que siendo impugnabile 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.

²⁶ En este sentido, la tesis aislada del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Octava Época, *Semanario Judicial de la Federación*, tomo III, primera parte, enero-junio de 1989, p. 161, así como la jurisprudencia P./J. 67/97 emitida durante la Novena Época por el Tribunal Pleno, *Semanario Judicial y su Gaceta*, tomo VI, septiembre de 1997, p. 84, cuyos rubros y textos, respectivamente, son del tenor siguiente: "LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO. De conformidad con lo previsto por el artículo 73, fracción VI, de la Ley de Amparo, que distingue entre leyes que por su sola vigencia causan perjuicio al quejoso y aquellas que para que irroguen dicho perjuicio se requiere de un acto posterior de aplicación, relacionado a su vez con los criterios que ha sustentado este Tribunal Pleno en las tesis bajo los rubros: "PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES. PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES HETEROAPLICATIVAS POR ACTOS PROVENIENTES DE UN PARTICULAR QUE ACTÚA POR MANDATO EXPRESO DE LA LEY" Y "LEYES HETEROAPLICATIVAS, AMPARO CONTRA. EL CUMPLIMIENTO DEL QUEJOSO POR IMPERATIVO LEGAL PUEDE SERVIR DE BASE PARA EL CÓMPUTO DEL TÉRMINO DE IMPUGNACIÓN.", publicadas respectivamente con los números 64 y 26, en las páginas cuatrocientos veintiséis a cuatrocientos veintisiete y novecientos dieciocho, Primera Parte, de los informes de labores correspondientes a los años de mil novecientos ochenta y cinco y mil novecientos ochenta y siete, cabe inferir que por primer acto concreto de aplicación de la ley se entiende no ineludiblemente el que proviene de autoridad, sino que dicho acto específico de ejecución puede provenir ya de un particular que actúa por mandato expreso de la ley y que se reputa como tercero auxiliar de la administración pública, o bien, del propio quejoso, cuando del orden legal establecido aparece que la norma combatida debe ser cumplida imperativamente por

Es importante destacar que el plazo genérico de quince días cuando se trata de impugnar normas generales con motivo de su primer acto de aplicación tiene varias excepciones, en función de si dicho acto de aplicación guarda relación con alguno de los supuestos previstos en el artículo 17, fracciones I, III y IV de la Ley de Amparo,²⁷ esto es, por ejemplo, si se impugnan normas generales con motivo de un procedimiento de extradición (en cuyo caso el plazo para impugnar la ley será de treinta días); de actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal (en cuyo caso el plazo será de siete años); o bien, si se trata de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 constitucional, así como la incorporación forzosa al ejército, armada o fuerza aérea nacionales (en cuyo caso la demanda podrá presentarse en cualquier tiempo).

dicho quejoso, a efecto de evitarse la imposición de sanciones o medidas coercitivas en su contra.", y "LEYES, AMPARO CONTRA. EL CUMPLIMIENTO DEL QUEJOSO POR IMPERATIVO LEGAL ES ACTO DE APLICACIÓN QUE PUEDE SERVIR DE BASE PARA EL CÓMPUTO DEL PLAZO DE IMPUGNACIÓN. Cuando del estudio del orden jurídico establecido deriva que la norma reclamada en el amparo debe ser cumplida imperativamente por el gobernado, porque de lo contrario se le impondrán sanciones o se tomarán en su contra medidas que le causen molestias, debe considerarse que el cumplimiento de dicha norma por el particular así constreñido, constituye también un acto de aplicación de la ley que puede servir de base para computar el plazo de impugnación constitucional sin necesidad de que exista un acto específico de aplicación emanado de autoridad, ya que para efectos de la procedencia del juicio de garantías, el perjuicio a la esfera jurídica del gobernado podrá surgir, tanto del acto estatal que lo coloca concretamente dentro de las hipótesis previstas por la ley, como de aquel acto por medio del cual él mismo se coloca en ellas, para evitar los efectos coercitivos correspondientes".

²⁷ "Artículo 17. El plazo para presentar la demanda de amparo es de quince días, salvo:

I. Cuando se reclame una norma general autoaplicativa, o el procedimiento de extradición, en que será de treinta días;

[...]

III. Cuando el amparo se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal, en que será de siete años, contados a partir de que, de manera indubitante, la autoridad responsable notifique el acto a los grupos agrarios mencionados;

IV. Cuando el acto reclamado implique peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, en que podrá presentarse en cualquier tiempo."

V. PARTICULARIDADES DEL AMPARO INDIRECTO CONTRA NORMAS GENERALES (DEFINITIVIDAD, REQUISITOS DE LA DEMANDA, TRÁMITE DEL JUICIO Y SUPLENCIA DE LA QUEJA)

El juicio de amparo es un medio de control extraordinario, el cual está sujeto al principio de definitividad, según el cual, antes de acudir al amparo es necesario agotar todos los recursos o medios de defensa ordinarios, por virtud de los cuales pudiera modificarse o revocarse el acto de origen. Este principio en el juicio de amparo indirecto tiene varias excepciones, una de ellas, cuando el acto reclamado consista en normas generales heteroaplicativas, pues el tercer párrafo de la fracción XIV del artículo 61 de la Ley de Amparo, expresamente señala que "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".²⁸

En cuanto a la forma de elaborar la demanda, de conformidad con el artículo 108 de la Ley de Amparo,²⁹ se deben cumplir determinados requisitos, entre los que

²⁸ Sobre las excepciones al principio de definitividad en amparo indirecto, conviene citar la tesis aislada 2a. LVI/2000, visible en la página 156, tomo XII, julio de 2000, correspondiente a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "DEFINITIVIDAD. EXCEPCIONES A ESE PRINCIPIO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO".

²⁹ "Artículo 108. La demanda de amparo indirecto deberá formularse por escrito o por medios electrónicos en los casos que la ley lo autorice, en la que se expresará:

I. El nombre y domicilio del quejoso y del que promueve en su nombre, quien deberá acreditar su representación;
II. El nombre y domicilio del tercero interesado, y si no los conoce, manifestarlo así bajo protesta de decir verdad;

III. La autoridad o autoridades responsables. En caso de que se impugnen normas generales, el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado a los que la ley encomiende su promulgación. En el caso de las autoridades que hubieren intervenido en el refrendo del decreto promulgatorio de la ley o en su publicación, el quejoso deberá señalarlas con el carácter de autoridades responsables, únicamente cuando impugne sus actos por vicios propios;

IV. La norma general, acto u omisión que de cada autoridad se reclame;

V. Bajo protesta de decir verdad, los hechos o abstenciones que constituyan los antecedentes del acto reclamado o que sirvan de fundamento a los conceptos de violación;

VI. Los preceptos que, conforme al artículo 1o de esta Ley, contengan los derechos humanos y las garantías cuya violación se reclame;

destacan, tratándose de amparos promovidos contra normas generales, las disposiciones contenidas en las fracciones III y IV, que señalan:

Artículo 108. La demanda de amparo indirecto deberá formularse por escrito o por medios electrónicos en los casos que la ley lo autorice, en la que se expresará:

[...]

III. La autoridad o autoridades responsables. En caso de que se impugnen normas generales, el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado a los que la ley encomiende su promulgación. En el caso de las autoridades que hubieren intervenido en el refrendo del decreto promulgatorio de la ley o en su publicación, el quejoso deberá señalarlas con el carácter de autoridades responsables, únicamente cuando impugne sus actos por vicios propios;

IV. La norma general, acto u omisión que de cada autoridad se reclame; [...]

Del análisis literal de dicho precepto pudiera concluirse que tratándose de amparos contra normas generales, la única autoridad que debe ser llamada a juicio como responsable es aquella a la que se encomienda su promulgación; sin embargo, dicho numeral debe analizarse en forma armónica con el diverso artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, el cual dispone que la autoridad responsable es aquella que, con independencia de su naturaleza formal, dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria. Así, puede sostenerse que la intención del legislador al redactar la fracción III del artículo 108 de la Ley de Amparo, fue determinar que, tratándose de amparos contra normas generales, las únicas autoridades que deben ser llamadas a juicio son aquellas a quienes

VII. Si el amparo se promueve con fundamento en la fracción II del artículo 1o de esta Ley, deberá precisarse la facultad reservada a los estados u otorgada al Distrito Federal que haya sido invadida por la autoridad federal; si el amparo se promueve con apoyo en la fracción III de dicho artículo, se señalará el precepto de la Constitución General de la República que contenga la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada o restringida; y

VIII. Los conceptos de violación."

se imputa la expedición y promulgación de la norma reclamada,³⁰ pues las diversas autoridades encargadas del refrendo y la publicación no deben ser señaladas como responsables, a menos que estos últimos actos se impugnen por vicios propios.³¹

Ahora bien, en caso de que la aplicación de la norma general cuestionada provenga de un particular no es necesario llamar a juicio ni señalar como autoridad a dicho particular. Esta razón encuentra sustento en el criterio emitido en la Octava Época, identificable en el *Semanario Judicial de la Federación*, tomo I, primera parte-1, enero-junio de 1988, p. 195, el cual lleva como rubro y texto los siguientes:

LEYES HETEROAPLICATIVAS, AMPARO CONTRA, POR ACTOS PROVENIENTES DE UN PARTICULAR QUE ACTÚA POR MANDATO EXPRESO DE LA LEY. La referencia que el artículo 73, fracción VI, de la Ley de Amparo, hace en cuanto a que se requiere que el acto de aplicación de leyes que por su sola expedición no causen perjuicio al quejoso, provenga de una autoridad, no debe tomarse en sentido literal; es decir, el acto de aplicación no debe necesaria y forzosamente efectuarse en forma directa por una autoridad en sentido estricto, sino que su realización puede provenir de un particular que actúa por mandato expreso de la ley. En estos casos el particular se reputa como auxiliar de la administración pública. Basta, pues, que el acto de aplicación se produzca y cause perjuicio al gobernado, para que éste esté en posibilidad de intentar el juicio de amparo, sin que sea necesario llamar como responsable al particular que ejecuta el acto de aplicación en su calidad de auxiliar de la administración pública, pues el juicio de amparo no procede en contra de actos de particulares. En resumen, el que se tenga como acto de aplicación al que ejecuta un particular, es sólo para efectos de la procedencia del juicio en contra de la ley

³⁰ Sobre este punto podría citarse el contenido de la tesis XLV/90, sustentada por la Tercera Sala, visible en la página 180, tomo V primera parte, enero-junio de 1990, correspondiente a la Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro: "LEYES, AMPARO CONTRA. PROCEDE EL SOBRESEIMIENTO CUANDO SE SEÑALA COMO AUTORIDAD RESPONSABLE AL EJECUTIVO QUE LA PROMULGÓ, PERO NO AL CONGRESO QUE LA EXPIDIÓ".

³¹ Esta interpretación resulta coherente con las demás disposiciones de la Ley de Amparo, en particular con el artículo 87 del citado ordenamiento, el cual dispone que tratándose del recurso de revisión, las autoridades legítimas para interponerlo, tratándose de normas generales, son aquellas a las que se encomiende su emisión o promulgación.

impugnada, aunque tal aplicación no provenga de una autoridad; sostener lo contrario implicaría que en esos casos no podría promoverse el juicio de amparo, a pesar de que se había dado el acto de aplicación de la ley, sino que tuviera que esperarse, en el caso de incumplimiento del obligado, a que la autoridad, por medio de procedimientos coercitivos, tratara de obtener el cumplimiento forzoso del acto basado en la ley, con todas las molestias y perjuicios inherentes a ello. En consecuencia, sólo para efectos de la procedencia del amparo en contra de la ley, se atenderá a la fecha de aplicación de ésta cuando corresponda efectuarla a particulares, sin que sea necesario llamarlos a juicio como autoridades.

En cuanto al trámite del juicio de amparo indirecto promovido contra normas generales, debe decirse que resultan aplicables las reglas generales previstas en los artículos 115, 116 y 117 de la Ley de Amparo,³² según los cuales, una vez admitida a trámite la demanda de amparo, el órgano jurisdiccional debe requerir a las autoridades responsables para que rindan su informe justificado en un plazo de quince días, el cual podrá ser ampliado, atendiendo a las circunstancias del caso, por otros diez días más. Asimismo, en el acuerdo de admisión se señala fecha para la celebración de la audiencia constitucional, que tendrá verificativo dentro de los treinta días siguientes, a menos que exista causa fundada y suficiente a juicio del órgano jurisdiccional, caso en el cual, la audiencia podrá celebrarse en un plazo que no excederá de otros treinta días.

³² "Artículo 115. De no existir prevención, o cumplida ésta, el órgano jurisdiccional admitirá la demanda; señalará día y hora para la audiencia constitucional, que se celebrará dentro de los treinta días siguientes; pedirá informe con justificación a las autoridades responsables, apercibiéndolas de las consecuencias que implica su falta en términos del artículo 117 de esta Ley; ordenará correr traslado al tercero interesado; y, en su caso, tramitará el incidente de suspensión.

Cuando a criterio del órgano jurisdiccional exista causa fundada y suficiente, la audiencia constitucional podrá celebrarse en un plazo que no podrá exceder de otros treinta días".

"Artículo 116. Al pedirse el informe con justificación a la autoridad responsable, se le remitirá copia de la demanda, si no se hubiese enviado al requerir el informe previo.

Al tercero interesado se le entregará copia de la demanda al notificársele del juicio. Si reside fuera de la jurisdicción del órgano que conoce del amparo se le notificará por medio de exhorto o despacho que podrán ser enviados y recibidos haciendo uso de la Firma Electrónica o, en caso de residir en zona conurbada, podrá hacerse por conducto del actuario."

"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 [...]".

Es importante destacar que los plazos antes mencionados son distintos en caso de que el juicio de amparo se promueva respecto de normas declaradas inconstitucionales por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de los Plenos de Circuito, pues en estos casos, el plazo para rendir el informe justificado se reduce a tres días, y la fecha para la celebración de la audiencia constitucional debe programarse dentro de los diez días siguientes a la de admisión de la demanda,³³ tal como lo dispone el artículo 118 de la Ley de Amparo.³⁴

Finalmente, en cuanto a la suplencia de la queja tratándose de amparos promovidos contra normas generales, debe decirse que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 79, fracción I de la Ley de Amparo, ésta procede cuando la norma reclamada hubiere sido declarada inconstitucional por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,³⁵ o bien de los Plenos de Circuito.³⁶

Las reglas para que opere la suplencia de la queja en amparos promovidos contra normas generales son las siguientes:³⁷

³³ Estas reglas especiales, previstas también en la Ley de Amparo abrogada, pretenden dar celeridad a la resolución de los juicios de amparo promovidos en contra de normas que ya hubieren sido declaradas inconstitucionales por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de los Plenos de Circuito; sin embargo, no debe perderse de vista que la Ley de Amparo vigente ahora prevé la posibilidad de emitir declaratorias generales de inconstitucionalidad de normas generales, cuando son aprobadas por una mayoría de ocho votos en el Tribunal Pleno.

³⁴ "Artículo 118. En los casos en que el quejoso impugne la aplicación por parte de la autoridad responsable de normas generales consideradas inconstitucionales por la jurisprudencia decretada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por los Plenos de Circuito, el informe con justificación se reducirá a tres días improrrogables, y la celebración de la audiencia se señalará dentro de diez días contados desde el siguiente al de la admisión de la demanda".

³⁵ La suplencia opera no solamente cuando existe jurisprudencia sobre una norma general específica, sino también cuando la jurisprudencia se considere temática, tal como se desprende de la jurisprudencia P./J. 104/2007, sustentada por el Tribunal Pleno, visible en la página 14, tomo XXVI, diciembre de 2007, correspondiente a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, registro digital: 170582, de rubro: "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE CUANDO EXISTE JURISPRUDENCIA TEMÁTICA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. ES OBLIGATORIA EN EL AMPARO, A FIN DE HACER PREVALECER LA SUPREMACÍA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS".

³⁶ En el caso de la jurisprudencia de los Plenos de Circuito, la suplencia de la queja por normas declaradas inconstitucionales únicamente es aplicable a los órganos integrantes del circuito respectivo.

³⁷ Estas reglas se desprenden de la jurisprudencia P./J. 105/2007, sustentada por el Tribunal Pleno, visible en la página 13, tomo XXVI, diciembre de 2007, correspondiente a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. CONDICIONES PARA QUE OPERE

- La suplencia de la queja deficiente, tratándose sobre la inconstitucionalidad de normas generales, no es exclusiva de la norma general viciada, sino también respecto de los actos de aplicación reclamados.
- Para que sea aplicable la suplencia de la queja deficiente en el supuesto aludido, sólo requiere que el juicio de amparo sea procedente respecto del acto de aplicación reclamado.
- No es necesario señalar como acto reclamado la norma general declarada inconstitucional por la jurisprudencia. Cabe precisar que bajo la nueva legislación de amparo debe entenderse que la jurisprudencia puede provenir de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de los Plenos de Circuito.
- En caso de impugnarse como acto reclamado una norma general, no interesa si ésta fue consentida por el quejoso.
- No es necesario que sea procedente el juicio de amparo respecto de la norma general declarada inconstitucional.
- Puede suplirse la suplencia de la queja deficiente aunque el quejoso no exponga planteamientos para demostrar la inconstitucionalidad de los actos de aplicación reclamados.

Por último, es conveniente destacar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió un criterio en el que señala que la suplencia de la queja deficiente no puede ser aplicable en ningún caso en beneficio de las autoridades responsables, por lo que si en primera instancia se declara la inconstitucionalidad de una norma, aun cuando exista jurisprudencia que considere es acorde al texto constitucional,

RESPECTO DE ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN DE LEYES DECLARADAS INCONSTITUCIONALES POR JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (AMPARO INDIRECTO Y DIRECTO)".

lo cierto es que el órgano revisor de la sentencia de amparo tiene la obligación de estudiar los agravios planteados en estricto derecho sin que pueda suplirse en ningún momento la deficiencia de éstos.³⁸

VI. RECURSO DE REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO

Dentro de los supuestos de procedencia del recurso de revisión en el amparo indirecto se encuentra la impugnación de las sentencias dictadas en la audiencia constitucional, dentro de las cuales se incluye aquellas que se pronuncien en torno a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de normas generales.

En cuanto a la competencia para conocer del recurso de revisión en estos casos, el artículo 107, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala lo siguiente:

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

[...]

VIII.- Contra las sentencias que pronuncien en amparo los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

³⁸ Este criterio se encuentra plasmado en la tesis aislada P. CXLVII/2000, visible en la página 11, tomo XII, Septiembre de 2000, correspondiente a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. NO OPERA LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE RESPECTO DE LOS FORMULADOS POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN CONTRA DE UNA SENTENCIA DE AMPARO QUE DETERMINÓ LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY, AUN CUANDO EXISTA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN QUE DECLARE SU CONSTITUCIONALIDAD."

a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de esta Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

[...]

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, del Fiscal General de la República, en los asuntos en que el Ministerio Público de la Federación sea parte, o del Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, podrá conocer de los amparos en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

En los casos no previstos en los párrafos anteriores, conocerán de la revisión los tribunales colegiados de circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno.

De conformidad con lo expuesto en el precepto que antecede, el recurso de revisión procede contra las sentencias que dicten los Jueces de Distrito y los Tribunales Unitarios de Circuito, siendo competente la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer del citado medio de defensa cuando subsista en el recurso de revisión el problema de constitucionalidad de normas generales planteado en la demanda de amparo.

La disposición constitucional en comento, al igual que las contenidas en la Ley de Amparo y en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación respecto del órgano competente para conocer del recurso de revisión interpuesto en amparos indirectos en donde se impugnen normas generales se encuentran modificadas por lo dispuesto en el Acuerdo General 5/2013, el cual fue emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en ejercicio de la facultad que le otorga el artículo 94 constitucional para establecer acuerdos que determinen la distribución de los asuntos de su competencia entre ésta y los Tribunales Colegiados de Circuito.

Así, la competencia del Tribunal Pleno para conocer de los recursos de revisión se encuentra en el Punto Segundo del Acuerdo General 5/2013, el cual establece lo siguiente:

SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

[...]

III. Los amparos en revisión en los que subsistiendo la materia de constitucionalidad de leyes federales o tratados internacionales, no exista precedente y, a su juicio, se requiera fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional y, además, en el caso de los interpuestos contra sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, revistan interés excepcional; o bien, cuando encontrándose radicados en una Sala así lo acuerde ésta y el Pleno lo estime justificado;

Por otro lado, el Acuerdo General 5/2013 también señala la distribución de competencia de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de constitucionalidad de normas generales en el recurso de revisión. La competencia de las Salas se encuentra comprendida en los puntos Primero y Tercero de dicho acuerdo general, los cuales se transcriben a continuación:

PRIMERO. Las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la manera siguiente:

La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y

La Segunda Sala conocerá de las materias administrativa y del trabajo.

[...]

TERCERO. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el

Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito.

Finalmente, el Punto Cuarto del Acuerdo General 5/2013 señala la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer del recurso de revisión en amparos contra normas generales, al disponer lo siguiente:

CUARTO. De los asuntos de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con las salvedades especificadas en los Puntos Segundo y Tercero de este Acuerdo General, corresponderá resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito:

I. Los recursos de revisión en contra de sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, cuando:

A) No obstante haberse impugnado una ley federal o un tratado internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o se hubiere planteado la interpretación directa de uno de ellos, en la sentencia recurrida no se hubiere abordado el estudio de esas cuestiones por haberse sobreseído en el juicio o habiéndose pronunciado sobre tales planteamientos, en los agravios se hagan valer causas de improcedencia.

Lo anterior se concretará sólo cuando el sobreseimiento decretado o los agravios planteados se refieran a la totalidad de los quejosos o de los preceptos impugnados, y en todos aquellos asuntos en los que la materia de la revisión no dé lugar a que, con independencia de lo resuelto por el Tribunal Colegiado de Circuito, deba conocer necesariamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

B) En la demanda se hubiere impugnado una ley local, un reglamento federal o local, o cualquier disposición de observancia general, salvo aquéllos en los que el análisis de constitucionalidad respectivo implique fijar el alcance de un derecho humano previsto en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, respecto del cual no exista jurisprudencia del Pleno o de las Salas de este

Alto Tribunal, sin menoscabo de que la Sala en la que se radique el recurso respectivo determine que su resolución corresponde a un Tribunal Colegiado de Circuito;

C) Habiéndose planteado la inconstitucionalidad de leyes federales, subsista la materia de constitucionalidad de éstas, y exista jurisprudencia del Pleno o de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y

D) Los amparos en revisión en los que, sobre el tema debatido, se integre, aunque no se haya publicado, jurisprudencia del Pleno o de las Salas; o cuando existan tres precedentes emitidos indistintamente por el Pleno o las Salas, en forma ininterrumpida y en el mismo sentido, y no se hubiere alcanzado votación idónea para integrar jurisprudencia;

Ahora bien, en torno a la legitimación para interponer el recurso de revisión en amparos indirectos promovidos contra normas generales, debe hacerse una distinción en función de la parte que lo pretende promover, en los siguientes términos:

1. Quejoso. Se encuentra legitimado para interponer recurso de revisión en contra de aquellas sentencias de las que considere existe la afectación a su esfera de derechos, incluso en aquellos casos en los que se le haya concedido la protección constitucional.³⁹

2. Autoridad responsable. La legitimación de las autoridades responsables para interponer recurso de revisión en contra de sentencias de amparo indirecto donde se declare la inconstitucionalidad de normas generales corresponde exclusivamente a

³⁹ Al respecto, el Pleno y la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitieron, respectivamente, los criterios P. XCIX/98, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo VIII, diciembre de 1998, p. 221, y 2a./J. 191/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXIX, enero de 2009, p. 567, cuyos rubros son los siguientes: "AMPARO CONTRA LEYES. CUANDO SE CONCEDE LA PROTECCIÓN FEDERAL RESPECTO DEL ACTO DE APLICACIÓN, PERO NO EN RELACIÓN CON LA LEY IMPUGNADA, EL QUEJOSO CONSERVA SU INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMAR EN LA REVISIÓN QUE SE DECLARE SU INCONSTITUCIONALIDAD, PUES AL ABORDARSE EL ESTUDIO CORRESPONDIENTE PODRÍA OBTENER MAYORES BENEFICIOS" y "AMPARO CONTRA LEYES. EN LA REVISIÓN, EL QUEJOSO CONSERVA INTERÉS JURÍDICO PARA OBTENER UN PRONUNCIAMIENTO EN CUANTO A SU INCONSTITUCIONALIDAD, AUNQUE SE LE HAYA OTORGADO EL AMPARO POR LOS ACTOS DE APLICACIÓN, DADO QUE LOS EFECTOS QUE PRETENDE PUEDEN BENEFICIARLO EN MAYOR GRADO."

las autoridades encargadas de su emisión⁴⁰ o promulgación, pues así se desprende del artículo 87 de la Ley de Amparo. Esta regla tiene excepciones, en los casos en que la constitucionalidad de la norma general se hubiere impugnado por vicios propios del refrendo o la publicación.⁴¹ De igual manera surge una excepción adicional, tratándose de las autoridades ejecutoras, quienes podrán interponer el recurso de revisión en amparos contra normas generales, cuando controviertan el efecto dado al fallo protector que las vincula.⁴²

3. Tercero interesado. Se encuentra legitimado para interponer el recurso de revisión en contra de las sentencias que se pronuncien sobre la constitucionalidad de una norma general, cuando éstas le sean desfavorables, ya que la decisión que se

⁴⁰ En cuanto a las leyes municipales, se ha sostenido que los ayuntamientos carecen de legitimación para interponer el recurso de revisión, dado que la norma es aprobada por el congreso estatal, tal como se desprende de la jurisprudencia 2a./J. 150/2012, visible en la página 619, libro XV, diciembre de 2012, tomo 1, correspondiente a la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "AYUNTAMIENTOS MUNICIPALES. CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN CONTRA LA SENTENCIA QUE DECLARÓ LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY DE INGRESOS MUNICIPAL".

⁴¹ La Ley de Amparo abrogada contenía disposiciones similares en torno a la legitimación para recurrir sentencias en donde se declarara la inconstitucionalidad de una norma general. Bajo la vigencia de esa ley se emitieron una serie de tesis, de las cuales puede desprenderse la legitimación de las autoridades encargadas del refrendo o la publicación de la norma para interponer recurso de revisión, siempre que dichos actos se hubieren impugnado por vicios propios. Entre los criterios en comento se encuentran los siguientes: Sexta Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación*, volumen 187-192, primera parte, p. 82, de rubro: "REVISIÓN. INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY. CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER EL RECURSO EL SECRETARIO DE ESTADO DE QUIEN NO SE RECLAMÓ EL REFRENDO DE UNA LEY POR VICIOS PROPIOS"; y Séptima Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación*, volumen 109-114, primera parte, p. 116, de rubro: "LEY LOCAL. EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO QUE LA REFRENDO CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN".

⁴² Así se desprende de la jurisprudencia 2a./J. 11/2014, sustentada por la Segunda Sala, visible en la p. 1243, libro 3, febrero de 2014, tomo II, correspondiente a la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes: "REVISIÓN EN AMPARO CONTRA LEYES. LA AUTORIDAD EJECUTORA TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER DICHO RECURSO CUANDO CONTROVIERTA EL EFECTO DADO AL FALLO PROTECTOR QUE LA VINCULA. Las autoridades responsables señaladas como ejecutoras en el amparo contra leyes, por regla general, carecen de legitimación para interponer el recurso de revisión contra la sentencia que concedió el amparo y protección de la Justicia Federal contra una norma de carácter general y, en consecuencia, contra su acto de aplicación, ya que tal determinación no les causa perjuicio alguno, al no haberse estudiado la constitucionalidad del acto que les fue atribuido. Sin embargo, esta regla general no es aplicable al caso en que, habiéndose otorgado el amparo contra la ley reclamada y su acto de aplicación, la autoridad responsable ejecutora no controvierta los motivos y fundamentos por los que se declaró la inconstitucionalidad de dicha ley, sino el efecto dado al fallo protector que le ocasiona un perjuicio, lo cual la legitima para acudir a la revisión".

toma en el amparo indirecto causa una afectación directa en su esfera de derechos, al haberse dejado sin efectos una resolución que le era favorable a sus intereses.⁴³

4. Ministerio Público Federal. La legitimación de esta parte en el juicio de amparo para interponer recurso de revisión en amparos promovidos contra normas generales puede desprenderse del artículo 5o., fracción IV de la Ley de Amparo, que señala:

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

[...]

IV. El Ministerio Público Federal en todos los juicios, donde podrá interponer los recursos que señala esta Ley, y los existentes en amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales, independientemente de las obligaciones que la misma ley le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia.

Sin embargo, en amparos indirectos en materias civil y mercantil, y con exclusión de la materia familiar, donde sólo se afecten intereses particulares, el Ministerio Público Federal podrá interponer los recursos que esta Ley señala, sólo cuando los quejosos hubieren impugnado la constitucionalidad de normas generales y este aspecto se aborde en la sentencia.

Del análisis del precepto en comento, puede desprenderse que, tratándose de normas generales, el Ministerio Público Federal cuenta con legitimación para interponer recurso de revisión en todos los casos, y con independencia de la materia de que se trate,⁴⁴ pues las limitaciones que tiene para interponer dicho medio de defensa se

⁴³ Resulta aplicable en lo conducente, la tesis aislada P. LXXIV/2000, visible en la p. 42, tomo XI, junio de 2000, correspondiente a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. LEGITIMACIÓN DEL TERCERO PERJUDICADO PARA INTERPONER DICHO RECURSO, EN LOS CASOS EN QUE SE CUESTIONE LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY".

⁴⁴ Es importante hacer notar que aun cuando la Ley de Amparo no restringe las posibilidades del Ministerio Público de la Federación para interponer recurso de revisión en amparos contra normas generales, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha acotado significativamente dicha posibilidad, tal como se desprende

prevén para aquellos casos en que se hubieren impugnado actos concretos en materias civil y mercantil (con exclusión de la familiar).

VII. EFECTOS DE LAS SENTENCIAS

El principio de relatividad de los efectos de la sentencia de amparo consiste en que la concesión sólo protege a aquellas personas que promovieron demanda de amparo, sin que exista la posibilidad de que resulten beneficiadas aquellas personas que no acudieron a la instancia constitucional.⁴⁵ El fundamento constitucional de este principio se encuentra en el artículo 107, fracción II, primer párrafo, de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone:⁴⁶

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

[...]

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

de la tesis aislada P. XL/2013, visible en la página 49, Libro XXII, Julio de 2013, Tomo 1, correspondiente a la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que si bien se refiere a la Ley de Amparo abrogada, las disposiciones de ésta y la actualmente vigente son muy similares sobre este tema. La tesis en comentario es de rubro. "MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN. CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN EN AMPARO CONTRA LEYES, SI LA NORMA IMPUGNADA NO AFECTA SUS ATRIBUCIONES". Si bien participé en su momento del criterio en comentario, quizá valdría la pena reflexionarlo, tomando en consideración que el Ministerio Público de la Federación no comparece como parte al juicio de amparo en defensa de un interés propio, sino en defensa del interés colectivo, de ahí que podría sostenerse que la legitimación con que cuenta para interponer revisión en amparos contra normas generales no debería acotarse como se propuso en la tesis en comentario.

⁴⁵ Actualmente la Ley de Amparo prevé la posibilidad de que se inicie un procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad de normas, cuya única excepción es la materia tributaria.

⁴⁶ En similares términos se encuentra redactado el artículo 73 de la Ley de Amparo, al señalar:

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

En relación con los efectos de las sentencias de amparo en donde se declare la inconstitucionalidad de normas generales, el artículo 78 de la Ley de Amparo señala lo siguiente:

Artículo 78. Cuando el acto reclamado sea una norma general la sentencia deberá determinar si es constitucional, o si debe considerarse inconstitucional.

Si se declara la inconstitucionalidad de la norma general impugnada, los efectos se extenderán a todas aquellas normas y actos cuya validez dependa de la propia norma invalidada. Dichos efectos se traducirán en la inaplicación únicamente respecto del quejoso.

El órgano jurisdiccional de amparo podrá especificar qué medidas adicionales a la inaplicación deberán adoptarse para restablecer al quejoso en el pleno goce del derecho violado.

En relación con el segundo párrafo del artículo 78 de la Ley de Amparo, conviene señalar que los efectos de las sentencias de amparo al momento de declarar inconstitucional una norma general pueden clasificarse de la siguiente manera:

1. Efectos invalidantes.
2. Efectos restitutorios.

El efecto invalidante de las sentencias de amparo en materia de constitucionalidad de normas generales debe entenderse en dos momentos. El primer momento se refiere a la no aplicación o desincorporación de la norma general impugnada en la esfera de derechos del propio quejoso; el segundo momento nace cuando se hace extensiva la invalidez de la norma general a los actos de aplicación y a las normas generales cuya validez depende de la constitucionalidad de la norma general impugnada.

En relación con el efecto invalidante de las sentencias de amparo sobre los actos concretos de aplicación cuya existencia deriva de la norma general impugnada,

debe entenderse tanto para actos presentes como futuros.⁴⁷ En el caso de los actos presentes la invalidez se traduce en dejar sin efectos el acto de autoridad y respecto de los actos futuros se refiere a la no aplicación para el quejoso de la norma general declarada inconstitucional.

Cobra relevancia, respecto del efecto invalidante de las sentencias, el criterio emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación identificable con el número P/J. 112/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo X, noviembre de 1999, p. 19, cuyo rubro y texto son los siguientes:

⁴⁷ Esta forma de extender los efectos del amparo cuando se reclama una norma general, esto es, para que no se aplique al caso concreto, así como para que no se aplique en el futuro, únicamente se presenta cuando la impugnación se realizó a través del juicio de amparo indirecto, pues tratándose de amparo directo, la eventual inconstitucionalidad de la norma únicamente tiene por efecto que no se aplique en la sentencia reclamada; sin embargo, en casos futuros sí puede aplicarse. Respecto de este punto en particular, he sostenido que debería replantearse el efecto que se da a las sentencias de amparo directo cuando se estima que la norma aplicada en la sentencia recurrida es inconstitucional. Desde mi punto de vista, el efecto tendría que ser el mismo que se da en amparos indirectos, esto es, que la norma no se aplique al quejoso en el futuro hasta en tanto no sea reformada o modificada. Para sustentar lo anterior, me refiero en principio a la evolución jurisprudencial que ha tenido el planteamiento de constitucionalidad de normas en amparo directo. Originalmente, cuando se impugnaba una sentencia definitiva con motivo de que en la misma se había aplicado una norma que se estimaba inconstitucional, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que en esos supuestos, la competencia para conocer del amparo debía corresponder a un juzgado de distrito, pues era el único que podría pronunciarse sobre la constitucionalidad de la norma, dado que en el juicio de amparo directo, el acto reclamado lo constituía la sentencia definitiva. Este criterio se desprende de la tesis aislada visible en la p. 160, tomo CXXIV, correspondiente a la Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro: "INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY, INCOMPETENCIA DE LA SUPREMA CORTE PARA CONOCER DE CONCEPTOS DE VIOLACION RELATIVOS A LA, EN AMPARO DIRECTO". Esta tesis fue superada por el Tribunal Pleno en la jurisprudencia visible en la página 48, volumen 72, primera parte, correspondiente a la Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, en donde se sostuvo que la competencia para conocer del juicio de amparo sí correspondía a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y no a un juzgado de distrito; asimismo, se determinó que en estos casos, la declaración de inconstitucionalidad tendría efectos limitados a la sentencia definitiva, sin que pudiera hacerse extensiva a casos futuros. Tal criterio se desprende de la tesis en comento, cuyo rubro señala: "LEYES INCONSTITUCIONALES, AMPARO DIRECTO CONTRA SENTENCIAS DEFINITIVAS FUNDADAS EN. NO CORRESPONDE SU CONOCIMIENTO A UN JUEZ DE DISTRITO". Si bien comparto la idea de que en estos casos, el análisis de constitucionalidad de la norma impugnada debe realizarse por el Tribunal Colegiado de Circuito, o bien por la Suprema Corte en los casos de facultad de atracción, estimo que, dado que el juicio de amparo tiene por objeto volver las cosas al estado que guardaban antes de la violación, una eventual declaratoria de inconstitucionalidad de la norma aplicada en la sentencia definitiva impugnada en amparo directo, debería tener por efecto que dicha norma no solamente se desaplique al caso concreto, sino que debería tener como consecuencia, al igual que ocurre en el amparo indirecto, que no se le aplique al quejoso en casos futuros. Sostener lo contrario, implica para los quejosos que cada vez que se les aplique la norma previamente declarada inconstitucional, si ello ocurre en una sentencia definitiva, necesariamente tengan que promover un nuevo juicio de amparo, lo cual es contrario al derecho humano a la justicia pronta y expedita previsto en el artículo 17 constitucional.

AMPARO CONTRA LEYES. SUS EFECTOS SON LOS DE PROTEGER AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN PRESENTE Y FUTURA. El principio de relatividad de los efectos de la sentencia de amparo establecido en los artículos 107, fracción II, constitucional y 76 de la Ley de Amparo, debe interpretarse en el sentido de que la sentencia que otorgue el amparo tiene un alcance relativo en la medida en que sólo se limitará a proteger al quejoso que haya promovido el juicio de amparo. Sin embargo, este principio no puede entenderse al grado de considerar que una sentencia que otorgue el amparo contra una ley sólo protegerá al quejoso respecto del acto de aplicación que de la misma se haya reclamado en el juicio, pues ello atentaría contra la naturaleza y finalidad del amparo contra leyes. Los efectos de una sentencia que otorgue el amparo al quejoso contra una ley que fue señalada como acto reclamado son los de protegerlo no sólo contra actos de aplicación que también haya impugnado, ya que la declaración de amparo tiene consecuencias jurídicas en relación con los actos de aplicación futuros, lo que significa que la ley ya no podrá válidamente ser aplicada al peticionario de garantías que obtuvo la protección constitucional que solicitó, pues su aplicación por parte de la autoridad implicaría la violación a la sentencia de amparo que declaró la inconstitucionalidad de la ley respectiva en relación con el quejoso; por el contrario, si el amparo le fuera negado por estimarse que la ley es constitucional, sólo podría combatir los futuros actos de aplicación de la misma por los vicios propios de que adolecieran. El principio de relatividad que sólo se limita a proteger al quejoso, deriva de la interpretación relacionada de diversas disposiciones de la Ley de Amparo como son los artículos 11 y 116, fracción III, que permiten concluir que en un amparo contra leyes, el Congreso de la Unión tiene el carácter de autoridad responsable y la ley impugnada constituye en sí el acto reclamado, por lo que la sentencia que se pronuncie debe resolver sobre la constitucionalidad de este acto en sí mismo considerado; asimismo, los artículos 76 bis, fracción I, y 156, que expresamente hablan de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, finalmente, el artículo 22, fracción I, conforme al cual una ley puede ser impugnada en amparo como autoaplicativa si desde que entra en vigor ocasiona perjuicios al particular, lo que permite concluir que al no existir en esta hipótesis acto concreto de aplicación de la ley reclamada, la declaración de incons-

titucionalidad que en su caso proceda, se refiere a la ley en sí misma considerada, con los mismos efectos antes precisados que impiden válidamente su aplicación futura en perjuicio del quejoso. Consecuentemente, los efectos de una sentencia que otorga la protección constitucional al peticionario de garantías en un juicio de amparo contra leyes, de acuerdo con el principio de relatividad, son los de proteger exclusivamente al quejoso, pero no sólo contra el acto de aplicación con motivo del cual se haya reclamado la ley, si se impugnó como heteroaplicativa, sino también como en las leyes autoaplicativas, la de ampararlo para que esa ley no le sea aplicada válidamente al particular en el futuro.

En relación con el efecto invalidante de la norma general cuya existencia deriva de la norma general impugnada en el juicio de amparo, debe señalarse que consiste en la desincorporación de la norma general no impugnada del sistema jurídico aplicable para el quejoso.

Sobre este efecto plasmado en el segundo párrafo del artículo 78 de la Ley de Amparo existe un criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación identificable con el número 2a. CXXXVIII/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXXI, enero de 2010, p. 321, cuyo rubro y texto son los siguientes:

AMPARO CONTRA LEYES. EXTENSIÓN DE LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL CUANDO SE OTORGA EN RELACIÓN CON EL SUPUESTO NORMATIVO REPRODUCIDO EN PRECEPTOS LEGALES DISTINTOS DEL RECLAMADO. Cuando el Juez constitucional otorgue la protección a un determinado supuesto normativo ubicado en un numeral de la legislación controvertida, el efecto de la concesión conlleva la inaplicación y/o desincorporación de dicho supuesto de la esfera jurídica del impetrante de amparo, en donde quiera que —con idéntico sentido de afectación— se prevea dentro del sistema normativo en que se ubique la parte quejosa, lo que implica lógicamente que la protección del amparo abarca tanto al supuesto contenido en el precepto legal reclamado, como a la réplica de dicho elemento normativo en otros numerales dentro del ordenamiento legal respectivo, siendo irrelevante que sólo se haya reclamado uno de los artículos en donde el supuesto se contiene, pues las sentencias de amparo tienen por objeto normas jurídicas y no la

mera nomenclatura utilizada por el legislador para dividir la regulación legal en una determinada materia, máxime que una interpretación contraria y estricta del deber de reparación adecuada, previsto en el artículo 80 de la Ley de Amparo, podría poner en riesgo el derecho a la tutela judicial efectiva y a una administración de justicia pronta, completa e imparcial, reconocidos en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El efecto restitutorio de las sentencias contra normas generales se presenta en los casos en que el legislador debió incorporar y no excluir a un grupo determinado de personas en la norma general impugnada, con la intención de no transgredir el texto constitucional.

Sobre este tema existe un criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación identificable con el número 2a. CXXXVII/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXXI, enero de 2010, p. 321, cuyo rubro y texto son los siguientes:

AMPARO CONTRA LEYES. SUS EFECTOS ESTÁN RELACIONADOS CON LAS EXIGENCIAS DERIVADAS DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES QUE HAYAN RESULTADO VIOLADAS. Los efectos del amparo contra una ley declarada inconstitucional consisten en desincorporarla de la esfera jurídica del quejoso para el caso concreto y para futuras posibles aplicaciones en su perjuicio, lo que opera cuando el legislador ha incumplido con las obligaciones negativas (de no hacer) derivadas de las garantías individuales violadas. En el supuesto contrario, cuando el legislador ha transgredido las obligaciones positivas (de hacer) derivadas de una determinada garantía individual, el Juez constitucional está autorizado, no sólo para desincorporar las normas declaradas inconstitucionales de la esfera jurídica del quejoso, sino para incorporar derechos en su beneficio a través de la sentencia de amparo, siempre que ello tienda a cumplir de manera completa con las exigencias derivadas de las garantías constitucionales que hayan sido violadas en su perjuicio, lo cual es acorde al deber de reparación adecuada reconocido en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 80 de la Ley de Amparo.

Una vez señaladas las características de los efectos de las sentencias de amparo que se pronuncian sobre la constitucionalidad de normas generales, resulta pertinente abordar el tema relativo a que la concesión del amparo contra una norma general sólo surte efectos respecto del texto normativo que fue analizado en la sentencia concesoria y no así, respecto de su reforma o sustitución por una de contenido similar o igual. Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia P./J./ 89/97. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo VI, diciembre de 1997, p. 10, de rubro y texto siguientes:

LEYES, AMPARO CONTRA. CUANDO SE REFORMA UNA LEY DECLARADA INCONSTITUCIONAL O SE SUSTITUYE POR UNA DE CONTENIDO SIMILAR O IGUAL, PROCEDE UN NUEVO JUICIO POR TRATARSE DE UN ACTO LEGISLATIVO DISTINTO. De acuerdo con el principio de relatividad de las sentencias que rige en el juicio de amparo, por cuya virtud el efecto protector de aquéllas únicamente alcanza al texto legal que fue materia de análisis en el juicio, no así a sus reformas ni a una ley posterior que reproduzca su contenido, debe estimarse procedente el juicio de garantías que se intente en contra de la reforma de una ley ya declarada inconstitucional respecto del quejoso, cualesquiera que sean sus similitudes o diferencias esenciales o accidentales con el texto anterior pues, además de que se trata de actos legislativos diversos, en cuanto constituyen distintas manifestaciones de la voluntad del órgano respectivo, el principio de seguridad jurídica exige que sea el Juez Federal quien, en un nuevo proceso, califique la regularidad constitucional del texto reformado o sustituto del ya analizado, para evitar que esta cuestión quede abierta a la interpretación subjetiva de las partes y que el quejoso quede en estado de indefensión, en cuanto carezca de la vía adecuada para hacer valer la identidad esencial existente entre el texto original y el texto posterior, considerando que tal materia no podría ser objeto de análisis a través de los procedimientos previstos en la Ley de Amparo para decidir sobre el cumplimiento de una sentencia protectora, como son los referentes al incidente de inejecución, a la queja por defecto o exceso, o al incidente de repetición del acto reclamado, ninguno de los cuales permite censurar los nuevos actos de la autoridad legislativa, ya que ésta, en términos del citado

principio de relatividad, no está limitada en su actuación por la sentencia de amparo.

VIII. EL CONTROL DIFUSO DE NORMAS EN UN MODELO DE CONTROL CONCENTRADO

Inicialmente el control difuso de normas generales en nuestro sistema jurídico no era posible porque el criterio predominante de nuestro Alto Tribunal sostenía que dicho control no se encontraba autorizado por el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁴⁸ Con motivo de lo resuelto en el expediente Varios 912/2010, de donde surgió la obligación de todas las autoridades judiciales de ejercer, en el ámbito de su competencia, un control difuso *ex officio* de convencionalidad, el criterio en comento fue abandonado.⁴⁹

Ambos tipos de control, el difuso y el concentrado, tienen la misma finalidad, esto es, el control de la constitucionalidad y convencionalidad, aunque cada uno de ellos se diferencia en la forma de realizar dicho control. Sobre esta distinción, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la tesis 1a. CCLXXXIX/2005 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación*, libro 23, octubre de 2015, tomo II, p. 1647, cuyo rubro y texto son:

CONTROL CONCENTRADO Y DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. SUS DIFERENCIAS. De los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deriva que el control concentrado de constitu-

⁴⁸ Así lo establecía la jurisprudencia P./J. 74/99, visible en la p. 5, tomo X, agosto de 1999, correspondiente a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN".

⁴⁹ Según se desprende de la tesis P. I/2011, sustentada por el Tribunal Pleno, visible en la p. 549, libro III, diciembre de 2011, tomo 1, correspondiente a la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto siguientes: "CONTROL DIFUSO. Con motivo de la entrada en vigor de los párrafos segundo y tercero del artículo 1o. constitucional modificados mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, debe estimarse que han quedado sin efectos las tesis jurisprudenciales P./J. 73/99 y P./J. 74/99, de rubros: 'CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN' y 'CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN'".

cionalidad y convencionalidad respecto de normas generales por vía de acción está depositado exclusivamente en los órganos del Poder Judicial de la Federación, quienes deciden en forma terminal y definitiva, por medio del análisis exhaustivo de los argumentos que los quejosos propongan en su demanda o en los casos en que proceda la suplencia de la queja, si una disposición es contraria o no a la Constitución Federal y a los tratados internacionales sobre derechos humanos de los que el Estado Mexicano sea parte. Por su parte, el control difuso que realizan las demás autoridades del país, en el ámbito de su competencia, se ejerce de manera oficiosa, si y sólo si, encuentran sustento para ello, respaldándose en el imperio del cual están investidas para juzgar conforme a la Constitución. Por tanto, el control ordinario que ejercen estas autoridades en su labor cotidiana, es decir, en su competencia específica, se constriñe a establecer la legalidad del asunto sometido a su consideración con base en los hechos, argumentaciones jurídicas, pruebas y alegatos propuestos por las partes, dando cumplimiento a los derechos fundamentales de audiencia, legalidad, debido proceso y acceso a la justicia. Es aquí donde el juzgador ordinario, al aplicar la norma, puede contrastar, de oficio, entre su contenido y los derechos humanos que reconoce el orden jurídico nacional (esto es, realizar el control difuso) en ejercicio de una competencia genérica, sin que la reflexión que realiza el juez común, forme parte de la disputa entre actor y demandado. En ese sentido, la diferencia total entre los medios de control concentrado y difuso estriba, esencialmente, en que en el primero es decisión del quejoso que el tema de inconstitucionalidad o inconventionalidad de la ley forme parte de la litis, al plantearlo expresamente en su demanda de amparo; mientras que en el segundo, ese tema no integra la litis, que se limita a la materia de legalidad (competencia específica); no obstante, por razón de su función, por decisión propia y prescindiendo de todo argumento de las partes, el juzgador puede desaplicar la norma que a su criterio no sea acorde con la Constitución o con los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

Este criterio resulta ilustrador, puesto que señala de manera puntual los rasgos del control concentrado y del control difuso. Al respecto, es conveniente destacar que el control concentrado se ejerce por medio de acción y, se encuentran facultados

para ejercerlo de manera exclusiva los órganos jurisdiccionales competentes del Poder Judicial de la Federación, teniendo como resultado la declaratoria de inconstitucionalidad o inconvencionalidad de la norma cuestionada con efectos relativos. Por otro lado, el control difuso lo realizan las demás autoridades jurisdiccionales del país y de manera oficiosa, por lo que podrán hacerlo en los casos en que se encuentre sustento para ello, en el entendido de que, la eventual inconstitucionalidad o inconvencionalidad de la norma no implica que dichos órganos puedan declararla, sino que únicamente se limitarán a inaplicarla al caso concreto.

Ahora bien, surge la interrogante sobre si los órganos del Poder Judicial de la Federación, al conocer de modelos de control concentrado, pueden ejercer un control difuso de constitucionalidad o convencionalidad. Esta cuestión fue resuelta por el Tribunal Pleno en el amparo directo en revisión 1046/2012, fallado en sesión de 16 de abril de 2015, en donde se determinó que dicho control difuso solamente lo pueden ejercer respecto de las normas que están obligadas a aplicar en el modelo de control concentrado, esto es, tratándose del juicio de amparo, únicamente de las contenidas en la Ley de Amparo, el Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, así como la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, tal como se desprende de la tesis P. IX/ 2015(10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 21, agosto de 2015, tomo I, p. 355, de rubro y texto siguientes:

CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL EX OFFICIO. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO DEBEN EJERCERLO SÓLO EN EL ÁMBITO DE SU COMPETENCIA. Por imperativo del artículo 1o., en relación con el diverso 133, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, en el ámbito de sus competencias, deben garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, para lo cual cuentan con la facultad de ejercer un control de regularidad constitucional difuso o ex officio, que corresponde a un sistema que confía a cualquier autoridad, sin importar su fuero, la regularidad constitucional de las leyes y por virtud del cual toda autoridad debe, ante un caso concreto que verse sobre cualquier materia,

inaplicar la norma que debería fundar su acto, si ésta es violatoria de un derecho humano contenido en la Carta Fundamental o en un tratado internacional. Ahora bien, cuando se habla del control ex officio debe tenerse presente que dicha expresión significa que ese tipo de examen pueden hacerlo, por virtud de su cargo de Jueces, aun cuando: 1) no sean de control constitucional; y, 2) no exista una solicitud expresa de las partes, pues la propia Norma Fundamental los faculta a inaplicar una norma cuando adviertan que viola derechos humanos, de manera que el control difuso no constituye un proceso constitucional sino sólo una técnica al alcance del Juez para que pueda ejercer un control de constitucionalidad en un proceso, sea éste constitucional o de cualquier otra naturaleza y cuyo ejercicio da lugar al dictado de una resolución con efectos entre las partes. En estas circunstancias, se concluye que los Tribunales Colegiados de Circuito, como órganos del Poder Judicial de la Federación, deben ejercer el control difuso de regularidad constitucional ante la violación de derechos humanos, con la observación de que sólo pueden hacerlo en el ámbito de su competencia, es decir, respecto de las disposiciones que ellos mismos están facultados para aplicar, específicamente, las contenidas en los ordenamientos que rigen el procedimiento del juicio de amparo, esto es, la Ley de Amparo, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de aquélla.

Amparo contra normas generales.

Amparo directo

ALBERTO PÉREZ DAYÁN*

* Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sumario

I. Consideraciones generales. II. Normas generales. III. Violaciones procesales e inconstitucionalidad de las leyes de procedimiento (artículo 170, fracción I, párrafo cuarto, y 171, segundo párrafo *in fine*, de la Ley de Amparo). IV. Procedencia del amparo directo frente a resoluciones favorables al quejoso (artículo 170, fracción II, de la Ley de Amparo). V. Control de regularidad constitucional en amparo directo.

I. CONSIDERACIONES GENERALES

En el *Diario Oficial de la Federación* de 6 de junio de 2011 se publicó el decreto por el cual se reformaron y adicionaron los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Federal; se trata de la reforma constitucional en materia de amparo que, de acuerdo con la exposición de motivos respectiva, tuvo como objetivo modificar de manera integral el instrumento de control constitucional más importante en el sistema jurídico mexicano. La reforma es de especial relevancia porque en ella se introdujo la figura del interés legítimo, la declaratoria general de inconstitucionalidad, el amparo adhesivo y, tratándose del amparo directo se exige ahora la resolución de todas las violaciones procesales hechas valer, incluso, en suplencia de la queja, esto para dar concentración al proceso y evitar la emisión de sentencias para efectos que únicamente prolongaban la resolución definitiva de un litigio en perjuicio de las partes y en contravención a los principios de impartición de justicia que protege el artículo 17 de la propia Constitución.

Como consecuencia de la reforma constitucional referida, el 2 de abril de 2013 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, producto además, de un prolongado trabajo en el que participó la Suprema Corte de

Justicia de la Nación, la academia y el foro. Su análisis demuestra, sin duda, que estamos ante un ordenamiento producto no sólo de la reforma constitucional mencionada, sino también de la diversa publicada el 10 de junio de 2011 en materia de derechos humanos; es un ordenamiento que si bien reproduce mucho del anterior, también contiene supuestos normativos que en algunos casos pueden provocar variadas interpretaciones, de ahí que su adecuada aplicación y su máxima eficacia debe llevarse a cabo mediante la interpretación que realicen los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación.

Ejemplo de ello, es lo dispuesto en el artículo 170 de la Ley de Amparo que regula la procedencia del juicio de amparo directo, y que en sus dos fracciones se refiere a la impugnación de normas generales, cuya aplicación ha generado interpretaciones diversas, sobre todo su fracción II, que alude al amparo directo contra sentencias y resoluciones dictadas por Tribunales de lo Contencioso Administrativo.

Ahora bien, este apartado está dedicado al amparo directo, concretamente a aquellos supuestos normativos que permiten que, por esa vía, se impugne la constitucionalidad de normas generales. Para ello es importante aludir, en primer término, al concepto de normas generales introducido en el texto constitucional con la reforma de 6 de junio de 2011, utilizado ya por la Suprema Corte con la amplitud que implica. Asimismo, nos abocaremos al análisis de las dos fracciones del artículo 170 de la Ley de Amparo en el rubro específico de la impugnación de normas generales; a lo previsto en el diverso 171, segundo párrafo *in fine*, de igual forma en el rubro de constitucionalidad de normas; y, finalmente, al control de regularidad constitucional *ex officio* en amparo directo.

II. NORMAS GENERALES

Una de las modificaciones de suma trascendencia en la impugnación de disposiciones generales mediante el amparo directo consiste en la utilización del término "normas generales", en virtud de que provocó un cambio significativo para efectos de la

procedencia del amparo directo en revisión del que conoce la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El artículo 103, fracción I de la Constitución Federal,¹ anterior a la reforma constitucional, establecía la procedencia del juicio de amparo contra "leyes" o actos de la autoridad que violaran garantías individuales; por su parte, el diverso 107, fracción IX,² también utilizaba el término "ley", al regular la procedencia del recurso de revisión ante la Suprema Corte contra resoluciones de amparo directo pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en las que se hubiese decidido sobre la constitucionalidad de un ordenamiento de esa naturaleza. Sin embargo, la abrogada Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales consignó un significado distinto al término "ley" para cada una de las vías de amparo; así, en su artículo 114, fracción I, relativo a la procedencia del amparo indirecto se refería al término "leyes" en un concepto amplio, esto es, incluyendo tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República, reglamentos expedidos por los gobernadores de los Estados u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, al igual y como lo hizo la Suprema Corte, quien interpretó ese vocablo como cualquier disposición general, abstracta e impersonal.

En cambio, tratándose del amparo directo, el término "ley" se concibió de otra manera, pues el artículo 166, fracción IV, segundo párrafo, de la anterior Ley de

¹ "Artículo 103. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

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

[...].

² "Artículo 107. Todas las controversias de que habla el Artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

[...]

IX. Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos de que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución cuya resolución, a juicio de la Suprema Corte de Justicia y conforme a acuerdos generales, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Sólo en esta hipótesis procederá la revisión ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.

[...].

Amparo,³ relativo a los requisitos de la demanda, en cuanto a la posibilidad de impugnar en los conceptos de violación el ordenamiento aplicado en la sentencia reclamada, aludía a la ley, el tratado o el reglamento aplicado en ésta; a su vez, el diverso 83, fracción V,⁴ que regulaba la procedencia del recurso de revisión en contra de las resoluciones en materia de amparo directo, lo hacía al establecer la procedencia del medio de impugnación cuando en ellas se hubiese decidido sobre la constitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados.

Esto evidencia que existía una franca contradicción en el ordenamiento abrogado, ya que la voz "leyes" en amparo indirecto tenía un sentido amplio, entendido como toda disposición de observancia general con independencia de su denominación y de su origen; a diferencia del amparo directo, en el cual el término "ley" abarcaba tanto aquellos ordenamientos que recibieran esa denominación, como los tratados internacionales y los reglamentos expedidos por el Poder Ejecutivo Federal o los locales de las entidades federativas. Esta situación provocó que, respecto a la procedencia del amparo directo en revisión, éste sólo procediera cuando en los concep-

³ Artículo 166. La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán:

[...]

IV. La sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, constitutivo del acto o de los actos reclamados; y si se reclamaren violaciones a las leyes del procedimiento, se precisará cuál es la parte de éste en la que se cometió la violación y el motivo por el cual se dejó sin defensa al agraviado.

Cuando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la ley, el tratado o el reglamento aplicado, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la ley, el tratado o el reglamento, y la calificación de éste por el tribunal de amparo se hará en la parte considerativa de la sentencia;

[...].

⁴ "Artículo 83. Procede el recurso de revisión:

[...]

V. Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la constitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, o cuando establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

[...]".

tos de violación de la demanda de amparo se hubiese combatido la constitucionalidad de una ley, un tratado o un reglamento, por tanto, cualquier otro ordenamiento que tuviera una observancia general, por ejemplo, una miscelánea fiscal, una norma oficial mexicana o una circular, a pesar de tener ese carácter, no hacía procedente el recurso de revisión, muestra de ello son la jurisprudencia y la tesis aislada de la Suprema Corte, que establecían la improcedencia del recurso cuando el Tribunal Colegiado hubiese decidido sobre la constitucionalidad de una norma general diversa a una ley, tratado o reglamento.⁵

La reforma de 6 de junio de 2011 a los artículos 103, fracción I y 107, fracción IX, de la Constitución Federal, sustituyó el término "ley" por el de "normas generales",⁶ lo que constituye un cambio de suma trascendencia por su corrección técnica que da congruencia a la Ley Reglamentaria, al unificar la denominación de ese acto para incluir todas aquellas disposiciones de observancia general, otorgando claridad tanto al texto constitucional como a la Ley de Amparo y unificando la

⁵ "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. ES IMPROCEDENTE CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO DECIDIÓ SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL (MISCELÁNEA FISCAL) QUE NO ES LEY, TRATADO INTERNACIONAL O REGLAMENTO EXPEDIDO POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA O POR EL GOBERNADOR DE ALGUNA ENTIDAD FEDERATIVA". Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 178894.

"MISCELÁNEA FISCAL. CONTRA LAS SENTENCIAS DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS QUE DECIDEN, EN AMPARO DIRECTO, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS REGLAS, NO PROCEDE REVISIÓN". Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 187486.

⁶ "Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

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

[...].

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

[...]

IX. En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de los acuerdos generales del Pleno. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras;

[...].

concepción amplia del término que nos ocupa para efectos del derecho procesal constitucional.

Sobre todo es importante para efectos de la procedencia del amparo directo en revisión, pues como consecuencia de la reforma y aun sin que se hubiese emitido la Ley Reglamentaria, la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoció para esos efectos la amplitud del concepto "normas generales", lo que quedó confirmado al emitirse la nueva Ley de Amparo que en sus artículos 107, fracción I, 170, fracciones I y II, y 175, fracción IV, entre otros, aluden al término "norma general". Con ello, se amplió la procedencia de la revisión en amparo directo, pues ahora este recurso no sólo procede en aquellos supuestos en que se haya combatido una ley, tratado internacional o reglamento, máxime si se tiene en cuenta que no existían elementos para formular una distinción del término ley que eliminara todas aquellas disposiciones de observancia general que no tuvieran esa denominación. La única explicación que podríamos encontrar a ello, se refiere con seguridad, a que ese medio de impugnación en amparo directo es de carácter excepcional, pues los Tribunales Colegiados de Circuito en esa vía, son órganos jurisdiccionales terminales y sólo la importancia de combatir disposiciones de carácter general justifica la existencia del recurso de revisión en amparo directo.

III. VIOLACIONES PROCESALES E INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES DE PROCEDIMIENTO (ARTÍCULO 170, FRACCIÓN I, PÁRRAFO CUARTO, Y 171, SEGUNDO PÁRRAFO *IN FINE*, DE LA LEY DE AMPARO)

La fracción I del artículo 170 de la Ley de Amparo, establece la procedencia del juicio de amparo directo en términos muy similares a los que en su momento reguló el artículo 158 del anterior ordenamiento, esto es, que procede contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que

cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo; asimismo, en su párrafo tercero establece la idea de definitividad de la sentencia, laudo o resolución reclamada. Aunado a ello, la disposición contiene supuestos normativos novedosos; así, encontramos que conceptualiza lo que se entiende por sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio.

Una segunda nota distintiva se desprende del párrafo cuarto, en la que define lo que se entiende por actos de reparación posible, o como los denominaba con anterioridad la Ley Reglamentaria, actos que no sean de imposible reparación. La disposición en cuestión establece lo siguiente:

Artículo 170. El juicio de amparo directo procede:

I. Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.

Se entenderá por sentencias definitivas o laudos, los que decidan el juicio en lo principal; por resoluciones que pongan fin al juicio, las que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido. En materia penal, las sentencias absolutorias y los autos que se refieran a la libertad del imputado podrán ser impugnadas por la víctima u ofendido del delito en los casos establecidos por el artículo 173 de esta Ley.

Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas o laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones sobre constitucionalidad de normas generales que sean de reparación posible por no afectar derechos sustantivos ni constituir violaciones procesales relevantes, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda contra la resolución definitiva.

Para efectos de esta Ley, el juicio se inicia con la presentación de la demanda y, en materia penal, con el auto de vinculación a proceso ante el órgano jurisdiccional;

[...].

La Ley de Amparo abrogada en su artículo 158 ordenaba que cuando en el juicio surgieran cuestiones que no fueran de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, sólo podrían hacerse valer en el amparo en contra de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pusiera fin al juicio.

Ahora bien, si comparamos las disposiciones se advierte una diferencia aparentemente sencilla, pero que es de suma importancia en la lógica del rediseño de ese medio de control constitucional, ya que el nuevo precepto define lo que entiende como actos de reparación posible como aquellos que no afecten derechos sustantivos.

En este sentido, es importante subrayar que el ordenamiento abrogado sólo hacía referencia a las cuestiones que no fueran de imposible reparación (artículo 114, fracción IV), pero no las definía, lo que implicó que la Suprema Corte fijara el alcance de ese concepto por medio de dos criterios, el primero, considerado como regla general, consistente en que los actos procesales tienen una ejecución de imposible reparación cuando sus consecuencias afectan de manera directa e inmediata derechos sustantivos previstos en la Constitución Federal y, el segundo, calificado como complementario del anterior, relativo a que los actos procesales o formales tienen una ejecución de imposible reparación cuando sus consecuencias afectan a las partes en grado predominante o superior.⁷

⁷ El criterio referido se encuentra en la jurisprudencia y tesis de rubros: "PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DIRIME ESTA CUESTIÓN, PREVIAMENTE AL FONDO, PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO", Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 190368. "ACTOS DE EJECUCIÓN IRREPARABLE. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA PROCEDENCIA O IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO", Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 180415.

El razonamiento sustancial expresado por el Pleno fue tomado por el legislador en el nuevo texto de la Ley de Amparo, en cuanto define a los actos que sean de reparación posible como aquellos que no afectan derechos sustantivos, expresión que recoge la nota fundamental con la cual la Suprema Corte distinguió los actos dentro del juicio que afecten de manera cierta e inmediata algún derecho sustantivo, frente aquellos que sólo dañan derechos adjetivos o procesales.

De igual forma, es importante aclarar que como ocurría con lo dispuesto en el artículo 158 del anterior ordenamiento, el párrafo cuarto del artículo 170, fracción I de la Ley de Amparo contiene la referencia a los actos que sean de reparación posible, relacionados con cuestiones sobre constitucionalidad de normas generales, es decir, la norma reitera el supuesto consistente en que cuando surjan dentro del juicio cuestiones sobre constitucionalidad de normas generales que sean de reparación posible, para no afectar derechos sustantivos ni constituir violaciones procesales relevantes, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda contra la resolución definitiva; hipótesis normativa que sin duda contribuye a uno de los fines que buscó el Congreso de la Unión al aprobar la nueva legislación, que es el de consolidar la efectividad del juicio de amparo y evitar el abuso de su promoción con el consecuente retraso en la administración de justicia.

El concepto de actos de imposible reparación es un aspecto del proceso de amparo que, como hemos observado, generó la emisión de criterios de distinto alcance y, a pesar de que la legislación contiene una definición de lo que se entiende por actos de imposible reparación, ello ya fue motivo de análisis por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte al resolver la contradicción de tesis 377/2013,⁸ expediente en el cual examinó lo dispuesto en el artículo 107, fracción V de la nueva Ley de Amparo,⁹ que contiene

⁸ Sesión del Tribunal Pleno de 22 de mayo de 2014.

⁹ Artículo 107. El amparo indirecto procede:

[...].

V. Contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

[...].

una definición de actos de imposible reparación para efectos del juicio de amparo indirecto, similar desde luego, a la del artículo que nos ocupa, respecto del cual el Pleno determinó que el concepto precisado por el legislador proporcionó mayor seguridad jurídica para la promoción del amparo indirecto contra actos de esa naturaleza, pues mediante una fórmula legal estableció que para ser calificados como irreparables, necesitarían producir una afectación material a derechos sustantivos, es decir, sus consecuencias deben ser de tal gravedad que impidan en forma actual el ejercicio de un derecho, y no únicamente que produzcan una lesión jurídica de naturaleza formal o adjetiva que no necesariamente llegará a trascender al resultado del fallo.

El criterio definido quedó plasmado en la jurisprudencia que se transcribe a continuación:

PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE PERSONALIDAD SIN ULTERIOR RECURSO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO, RESULTANDO INAPLICABLE LA JURISPRUDENCIA P/J. 4/2001 (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). Este Tribunal Pleno interpretó en su jurisprudencia P/J. 4/2001 que en contra de la resolución que en el juicio laboral desecha la excepción de falta de personalidad sin ulterior recurso procedía el amparo indirecto, a pesar de que se tratara de una cuestión de índole formal o adjetiva, y aunque no lesionara derechos sustantivos, ya que con esa decisión de cualquier forma se afectaba a las partes en grado predominante o superior. Ahora bien, como a partir de la publicación de la actual Ley de Amparo, su artículo 107, fracción V, ofrece precisión para comprender el alcance de la expresión relativa a los actos de imposible reparación, al establecer que por dichos actos se entienden "... los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte"; puede afirmarse que con esta aclaración el legislador secundario proporcionó mayor seguridad jurídica para la promoción del amparo indirecto contra actos de imposible reparación, ya que mediante una fórmula legal estableció que esos actos, para ser

calificados como irreparables, necesitarían producir una afectación material a derechos sustantivos, es decir, sus consecuencias deberían ser de tal gravedad que impidieran en forma actual el ejercicio de un derecho, y no únicamente que produzcan una lesión jurídica de naturaleza formal o adjetiva que no necesariamente llegará a trascender al resultado del fallo; además de que debían recaer sobre derechos cuyo significado rebasara lo puramente procesal, lesionando bienes jurídicos cuya fuente no proviniera exclusivamente de las leyes adjetivas. Esta interpretación se deduce de las dos condiciones que el legislador secundario dispuso para la promoción del amparo indirecto contra actos de imposible reparación dictados en el proceso o el procedimiento: la primera, consistente en la exigencia de que se trate de actos "que afecten materialmente derechos", lo que equivale a situar el asunto en aquellos supuestos en los que el acto autoritario impide el libre ejercicio de algún derecho en forma presente, incluso antes del dictado del fallo definitivo; y la segunda, en el sentido de que estos "derechos" afectados materialmente revistan la categoría de derechos "sustantivos", expresión antagónica a los derechos de naturaleza formal o adjetiva, derechos estos últimos en los que la afectación no es actual —a diferencia de los sustantivos— sino que depende de que llegue o no a trascender al desenlace del juicio o procedimiento, momento en el cual sus secuelas pueden consumarse en forma efectiva. Consecuentemente, dada la connotación que el legislador aportó a la ley respecto de lo que debe entenderse por actos de "imposible reparación", no puede seguir siendo aplicable la citada jurisprudencia, ni considerar procedente en estos casos el juicio de amparo indirecto, ya que ésta se generó al amparo de una legislación que dejaba abierta toda posibilidad de interpretación de lo que debía asumirse por dicha expresión, lo cual a la fecha ya no acontece, de modo tal que en los juicios de amparo iniciados conforme la vigente Ley de Amparo debe prescindirse de la aplicación de tal criterio para no incurrir en desacato a este ordenamiento, toda vez que en la repetida jurisprudencia expresamente este Tribunal Pleno reconoció que era procedente el juicio de amparo indirecto "... aunque por ser una cuestión formal no se traduzca en la afectación directa e inmediata de un derecho sustantivo"; concepción que hoy resulta incompatible con el nuevo texto legal, porque en éste reiteradamente se esta-

bleció que uno de los requisitos que caracterizan a los actos irreparables es la afectación que producen a "derechos sustantivos", y que otro rasgo que los identifica es la naturaleza "material" de la lesión que producen, expresión esta última que es de suyo antagónica con la catalogación de cuestión formal o adjetiva con la que este Tribunal Pleno había calificado —con toda razón— a las resoluciones que dirimen los temas de personalidad en los juicios ordinarios. (*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Pleno, jurisprudencia, libro 7, junio de 2014, Tomo I, tesis P/J. 37/2014 (10a.), página 39, registro digital: 2006589).

Aún más, con base en el criterio del Alto Tribunal que permite la impugnación de preceptos de la Ley de Amparo mediante de los recursos que este ordenamiento contiene, se ha impugnado ya lo dispuesto en el artículo 107, fracción V y, al respecto, la Segunda Sala determinó que la norma no es contraria al principio de progresividad en su vertiente de no regresividad, por estimar que limita y restringe el nivel de protección alcanzado en jurisprudencia, en virtud de que por regla general la jurisprudencia de la Suprema Corte no es obligatoria para la autoridad legislativa, pues pensar lo contrario implicaría vulnerar el principio de división de poderes, y además porque el legislador tiene una amplia libertad de configuración limitada únicamente a lo que ordena la Constitución Federal y los tratados internacionales en materia de derechos fundamentales. Asimismo se determinó que tampoco es contrario a ese principio de progresividad por lo que se refiere al derecho al recurso judicial efectivo, ya que la regulación en cuestión responde a un rediseño del juicio de amparo, que tiene como fin consolidar esa institución. Para ilustrar lo anterior, es importante la lectura de las tesis emitidas por la Segunda Sala que son las siguientes:

ACTOS DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO, QUE LOS DEFINE, NO ES CONTRARIO AL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD POR LO QUE SE REFIERE AL DERECHO AL RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. La porción referida no eliminó un derecho ni restringió el nivel de protección alcanzado en la regulación de la Ley de Amparo abrogada, debido a que en ésta no se reconocía expresamente la posibilidad de que dentro de los "actos de imposible reparación" se entendiera a los procesales que afectan en grado predominante o

superior, ya que ni siquiera existía disposición alguna que definiera ese concepto para los efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto, antes bien constituía un aspecto indeterminado. Y aun cuando la Ley de Amparo vigente, construida bajo un nuevo esquema de protección a los derechos humanos, en su artículo 107, fracción V, define lo que debe entenderse por tal enunciado, ello responde a un rediseño del juicio de amparo que permite al gobernado controvertir, a través de la vía indirecta, únicamente los actos cuya afectación a derechos sustantivos sea inminente, dejando para la directa los actos que impliquen alguna violación procesal, con el fin de consolidar la efectividad de la institución del juicio de amparo y evitar el abuso de su promoción con el consecuente retraso u obstaculización del dictado de la resolución de fondo del asunto de origen. (*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Segunda Sala, tipo de tesis aislada, libro 19, junio de 2015, Tomo I, tesis: 2a. XLVIII/2015 (10a.), página: 1070, registro digital: 2009478).

ACTOS DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO, QUE EXCLUYE LA POSIBILIDAD DE RECURRIR A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO LAS VIOLACIONES PROCESALES QUE POR VIRTUD DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 4/2001 PODÍAN IMPUGNARSE, NO ES CONTRARIO AL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. Si bien es cierto que durante la vigencia de la Ley de Amparo abrogada era posible controvertir a través de la vía biinstancial las violaciones procesales que afectaban al gobernado en grado predominante o superior, no menos lo es que tal posibilidad se generó con motivo de la jurisprudencia indicada, ante la necesidad de brindar seguridad jurídica, pues en aquella época no existía disposición alguna que definiera a los actos de imposible reparación previstos en el artículo 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ahora bien, el hecho de que el artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo señale que el amparo indirecto procede contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, no implica una violación al principio de progresividad, en su vertiente de no regresividad, por

estimar que limita y restringe el nivel de protección alcanzado en la jurisprudencia, debido a que por regla general, la jurisprudencia -que resuelve cualquier problema de legalidad-, emitida por este Alto Tribunal, no es obligatoria para la autoridad legislativa de acuerdo con los artículos 94 de la Ley Suprema y 217 de la Ley de Amparo, pues ello implicaría vulnerar el principio de división de poderes que es la base de nuestro orden constitucional, sino por el contrario, la amplia libertad de configuración del legislador está limitada únicamente a respetar a la Constitución y a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; luego, si el legislador federal, en uso de la facultad de libertad de configuración legislativa, estableció un concepto de "actos de imposible reparación" para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto que por disposición legal no existía, sino que por la función interpretativa de la jurisprudencia se fue adaptando de acuerdo a las circunstancias particulares de cada caso, no es posible declarar su inconstitucionalidad bajo dichos parámetros, máxime si se toma en consideración que la jurisprudencia aludida no otorgó algún derecho subjetivo que no estuviera tutelado en la Ley de Amparo abrogada, concretamente, por lo que respecta a la posibilidad de impugnar tanto actos de imposible reparación, como violaciones procesales. (*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Segunda Sala, tipo de tesis aislada, libro 19, junio de 2015, Tomo I, tesis: 2a. L/2015 (10a.), página: 1069, registro digital: 2009477).

Ahora bien, hemos expresado que el artículo 170, fracción I, párrafo cuarto de la Ley de Amparo, obliga a combatir actos que sean de reparación posible cuando se promueva el amparo directo contra la resolución definitiva, aun cuando en el juicio surjan cuestiones sobre constitucionalidad de normas generales que sean de reparación posible por no afectar derechos sustantivos ni constituir violaciones procesales relevantes; por tanto, es una disposición que condiciona la impugnación de normas generales en amparo directo.

Frente a esa hipótesis jurídica se debe leer lo dispuesto en el diverso 171 de la propia Ley, que contiene la obligación de hacer valer las violaciones a las leyes del procedimiento, cuando se reclama la sentencia definitiva, siempre y cuando el

quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio mediante recurso ordinario y la violación procesal trascienda al resultado del fallo, requisito que no es exigible en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, el estado civil, al orden o estabilidad de la familia, ejidatarios, comuneros, trabajadores, núcleos de población ejidal o comunal, o quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en desventaja social, ni en los asuntos de naturaleza penal promovidos por el inculcado, en términos similares a lo que disponía el artículo 161 del ordenamiento abrogado. Sin embargo, la disposición contiene una hipótesis novedosa consistente en que el requisito de definitividad no será exigible cuando se alegue que la ley aplicada o que se debió aplicar en el acto procesal, es contrario a la Constitución o a los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

El artículo 171 de la Ley de Amparo, se reproduce enseguida:

Artículo 171. Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio, mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva y la violación procesal trascienda al resultado del fallo.

Este requisito no será exigible en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ejidatarios, comuneros, trabajadores, núcleos de población ejidal o comunal, o quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para emprender un juicio, ni en los de naturaleza penal promovidos por el inculcado. Tampoco será exigible el requisito cuando se alegue que, la ley aplicada o que se debió aplicar en el acto procesal, es contrario (*sic*) a la Constitución o a los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

La disposición sigue en principio la lógica del rediseño del juicio de amparo al exigir en su primer párrafo la obligación de hacer valer las violaciones a las leyes del procedimiento con la condición de que se hayan impugnado mediante recurso ordinario y la violación trascienda al resultado del fallo y, las excepciones que se contienen en

la primera parte del segundo párrafo de la norma son acordes a la calidad de los sujetos que se pretende proteger, es decir, por ejemplo, menores de edad, sujetos agrarios, trabajadores. Pero las últimas líneas, relativas a que ese requisito de definitividad no será exigible cuando se combata la constitucionalidad de la ley aplicada o que se debió aplicar en el acto procesal, constituye un supuesto normativo novedoso que puede, incluso, impactar en lo dispuesto en el párrafo cuarto de la fracción I del artículo 170, pues a pesar de que se refiere a las violaciones a las leyes del procedimiento, permite que se combata la norma y, en consecuencia, el acto procesal correspondiente, cuando el otro precepto condiciona la impugnación al momento en que se cuestione la sentencia definitiva.

Si bien el artículo 170 en la porción normativa destacada regula cuestiones sobre constitucionalidad de normas generales que sean de reparación posible por no afectar derechos sustantivos, ni constituir violaciones procesales relevantes, y el 171 se refiere a las violaciones a las leyes del procedimiento, también es cierto que las disposiciones aluden a actos procesales, de ahí la posibilidad de que la segunda de las normas pueda tener algún efecto en lo ordenado en la primera.

Cabe agregar que cuando el artículo 171, en su segundo párrafo, hace referencia a "ley aplicada", debe entenderse como norma general, esto para hacerla acorde a la expresión que correctamente utiliza el texto constitucional en sus artículos 103, fracción I y 107, fracción IX, lo que, como ya se expresó, también se consigna en la Ley de Amparo.

Además, la expresión "ley aplicada o que se debió aplicar en el acto procesal" puede generar algunos inconvenientes porque pareciera que permite el planteamiento de cuestiones de constitucionalidad de normas que no tienen acto de aplicación, ya que el juicio de amparo es una institución con un sentido eminentemente práctico que sólo permite la impugnación de disposiciones de carácter general cuando causan afectación al particular, lo que llevado al amparo directo nos conduce a afirmar que en este proceso las normas combatidas necesariamente re-

quieren de un acto de aplicación, sobre todo si se tiene en cuenta que la disposición no es acto reclamado destacado.

En ese contexto, consideramos que las disposiciones sin duda se inscriben en el marco del rediseño del juicio de amparo directo y que serán los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación los que darán efectividad a la lógica buscada por el legislador en el nuevo ordenamiento que rige este medio de control constitucional.

IV. PROCEDENCIA DEL AMPARO DIRECTO FRENTE A RESOLUCIONES FAVORABLES AL QUEJOSO (ARTÍCULO 170, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO)

La fracción II del artículo 170 de la Ley de Amparo ha provocado polémica y, por tanto, la emisión de interpretaciones opuestas, en virtud de que establece que el juicio de amparo directo procede contra sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por Tribunales de lo Contencioso Administrativo cuando éstas sean favorables al quejoso, para el único efecto de plantear conceptos de violación en contra de las normas generales aplicadas, lo cual está sujeto a dos condiciones consistentes en que la autoridad demandada interponga revisión contencioso administrativa y ésta sea admitida y, que el estudio de constitucionalidad se hará siempre y cuando el recurso se califique como procedente y fundado. La disposición referida se reproduce a continuación:

Artículo 170. El juicio de amparo directo procede:

[...]

II. Contra sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales de lo contencioso administrativo cuando éstas sean favorables al quejoso, para el único efecto de hacer valer conceptos de violación en contra de las normas generales aplicadas.

En estos casos, el juicio se tramitará únicamente si la autoridad interpone y se admite el recurso de revisión en materia contencioso administrativa previsto por el artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El tribunal colegiado de circuito resolverá primero lo relativo al recurso de revisión contencioso administrativa, y únicamente en el caso de que éste sea considerado procedente y fundado, se avocará al estudio de las cuestiones de constitucionalidad planteadas en el juicio de amparo.

El precepto transcrito es interesante por dos razones, primero, porque introduce el término "resolución favorable", del que desde luego no se expresa definición, de ahí que lo que en principio tuvieron que hacer los Tribunales Colegiados de Circuito fue explicar en qué consiste una resolución de esa naturaleza; y segundo, porque condiciona la procedencia del amparo directo a la interposición y resolución fundada del recurso de revisión contencioso administrativa; se trata de hipótesis que en su momento provocaron interpretaciones de diverso sentido, como se explica a continuación.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 459/2013,¹⁰ definió el alcance del concepto "resolución favorable" para efectos de la disposición que nos ocupa, en el sentido de que se trata de un fallo que declare la nulidad por cualquier causa y efecto, sin que para su actualización deba verificarse en qué grado se benefició al actor con la nulidad decretada.

La definición que en principio expresó la Sala no impidió que los particulares interpusieran recurso de revisión en amparo directo en los que impugnaron precisamente la fracción II del artículo 170 de la Ley de Amparo, por violación a lo dispuesto en el diverso 17 de la Constitución Federal. Los expedientes respectivos generaron la emisión de criterios en los que se estableció la inconstitucionalidad del precepto, bajo el razonamiento de que contiene una restricción que no encuentra justificación alguna

¹⁰ Resuelta en sesión de 25 de junio de 2014; de donde derivó la jurisprudencia de rubro: "RESOLUCIÓN FAVORABLE. SU ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 170, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO", registro digital: 2007502.

para proscribir, en forma absoluta, la posibilidad de someter a control constitucional alguna porción de la sentencia favorable dictada en sede contencioso administrativa, o bien, señalar su posible falta de exhaustividad, lo que se estimó que equivalía a una denegación de justicia contraria al principio de acceso a la justicia tutelada por el segundo párrafo del artículo 17 constitucional. Asimismo, se expresó que no toda anulación satisface en su integridad las pretensiones del actor y éste, por tanto, conserva el derecho de exigir en amparo que la jurisdicción contenciosa administrativa se pronuncie con arreglo al principio de legalidad, de manera íntegra sobre lo pedido y conforme a los alcances pretendidos. Así como que la norma indebidamente sujeta la procedencia del amparo a la voluntad de la autoridad demandada, toda vez que es ella quien decide si interpone o no la revisión, y esa facultad de elección es la que determina si ha lugar o no a admitir la demanda de amparo directo, lo que constituye un obstáculo injustificado para la defensa de los derechos humanos del actor.¹¹

Sin embargo, una nueva reflexión condujo a la Sala a emitir jurisprudencia expresando el concepto de resolución favorable bajo la lógica de la nueva Ley de Amparo, concluyendo, por tanto, que la fracción II del artículo 170 respeta el derecho de acceso a la justicia, interpretación con la que se logra la debida aplicación de la disposición y que sobre todo, tiene como fin respetar uno de los objetivos de la reforma constitucional en materia de amparo, que es el de evitar la tramitación innecesaria de juicios de amparo directo.

¹¹Esto quedó plasmado en las tesis de rubro: "AMPARO DIRECTO. LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 170 DE LA LEY DE AMPARO VIOLA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, AL LIMITAR INJUSTIFICADAMENTE EL ACCESO A DICHO JUICIO CONTRA SENTENCIAS PRONUNCIADAS EN SEDE CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA", registro digital: 2006982.

"AMPARO DIRECTO. LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 170 DE LA LEY DE AMPARO VIOLA LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, AL PRODUCIR INCERTIDUMBRE JURÍDICA", registro digital: 2006983.

"AMPARO DIRECTO. LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 170 DE LA LEY DE AMPARO VIOLA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, AL IMPEDIR INJUSTIFICADAMENTE PLANTEAR EN DICHO JUICIO PROMOVIDO CONTRA SENTENCIAS FAVORABLES PRONUNCIADAS EN SEDE CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA, LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES APLICADAS POR EL TRIBUNAL COLEGIADO AL RESOLVER LA REVISIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 104 DE LA PROPIA CONSTITUCIÓN", registro digital: 2006981.

Así, en la jurisprudencia 2a./J. 121/2015 (10a.) se determinó que el concepto de resolución favorable supone el dictado de una sentencia que resuelva de manera absoluta la pretensión de la parte actora y que le otorgue el máximo beneficio sin posibilidad de una afectación posterior, con independencia del tipo de nulidad declarada; es, entonces, una sentencia que implica que el acto impugnado sea irrepetible al proscribir toda circunstancia que provoque que la autoridad pueda emitir un nuevo acto en el mismo sentido que el declarado nulo, en tanto que el vicio que dio lugar a tal declaratoria no puede ser subsanado.

La jurisprudencia referida es del tenor siguiente:

RESOLUCIÓN FAVORABLE". SU CONCEPTO CONFORME AL ARTÍCULO 170, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO. El concepto de "resolución favorable", en la lógica del artículo 170, fracción II, de la Ley de Amparo, supone el dictado de una sentencia que resuelva de manera absoluta la pretensión de la parte actora y que le otorgue el máximo beneficio sin posibilidad de una afectación posterior, con independencia del tipo de nulidad declarada; es, en otras palabras, aquella sentencia que implica que el acto impugnado sea irrepetible al proscribir toda circunstancia que provoque que la autoridad pueda emitir un nuevo acto en el mismo sentido que el declarado nulo, en tanto que el vicio que dio lugar a tal declaratoria no puede ser subsanado. (*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Segunda Sala, jurisprudencia, libro 21, agosto de 2015, Tomo I, tesis: 2a./J. 121/2015 (10a.), página: 505, registro digital: 2009825).

Los ejemplos de sentencias que tengan ese alcance, serían aquellas en las que se hubiese actualizado la caducidad de las facultades de la autoridad; la prescripción de éstas; que el gobernado no haya realizado y, por tanto, no haya quedado acreditada la conducta que le atribuyó la autoridad; o que el crédito fiscal que se le demanda no exista porque la obligación fiscal haya sido cumplida, entre otros.¹²

¹² En la sesión de la Segunda Sala en que se definió este criterio, se hizo referencia incluso, a aquellas sentencias de lo contencioso administrativo que declaran la nulidad del acto impugnado por razones de competencia, supuesto en el cual la nulidad no siempre impide que la autoridad en realidad competente, emita de nueva

Partiendo de esa definición y de los ejemplos indicados, se entiende la lógica de la norma; es decir, si bien condiciona la procedencia del amparo directo al requisito consistente en que la autoridad demandada interponga revisión contencioso administrativa y ésta sea admitida, también obedece a que al tratarse de una sentencia favorable, el actor ya no podrá obtener más, pues lo que pretendía ya lo logró, es decir, no conseguiría un mayor beneficio que el otorgado en la sentencia reclamada porque la declaratoria de nulidad conlleva la insubsistencia plena de la resolución impugnada, e impide que la autoridad competente emita un nuevo acto con idéntico sentido de afectación que el declarado nulo; de ahí que se afirme que la sentencia favorable es aquella que satisfizo la pretensión y provocará que ya no exista una afectación posterior.

Lo anterior equivale a que el actor carece de interés jurídico para promover el juicio de amparo porque ya obtuvo lo que pretendía. Esta idea de resolución favorable atiende al espíritu de la norma, que busca evitar la tramitación de juicios de amparo inútiles o innecesarios porque el particular ya no podrá obtener más, lo que explica que la procedencia del juicio haya quedado sujeta a la procedencia y sentido de la revisión contencioso administrativa.

La interpretación que llevó a cabo la Segunda Sala para definir el término resolución favorable provocó el reconocimiento de la validez constitucional del artículo 170, fracción II de la Ley de Amparo, es decir, concluyó que respeta el derecho de acceso a la justicia reconocido en el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que la acción de amparo en ningún caso está vedada, según quedó plasmado en la jurisprudencia que a continuación se transcribe:

cuenta el acto combatido; y en este sentido, se aclaró que las sentencias de lo contencioso administrativo que decretan la nulidad por incompetencia de la autoridad, sólo pueden tener el carácter de resolución favorable, cuando no exista disposición alguna que confiera competencia para llevar a cabo el acto impugnado.

AMPARO DIRECTO. LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 170 DE LA LEY DE AMPARO RESPETA EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. Si se parte de la concepción de "resolución favorable" que para efectos del dispositivo citado ha establecido esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se entiende que la procedencia del juicio de amparo directo se condicione a que la autoridad demandada interponga el recurso de revisión contencioso administrativo y éste sea admitido, ya que si a través de esa resolución favorable se ha resuelto de manera absoluta la pretensión de la parte actora, quien ha obtenido el máximo beneficio, impidiendo que la autoridad emita un nuevo acto con idéntico sentido de afectación que el declarado nulo, la promoción del amparo tendría como único objeto permitir, en caso de que la situación producida por la sentencia favorable se vea afectada al estimarse procedente y fundado dicho recurso, que pueda examinarse en el amparo la constitucionalidad de las normas aplicadas en tanto de ello podría derivarse el beneficio relativo a su inaplicación, impidiéndose, además, la promoción excesiva de juicios de amparo. En este sentido, la fracción II del artículo 170 de la Ley de Amparo respeta el derecho de acceso a la justicia reconocido en el segundo párrafo del numeral 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que de actualizarse el supuesto de sentencia favorable el particular, que en principio no veía afectado su interés jurídico, podrá promover el juicio de amparo directo con la limitación relativa a los conceptos de violación que pueden plantearse y sujetándose a las condiciones previstas respecto de la revisión fiscal, que se explican en las razones apuntadas, pero en todo caso que se considere no actualizado ese supuesto, tiene el derecho de promover el juicio de amparo en términos de la fracción I del artículo 170 mencionado, en el que podrá hacer valer tanto cuestiones de legalidad, como de constitucionalidad de las normas generales aplicadas, lo que demuestra que la acción de amparo en ningún caso le está vedada, salvo que con su promoción ya no pueda obtener ningún beneficio. (*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Segunda Sala, jurisprudencia, libro 21, agosto de 2015, Tomo I, tesis 2a./J. 122/2015 (10a.), página 503, registro digital: 2009826).

No se desconoce que la fracción II, del artículo 170 de la Ley de Amparo, sólo permite el planteamiento de cuestiones de constitucionalidad y no de legalidad, lo que se explica porque al tratarse de sentencia favorable, se entiende que el particular ya obtuvo desde el punto de vista de legalidad una respuesta absoluta a sus pretensiones, que se traduce en que la autoridad no puede emitir de nueva cuenta actos como el impugnado, por lo que la posibilidad de que aduzca cuestiones de constitucionalidad representa obtener una resolución con un efecto similar, esto es, que impide el dictado de una resolución en los mismos términos, pero dado el alcance de las cuestiones de constitucionalidad en amparo directo, ello sólo sería aplicable a la sentencia reclamada, supuesto en el cual los efectos varían si se hubiese promovido un amparo indirecto, en el que la declaratoria de inconstitucionalidad protege al particular respecto del acto reclamado y hacia el futuro, impidiendo que la autoridad le aplique de nueva cuenta la norma, hasta en tanto ésta no sea reformada.

La posibilidad de que el particular pueda promover amparo en los términos del precepto que se comenta, explica su dependencia de la revisión contencioso administrativa, porque de resultar ésta fundada, el particular conserva el derecho de plantear la cuestión de constitucionalidad. En consecuencia, el fin de evitar la tramitación excesiva de amparos, en los que el particular no resiente afectación a su interés, es la razón que explica la existencia de la disposición, pues el alcance de la sentencia favorable, en caso de perderlo por la procedencia y sentido favorable de la revisión contencioso administrativa, se puede recuperar con la promoción del amparo directo con planteamiento de inconstitucionalidad de leyes.

Por otro lado, la clave para comprender la intención de la disposición radica solamente en definir lo que se entiende por sentencia favorable; y, en este punto, es importante indicar que los particulares no se colocan en un estado de indefensión, ya que si la sentencia reclamada no se ubica en el concepto de resolución favorable, ello significa que el asunto se colocará en el supuesto de la fracción I, del artículo 170.

Otro medio que no permite al particular quedar en estado de indefensión deriva de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo,¹³ que prevé la adhesión a la revisión contencioso-administrativa.

Las variables en la interpretación del artículo 170, fracción II de la Ley de Amparo, demostraron la necesidad de precisar la obligación de los Tribunales Colegiados de Circuito de realizar un examen comparativo entre las pretensiones deducidas en el juicio contencioso y el resultado del análisis de los conceptos de anulación, esto en el análisis de fondo y no en el auto inicial del juicio, ya que sólo de esa manera se puede saber si se está o no ante una resolución favorable.

Lo descrito quedó consignado en la jurisprudencia que a continuación se reproduce:

JUICIO DE AMPARO DIRECTO. ANÁLISIS QUE DEBEN REALIZAR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO PARA EFECTOS DE SU PROCEDENCIA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 170, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE LA MATERIA. De un ejercicio interpretativo de la fracción II del artículo 170 de la Ley de Amparo, deriva la obligación de los Tribunales Colegiados de Circuito de realizar un examen comparativo entre las pretensiones deducidas en el juicio contencioso y el resultado del análisis de los conceptos de anulación, ya que es este ejercicio de contraste, propio del análisis de fondo y no del auto inicial del juicio, por la dificultad que encierra y que deberá hacerse en cada asunto concreto, lo que permitirá conocer si se ha obtenido una sentencia favorable para efectos de la procedencia del juicio de amparo, en términos del dispositivo legal citado. (*Gaceta del Semanario Judicial de la*

¹³ Artículo 63.

[...]

En todos los casos a que se refiere este artículo, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, dentro del plazo de quince días contados a partir de la fecha en la que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes; en este caso la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste.

Este recurso de revisión deberá tramitarse en los términos previstos en la Ley de Amparo en cuanto a la regulación del recurso de revisión.

Federación, Décima Época, Segunda Sala, jurisprudencia, libro 21, agosto de 2015, Tomo I, 2a./J. 123/2015 (10a.), página: 504, registro digital: 2009827).

Los criterios establecidos por la Suprema Corte impiden una aplicación indiscriminada de lo dispuesto en la fracción II del artículo 170 de la Ley de Amparo; pero sobre todo son criterios que contribuyen en el objetivo que buscó el legislador de impedir la promoción exagerada e innecesaria de juicios de amparo directo, que, de permitirse, retardarían la resolución definitiva de los litigios, provocando además una carga de trabajo excesiva que termina perjudicando la impartición de justicia.

V. CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL EN AMPARO DIRECTO

El Tribunal Constitucional, en sesión de 16 de abril de 2015, resolvió el amparo directo en revisión 1046/2012, asunto que cobra relevancia porque en él se define la forma en que los Tribunales Colegiados de Circuito deben ejercer el control de regularidad constitucional *ex officio*.

En efecto, en ese precedente el Pleno de la Suprema Corte determinó que los Tribunales Colegiados de Circuito tienen facultad para ejercer un control de regularidad constitucional *ex officio* por imperativo del artículo 1o. de la Constitución Federal, que obliga a todas las autoridades del país, lo que deben realizar en el ámbito de su competencia, es decir, cuando dichos órganos jurisdiccionales adviertan que las disposiciones que les corresponde aplicar constituyen una franca transgresión a algún derecho humano; por tanto, se entiende que solamente pueden ejercer ese control difuso respecto de las disposiciones que están facultados para aplicar, específicamente aquellas que rigen el procedimiento del juicio de amparo, a saber, la Ley de Amparo, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley de Amparo, lo que se explica porque dichos órganos deben observar las reglas que tradicionalmente han normado la institución del juicio de amparo, y es el nuevo contexto constitucional en materia de derechos humanos, el que los obliga a preferir la interpretación que resulte más favorable para la protección de dere-

chos humanos, en aras de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Durante la discusión del asunto una minoría de los Ministros sostuvo que el criterio referido implica fijar límites a los Tribunales Colegiados de Circuito, así como que con éste se desconocen obligaciones adquiridas por el Estado Mexicano en tratados internacionales; empero, la mayoría de los integrantes del Pleno subrayó respecto a ello que los órganos federales encargados de ejercer el control de regularidad constitucional concentrado cuentan con las herramientas necesarias para cumplir con el mandato del nuevo contexto constitucional, en cuya labor deben observar las reglas que tradicionalmente han normado al juicio de amparo.

Este criterio quedó plasmado en la tesis que es del tenor siguiente:

CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL *EX OFFICIO*. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO DEBEN EJERCERLO SÓLO EN EL ÁMBITO DE SU COMPETENCIA. Por imperativo del artículo 1o., en relación con el diverso 133, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, en el ámbito de sus competencias, deben garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, para lo cual cuentan con la facultad de ejercer un control de regularidad constitucional difuso o *ex officio*, que corresponde a un sistema que confía a cualquier autoridad, sin importar su fuero, la regularidad constitucional de las leyes y por virtud del cual toda autoridad debe, ante un caso concreto que verse sobre cualquier materia, inaplicar la norma que debería fundar su acto, si ésta es violatoria de un derecho humano contenido en la Carta Fundamental o en un tratado internacional. Ahora bien, cuando se habla del control *ex officio* debe tenerse presente que dicha expresión significa que ese tipo de examen pueden hacerlo, por virtud de su cargo de Jueces, aun cuando: 1) no sean de control constitucional; y, 2) no exista una solicitud expresa de las partes, pues la propia Norma Fundamental los faculta a inaplicar

una norma cuando adviertan que viola derechos humanos, de manera que el control difuso no constituye un proceso constitucional sino sólo una técnica al alcance del Juez para que pueda ejercer un control de constitucionalidad en un proceso, sea éste constitucional o de cualquier otra naturaleza y cuyo ejercicio da lugar al dictado de una resolución con efectos entre las partes. En estas circunstancias, se concluye que los Tribunales Colegiados de Circuito, como órganos del Poder Judicial de la Federación, deben ejercer el control difuso de regularidad constitucional ante la violación de derechos humanos, con la observación de que sólo pueden hacerlo en el ámbito de su competencia, es decir, respecto de las disposiciones que ellos mismos están facultados para aplicar, específicamente, las contenidas en los ordenamientos que rigen el procedimiento del juicio de amparo, esto es, la Ley de Amparo, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de aquélla. (*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Pleno, tipo de tesis aislada, libro 21, agosto de 2015, Tomo I, tesis: P. IX/2015 (10a.), página: 355, registro digital: 2009816).

Como consecuencia de ese criterio, el Tribunal Pleno precisó que los Tribunales Colegiados de Circuito no pueden ejercer control de regularidad constitucional *ex officio* respecto de normas que rijan el juicio de origen, esto porque el juicio de amparo es un medio de defensa extraordinario, es decir, no es una instancia más, por lo que el Tribunal Colegiado no reasume la jurisdicción que corresponde a la autoridad responsable, antes bien, ante una eventual concesión de amparo, el órgano federal se encuentra constreñido a devolver los autos a dicha responsable para que sea ésta la que lleve a cabo los actos que se estima volverán las cosas al estado que guardaban antes de la violación cometida.

Otra de las razones que explica esa forma de ejercer el control de regularidad constitucional *ex officio* radica en que corresponde al resto de autoridades llevar a cabo ese control difuso, en virtud de que son las facultadas para aplicar las disposiciones propias del juicio de origen, tanto sustantivas como procesales y, sostener lo contrario provocaría situaciones de inseguridad jurídica para los sujetos del proceso, quienes parten de la base de que en el juicio han operado instituciones como la de

preclusión, por medio de la cual las partes han ejercido los derechos procesales que les corresponden en torno a las decisiones emitidas por el juzgador; en otras palabras, el cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 1o. de la Constitución Federal no implica que puedan dejar de observarse los mecanismos jurisdiccionales previstos en el orden interno de los Estados para impugnar los actos de autoridad que pudieran considerarse violatorios de derechos humanos.

Además, con la distinción formulada por el Tribunal Pleno se garantiza la funcionalidad del sistema procesal, organizado por competencias diferenciadas, y permite que se respeten los derechos fundamentales de quienes acuden ante los tribunales, además de que da certeza a las relaciones jurídicas mediante instituciones como la de la cosa juzgada. Por ello, si cualquiera de las partes que intervienen en el juicio de origen considera que las disposiciones aplicadas en dicho proceso son inconstitucionales o inconvenientes, o bien, si es la autoridad quien ha decidido inaplicar alguna disposición que estiman inconstitucional o inconveniente, aquéllas tienen expedita la vía de control directo para alegar la contravención de la norma frente a la Constitución Federal o a los tratados internacionales en materia de derechos fundamentales, cuyo análisis, en ejercicio del control concentrado de regularidad constitucional, corresponde a los tribunales federales, lo que permite que el sistema funcione en su integridad e impide que se genere una inseguridad jurídica en la impartición de justicia, al respetarse el régimen de competencias en el ámbito judicial.

Cabe agregar que el Tribunal Pleno, observando los mecanismos que tradicionalmente han regido en el juicio de amparo, subrayó que los Tribunales Colegiados de Circuito, como instancias encargadas de ejercer el control de regularidad constitucional concentrado, pueden emprender el análisis de una norma general del juicio de origen cuando:

- Sea en respuesta a la pretensión formulada por el quejoso, es decir, cuando en los conceptos de violación se aduzca esa cuestión;

- Por virtud de la causa de pedir advertida en el planteamiento de los conceptos de violación o en agravios; y
- Por razones de suplencia de la queja deficiente, en términos de lo que dispone la Ley de Amparo que, en ciertas materias, permite ese análisis aun ante la ausencia total de conceptos de violación o de agravios.

En este sentido, debe observarse la tesis que derivó del precedente ya indicado, que se transcribe a continuación:

CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL *EX OFFICIO*. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN FACULTADOS PARA EJERCERLO RESPECTO DE NORMAS QUE RIGEN EL JUICIO DE ORIGEN. No corresponde al Tribunal Colegiado de Circuito examinar, de oficio, la inconstitucionalidad de los preceptos que rigen en los procedimientos o juicios de los que deriva el acto reclamado, ya que tal asignación corresponde, en su caso, a las autoridades judiciales encargadas de su aplicación (autoridades administrativas, Jueces, salas de instancia, etcétera), pues sostener lo contrario, es decir, que los Tribunales Colegiados de Circuito pueden, mediante un control difuso de regularidad constitucional declarar, en amparo directo, la inconstitucionalidad de disposiciones contenidas en leyes que rigen el procedimiento o juicio de origen generaría inseguridad jurídica para las partes, quienes parten de la base de que en el juicio han operado instituciones como la de preclusión, por virtud de la cual han ejercido los derechos procesales que les corresponden en torno a las decisiones emitidas por el juzgador, sin que deba soslayarse que el cumplimiento al imperativo prescrito en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que obliga a toda autoridad, en el ámbito de su competencia, a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, no implica que puedan dejar de observarse los mecanismos jurisdiccionales previstos en el orden interno de los Estados para impugnar los actos de autoridad que pudieran considerarse violatorios de derechos humanos. Ahora, esta manera de ordenar el sistema no significa que se impongan límites a los tribunales de la Federación que por disposición constitucional tienen a su

cargo el conocimiento de los mecanismos para la protección de la Norma Fundamental, para cumplir con el imperativo que ésta ordena ni que se desconozcan las obligaciones adquiridas en diversos tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano en el sentido de proteger en todo momento los derechos humanos de los justiciables, pues los órganos federales encargados de ejercer el control de regularidad constitucional concentrado cuentan con las herramientas necesarias para cumplir con ese mandato, en cuya labor deben observar las reglas que tradicionalmente han normado las instituciones que tienen a su cargo, de manera que, en ejercicio de este control concentrado, pueden emprender el análisis sobre la constitucionalidad de una norma a partir de lo siguiente: (i) en respuesta a la pretensión formulada por el quejoso; (ii) por virtud de la causa de pedir advertida en el planteamiento de los conceptos de violación o en agravios; o bien, (iii) con motivo de la utilización de la institución de la suplencia de la queja deficiente, en términos de la Ley de Amparo que, en ciertas materias, permite ese análisis aun ante la ausencia total de conceptos de violación o de agravios. En las circunstancias apuntadas, no es que los órganos de control concentrado estén exentos de ejercer un control difuso, sino que sólo pueden hacerlo en los términos que la propia Constitución les faculta. (*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Pleno, tesis aislada, libro 21, agosto de 2015, Tomo I, tesis: P. X/2015 (10a.), página: 356, registro digital: 2009817).

Las determinaciones adoptadas por el Tribunal Pleno en las tesis indicadas dan solidez al sistema de control constitucional concentrado y difuso derivado de la reforma constitucional de 10 de junio de 2011 y de lo precisado por la Suprema Corte en el expediente varios 912/2010,¹⁴ por lo que no implica demérito de la función de control constitucional concentrado que los Tribunales Colegiados de Circuito ejercen ni traiciona o desconoce el alcance de las sentencias de la Corte Interamericana, ya que no se traduce en una renuncia a un control difuso desde la jurisdicción concentrada, porque esos órganos pueden declarar la inconstitucionalidad de normas del juicio de origen en atención a la pretensión expuesta en los conceptos de violación, por razo-

¹⁴ Sesión de 14 de julio de 2011.

nes de causa de pedir o por suplencia de la queja. De lo cual se advierte que las herramientas con las que el órgano de control concentrado puede lograr el estándar de regularidad constitucional son muy amplias, y de ello dan cuenta las sentencias que emiten los tribunales del Poder Judicial de la Federación.

Incluso, los criterios sustentados por el Tribunal Pleno tienen su base en lo que las Salas de la Suprema Corte han construido en el rubro de control difuso, del cual se ha precisado que no es un proceso constitucional, sino sólo una técnica al alcance del Juez para que pueda ejercer un control de constitucionalidad al interior de un proceso; y esto claramente se advierte de lo considerado por la Segunda Sala en la contradicción de tesis 336/2013,¹⁵ de la que derivó la jurisprudencia que explica la forma en la que se debe llevar a cabo el control difuso en el juicio contencioso administrativo.

En la ejecutoria respectiva, se apuntó que la competencia específica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es en materia de legalidad y, por razón de su función jurisdiccional, puede ejercer control difuso; empero, si el actor formula conceptos de nulidad expresos, solicitando al tribunal administrativo el ejercicio del control difuso respecto de determinada norma, de existir coincidencia entre lo expresado en el concepto de nulidad y el criterio del tribunal, éste puede inaplicar la disposición respectiva, expresando las razones jurídicas de su decisión, pero si considera que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, bastará con que mencione que no advirtió violación alguna de derechos humanos para que se estime que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias sin que sea necesario que desarrolle una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido, dando respuesta a los argumentos del actor; esto en virtud de que el control difuso no forma parte de su litis natural, por lo que obligar al tribunal administrativo a realizar el estudio respectivo, convertiría ese control en concentrado o directo y transformaría su competencia genérica en específica.

¹⁵ Sesión de 22 de enero de 2014.

Lo referido quedó plasmado en la jurisprudencia cuyo rubro y texto son los siguientes:

CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Si bien es cierto que, acorde con los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades jurisdiccionales ordinarias, para hacer respetar los derechos humanos establecidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, pueden inaplicar leyes secundarias, lo que constituye un control difuso de su constitucionalidad y convencionalidad, también lo es que subsiste el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, cuya competencia corresponde en exclusiva al Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. La diferencia entre ambos medios de control (concentrado y difuso), estriba en que, en el primero, la competencia específica de los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados de su ejercicio es precisamente el análisis de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, por tanto, la controversia consiste en determinar si la disposición de carácter general impugnada expresamente es o no contraria a la Constitución y a los tratados internacionales, existiendo la obligación de analizar los argumentos que al respecto se aduzcan por las partes; en cambio, en el segundo (control difuso) el tema de inconstitucionalidad o inconvencionalidad no integra la litis, pues ésta se limita a la materia de legalidad y, por ello, el juzgador por razón de su función, prescindiendo de todo argumento de las partes, puede desaplicar la norma. Ahora bien, en el juicio contencioso administrativo, la competencia específica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es en materia de legalidad y, por razón de su función jurisdiccional, este tribunal puede ejercer control difuso; sin embargo, si el actor formula conceptos de nulidad expresos, solicitando al tribunal administrativo el ejercicio del control difuso respecto de determinada norma, de existir coincidencia entre lo expresado en el concepto de nulidad y el criterio del tribunal, éste puede inaplicar la disposición respectiva, expresando las razones jurídicas de su decisión, pero si considera que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, bastará con que mencione que no advirtió violación alguna de

derechos humanos, para que se estime que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias, sin que sea necesario que desarrolle una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido, dando respuesta a los argumentos del actor, pues además de que el control difuso no forma parte de su litis natural, obligarlo a realizar el estudio respectivo convierte este control en concentrado o directo, y transforma la competencia genérica del tribunal administrativo en competencia específica. Así, si en el juicio de amparo se aduce la omisión de estudio del concepto de nulidad relativo al ejercicio de control difuso del tribunal ordinario, el juzgador debe declarar ineficaces los conceptos de violación respectivos, pues aun cuando sea cierto que la Sala responsable fue omisa, tal proceder no amerita que se conceda el amparo para que se dicte un nuevo fallo en el que se ocupe de dar respuesta a ese tema, debido a que el Poder Judicial de la Federación tiene competencia primigenia respecto del control de constitucionalidad de normas generales y, por ello, puede abordar su estudio al dictar sentencia. Si, además, en la demanda de amparo se aduce como concepto de violación la inconstitucionalidad o inconvencionalidad de la ley, el juzgador sopesará declarar inoperantes los conceptos de violación relacionados con el control difuso y analizar los conceptos de violación enderezados a combatir la constitucionalidad y convencionalidad del precepto en el sistema concentrado. (*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Segunda Sala, jurisprudencia, libro 5, abril de 2014, Tomo I, tesis 2a./J. 16/2014 (10a.), página 984, registro digital: 2006186).

Las reflexiones expresadas en este apartado demuestran que será labor de los órganos del Poder Judicial de la Federación contribuir al perfeccionamiento y la eficacia plena del juicio de amparo, institución que hoy en día sigue siendo el instrumento fundamental del Estado Mexicano para lograr el pleno respeto de los derechos fundamentales.

La declaratoria general de inconstitucionalidad

OLGA MARÍA DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO
DE GARCÍA VILLEGAS*

* Ministra en retiro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sumario

I. Introducción. II. La reforma constitucional y legal al juicio de amparo. III. La subsistencia de la fórmula Otero y la declaratoria general de inconstitucionalidad. IV. Modos, consecuencias e inobservancia de la declaratoria general de inconstitucionalidad. V. Praxis jurisdiccional de la Suprema Corte. VI. Consideraciones finales.

I. INTRODUCCIÓN

Con motivo de la reforma constitucional de 6 de junio de 2011 se produjo un cambio trascendental en el juicio de amparo, pues se modificó su regulación agregando nuevos elementos que lo distinguen del juicio original establecido en la Constitución de 5 de febrero de 1917 y que marca un parteaguas en el derecho procesal constitucional de nuestro país. Pocos días después, el 10 del mismo mes y año, también se reformó la Constitución en su Título I, Capítulo I, para pasar "De las Garantías Individuales" a "De los Derechos Humanos y sus Garantías". Considero que la primer reforma mencionada fue procesal y la segunda material. Ambas reformas —con el mismo grado de importancia— han traído como consecuencia —como se ha dicho por algunos— un cambio de "paradigma constitucional".

Este artículo versa sobre la reforma señalada en primer término, en concreto, sobre un nuevo elemento que ahora regula el juicio de amparo, a saber, la declaratoria general de inconstitucionalidad (DGI, en adelante). Para tal efecto, parto del proceso de creación de la referida figura con la intención de saber cuáles fueron los motivos o razones que tuvo el Constituyente Permanente para introducirla. A partir de ello analizo la subsistencia de los efectos particulares de las sentencias de amparo o fórmula Otero (FO, en adelante) y la DGI, y las implicaciones que dicha situación

acarrea en el sistema de control constitucional mexicano. Enseguida abordo las formas en que está diseñada la DGI para operar en la legislación secundaria. Asimismo, hago referencia a la actividad jurisdiccional que hasta el momento ha desarrollado la Suprema Corte al respecto, concluyendo con las consideraciones finales del tema.¹

II. LA REFORMA CONSTITUCIONAL Y LEGAL AL JUICIO DE AMPARO

La génesis de la introducción de la DGI² en la Constitución se encuentra en la exposición de motivos de la iniciativa presentada por Senadores del grupo parlamentario del PRI, el 19 de marzo de 2009, ante la Cámara respectiva.³ Dentro de las reformas al artículo 107 constitucional, las principales razones para introducirla fueron, en síntesis, la de otorgar al Pleno de la Suprema Corte la facultad de emitir la DGI en los juicios de amparo indirecto en revisión en los que mediante jurisprudencia por reiteración se declare la inconstitucionalidad o la interpretación conforme de una norma. Para tal efecto, la DGI se debería hacer de manera separada a las sentencias judiciales. Además se precisó que en la Ley de Amparo (LA, desde ahora) se debía establecer la facultad de la Corte de llamar a quien se estimara conveniente a efecto de escucharlo antes de emitir la DGI, debiendo, de igual forma, publicar la declaratoria en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF, en adelante), en el *Semanario Judicial de la Federación* (SJF, en lo que sigue) y en el órgano oficial de difusión de la entidad que, en su caso, hubiera emitido la norma sobre la cual versara la DGI.

En la iniciativa de mérito se manifestó lo siguiente:

[...] se propone otorgar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de emitir una declaración general en aquellos juicios de amparo indirecto en revisión en los que establezca jurisprudencia por reiteración en la cual determine la

¹ Agradezco al Dr. Jorge Jiménez Sánchez, entonces Secretario de Estudio y Cuenta adscrito a mi ponencia, su colaboración para la elaboración de este artículo.

² Es cierto que en el anteproyecto de Ley de Amparo presentado por la Suprema Corte y distintos sectores existía un capítulo relativo a la DGI, sin embargo, dicho anteproyecto nunca rindió frutos ni, en consecuencia, se materializó, por lo que estimo que dicha propuesta no puede considerarse su origen.

³ *Gaceta del Senado* núm., 352.

inconstitucionalidad o la interpretación conforme de una norma general respecto de la Constitución.

Respecto de la primera cabe señalar que la declaratoria corresponde en exclusiva al Pleno de la Suprema Corte, siempre que la misma hubiere establecido jurisprudencia por reiteración en los términos acabados de apuntar.

Es decir, si bien es cierto que a nuestro Máximo Tribunal se le confiere tan importante atribución, también lo es que sólo se actualiza ante el establecimiento reiterado de un criterio jurisprudencial. La declaración de interpretación conforme, por su parte, tiene la ventaja de permitir a la Corte establecer aquella interpretación mediante la cual sea factible salvar la constitucionalidad de la norma impugnada para, de esa forma, garantizar la supremacía constitucional y, simultáneamente, permitir una adecuada y constante aplicación de nuestro orden jurídico.

Debido a la trascendencia de las declaratorias acabadas de mencionar, se estima necesario que se hagan de manera separada a las sentencias judiciales. En ese proceso específico, y a efecto de estar en posibilidad de construir el sentido y alcances de la declaratoria general con gran cuidado, en la ley de amparo deberá conferirse a la Suprema Corte la facultad de llamar a quien estime conveniente a efecto de escuchar sus opiniones antes de tomar una medida de tal trascendencia para nuestro orden jurídico. Debido a los alcances de la resolución, en la Ley de Amparo deberá establecerse que la declaratoria sea publicada en el *DOF*, en el *SJF* y en el órgano oficial de la entidad que, en su caso, hubiere emitido la norma sobre la cual se hubiere hecho tal declaratoria.

De entrada cabe destacar que la intención de otorgar la facultad a la Corte para emitir la DGI únicamente operaría en el juicio de amparo indirecto o biinstancial. La razón de ello estimo que residió en que es precisamente en esta modalidad del proceso constitucional de amparo en donde, como la doctrina lo ha puesto de relieve,⁴

⁴ Fix Zamudio, Héctor, "Algunos problemas que plantea el amparo contra leyes", visible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/indercom/cont/37/art/art1.pdf>, pp. 21 y 22. Góngora Pimentel, Genaro, *Introducción al juicio de amparo*, México, Porrúa, 1999, pp. 25-35.

se lleva a cabo una "acción de inconstitucionalidad" en contra de normas generales, en la que existe un proceso contradictorio entre el quejoso y las autoridades legislativas que emitieron la norma en cuestión y, en su caso, las autoridades ejecutivas que la aplicaron. A diferencia de lo que ocurre en el juicio de amparo directo o uniinstancial en donde su naturaleza se asemeja más a la de un recurso de casación y en el que no se llama a juicio a las autoridades que emitieron la norma que se impugna. No obstante ello, también existe la posibilidad de que en esa vía se haga valer la inconstitucionalidad de normas generales. Otro aspecto que debe acentuarse es que, diversamente a lo establecido finalmente en el artículo 107, fracción II, de la Constitución, se requería la emisión de jurisprudencia para que pudiera emitirse la DGI, es decir, se exigía de un determinado número —por lo regular de 5— sentencias para que se pudiera ejercer tal facultad. Asimismo, la DGI operaba no sólo tratándose de la inconstitucionalidad de una norma general, sino también en el caso de su interpretación conforme.

560

Debo señalar que en la exposición de motivos mencionada no se manifestó ninguna razón del porqué era necesario introducir la DGI en el juicio de amparo, sino más bien se buscó otorgar la facultad respectiva al Pleno de la Corte. Sin embargo, con anterioridad la doctrina había manifestado las razones para ello.⁵ Éstas consistieron principalmente en que con la FO el juicio de amparo permanecía estacionario respecto de la evolución de otras instituciones latinoamericanas de control constitucional de los actos de autoridad —principalmente leyes—, puesto que la misma comporta la violación al principio de igualdad.

Así, la redacción del artículo 107, fracción II, constitucional en la iniciativa que se presentó, fue distinta de la que finalmente se aprobó:

Artículo 107.

[...]

⁵ Fix Zamudio, Héctor, "La declaratoria general de inconstitucionalidad y el juicio de amparo", en *Boletín mexicano de derecho comparado*, núms. 10-11, México, UNAM, enero-agosto de 1971, pp. 53-98.

II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la norma general o acto que la motivare.

Sin embargo, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, establezca jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad o la interpretación conforme de una norma general respecto de esta Constitución, procederá a emitir la declaratoria general correspondiente, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

En la discusión de la iniciativa presentada, los miembros de la Cámara de Senadores destacaron los avances que implicaba la introducción en el juicio de amparo de la DGI. Pero también señalaron que debían establecerse candados a dicho procedimiento. Entre ellos, que fuera jurisprudencia reiterada en amparos indirectos; votación calificada de 8 votos para ejercer la DGI; que a la segunda resolución por la que se declarara inconstitucional una norma, el Congreso se pusiera a trabajar en modificarla, de manera similar a lo establecido en el caso de la acción de inconstitucionalidad y controversia constitucional, entre otros.⁶ Es así que tanto en el dictamen⁷ relativo como en la minuta de reforma al artículo 107, fracción II, constitucional tuvo una redacción distinta, que fue la que finalmente prevaleció y se introdujo en el invocado precepto y porción normativa:

Artículo 107.

[...]

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

⁶ Versión estenográfica de la sesión de 10 de diciembre de 2009.

⁷ En dicho documento ya se hizo referencia a la opinión de Fix Zamudio para introducir la DGI.

Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.

De la confronta que se realice entre la iniciativa presentada y el texto constitucional finalmente aprobado se concluye lo siguiente: a) subsiste la FO y la DGI; b) la DGI opera en los amparos indirectos en revisión competencia de la Suprema Corte cuando se resuelva por segunda ocasión consecutiva—además por jurisprudencia por reiteración como se había propuesto inicialmente— la inconstitucionalidad de una norma general, para lo cual se informa a la autoridad emisora correspondiente; c) la DGI también opera cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación—incluida la Suprema Corte— establezcan jurisprudencia por reiteración en la que determinen la inconstitucionalidad de una norma general, procediendo a informar a la autoridad emisora respectiva; d) transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que el órgano respectivo se "ponga a trabajar" en la inconstitucionalidad decretada, la Suprema Corte emitirá la DGI, a condición de una mayoría calificada de, cuando menos, 8 votos de sus miembros, fijando la LA sus alcances y condiciones y, e) la DGI no es aplicable a normas generales en materia tributaria.

La reforma a la LA se llevó a cabo hasta el 2 de abril de 2013, fecha en la que se publicó en el *DOF*. En su Título Cuarto, de la "Jurisprudencia y declaratoria de

inconstitucionalidad", Capítulo VI, de la "Declaratoria de inconstitucionalidad", artículos 231 al 235, se adecuó la ley reglamentaria a la reforma constitucional señalada. El andamiaje legal establecido lo analizaré más adelante al examinar las formas en que está diseñada la DGI para operar. Pero antes centraré mi atención sobre el punto relativo a la subsistencia de la FO y la DGI.

III. LA SUBSISTENCIA DE LA FÓRMULA OTERO Y LA DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD

En oposición a lo que manifestó un sector del Constituyente Permanente en las discusiones de la reforma constitucional al artículo 107, no se eliminó o suprimió la FO. Por el contrario, ésta coexiste con el nuevo procedimiento de la DGI. En efecto, la FO sigue existiendo en el texto constitucional, aunque con una redacción distinta. La nueva FO prevista por el Constituyente Permanente ya no se refiere al amparo contra leyes como lo hacía anteriormente.⁸ Ahora las sentencias de amparo sólo se ocupan de los quejosos que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediera, en el caso especial sobre el que versa su demanda. Ya no existe referencia alguna a la prohibición de que en dichas sentencias se haga "una declaración general respecto de la ley o acto" que motivó el amparo.

Lo anterior implica una aparente contradicción entre la FO que conlleva otorgarle efectos particulares a la sentencia de amparo y la DGI que trae como consecuencia imprimirle efectos generales a dicha sentencia. Ello porque de conformidad con los dos grandes modelos de control constitucional, en el americano los efectos de las sentencias son *inter partes* y en el modelo europeo o continental los efectos son *erga omnes*.

⁸ Con anterioridad a la reforma constitucional de 6 de junio de 2011, el artículo 107, fracción II, de la Constitución establecía: "Artículo 107.- [...] II. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare".

Sin embargo, en realidad no existe la contradicción mencionada en la medida en que el modelo de control constitucional en México es híbrido. Esto es así, porque la nueva FO está diseñada para regir —por exclusión— todos aquellos amparos (indirectos y directos) en los que la litis no versa sobre la impugnación de normas generales. Incluso en el caso de una sola sentencia de amparo que declare la inconstitucionalidad o inconvencionalidad de una norma general seguiría rigiendo la FO, puesto que para el inicio del procedimiento de DGI es necesario que existan por lo menos dos sentencias consecutivas en ese sentido. Precisamente por ello en la fracción I del artículo 107 se sigue reconociendo el principio de instancia de parte agraviada y la exigencia de un interés jurídico o legítimo individual o colectivo. Por el contrario, en el caso de la DGI, los asuntos que pueden generarla sólo son amparos indirectos en revisión sobre los cuales la litis versa precisamente sobre la constitucionalidad o convencionalidad de una norma general. Aquí cabe precisar que en el caso de la impugnación de una norma general en amparo directo no puede traer como consecuencia que se actualice el procedimiento de DGI, por las razones antes señaladas y por la limitante expresa del texto constitucional.

Por lo expuesto, considero que la introducción en la Constitución de la DGI cumple con las finalidades que se buscaron, pues dada la estructura del sistema del control constitucional vía amparo, en el caso de los amparos indirectos en revisión en los que se declare la inconstitucionalidad o inconvencionalidad de una norma general en más de dos ocasiones consecutivas, el Pleno de la Suprema Corte, siguiendo el trámite correspondiente, puede ampliar los efectos de las sentencias dictadas en esos juicios de amparo, y remediar la violación que con los efectos particulares de las sentencias de amparo se producía en el principio de igualdad de los gobernados que no habían incoado el proceso de amparo, así como hacer valer el principio de supremacía constitucional que se ve mermado con la existencia de normas generales inconstitucionales.

Corroborar lo expuesto que aun antes de la reforma constitucional de 6 de junio de 2011, la Suprema Corte al resolver el expediente Varios 912/2010, conocido

como caso Radilla,⁹ modificó su jurisprudencia para aceptar sin ambages el control difuso de constitucionalidad y convencionalidad, que había estado "prohibido" realizar por jueces distintos a los integrantes del Poder Judicial de la Federación.¹⁰

Es cierto que la DGI pone en el centro de la discusión lo que Dworkin llama "peligro escondido", consistente en el "desagradable problema que supuestamente se sitúa en el centro del derecho constitucional. ¿Es democrática la revisión judicial?" Esto porque las sentencias que se dictan en nuestra revisión judicial de leyes —amparos indirectos en revisión— declarando inconstitucional o inconvencional alguna norma, traen consigo el "inconveniente" de que las normas emitidas por los legisladores, quienes fueron elegidos mediante el sufragio directo del electorado, sean expulsadas del ordenamiento por parte de los Jueces constitucionales, quienes no fueron elegidos por esa vía.¹¹ Este "inconveniente" genera una "tensión existente entre nuestro compromiso con los procedimientos de decisiones democráticas y el poder de las Cortes para hacer prevalecer las decisiones tomadas a una legislatura democráticamente elegida".¹² No pretendo responder a la importante pregunta formulada por Dworkin,¹³ únicamente hago referencia a ella con la finalidad de poner de manifiesto que la elección institucional del constituyente en México se ha decantado, desde la

⁹ Décima Época, Pleno, registro digital: 160480.

¹⁰ Novena Época, Pleno, registros digitales: 193558 y 193435.

¹¹ "Es, por tanto, un sistema que confiere a dichos jueces un poder político tan grande que parece ofender los principios en virtud de los cuales, en una democracia, los funcionarios son elegidos y responden al pueblo. Pero ésta no es la historia completa. No nos parece seriamente no democrático el hecho de que otros funcionarios con gran poder no sean elegidos. Los Secretarios de Estado, de Defensa o de Hacienda no son elegidos, y pueden causar más daño en una semana que cualquier Juez en toda su carrera. Por supuesto, los presidentes son elegidos. Pero una vez en su cargo pueden ejercer sus poderes prometeicos casi sin necesidad de rendir cuentas, por lo menos durante cuatro años, en el curso de los cuales puede fácilmente destruir el mundo". Dworkin, Ronald, "Igualdad, democracia y constitución: nosotros, el pueblo, en los tribunales", Carbonell, Miguel y García Jaramillo, Leonardo, (eds.), *El canon neoconstitucional*, Stolarz, Alfredo (trad.), Madrid, Trotta/IIJ-UNAM, 2010, pp. 117-118.

¹² Marmor, Andrei, *Teoría analítica del derecho e interpretación judicial*, Fabra Zamora, Jorge Luis y Acosta Castro, Juan Gabriel (trads.), Perú, Ara, 2011, pp. 225-226.

¹³ En nuestro entorno constitucional puede verse al respecto, Cárdenas, Jaime, "Acerca de la legitimidad democrática del Juez constitucional", en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo, coordinadores, *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en Homenaje a Héctor Fix Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*, México, UNAM/Porrúa, 2009, pp. 491-512.

Constitución de 1857, por la revisión judicial, con independencia de las razones de su legitimidad democrática.

IV. MODOS, CONSECUENCIAS E INOBSERVANCIA DE LA DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD

Respecto a la forma en que opera la DGI, en atención a lo dispuesto en el artículo 107, fracción II, constitucional, la LA estableció distintos modos para tal efecto,¹⁴ así como consecuencias en caso de que se inobserve dicho procedimiento.

El artículo 231 de la LA señala que cuando la Suprema Corte, en Pleno o Salas, en los juicios de amparo en revisión resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, en una o en distintas sesiones, el Presidente de la Corte o de una de sus Salas informará a la autoridad emisora de la norma. Con dicho informe propiamente se inicia el procedimiento de DGI. Ello es así, pues si el órgano que emitió la norma que se declaró inconstitucional no supera tal aspecto dentro del plazo señalado para tal fin, entonces la Corte procederá a realizar la DGI y a publicarla en el medio de difusión oficial correspondiente.

En el artículo 232 se establece la misma facultad de la Corte para dar inicio al procedimiento de DGI en los amparos indirectos en revisión en los que se emita jurisprudencia por reiteración, procediendo a la notificación a la autoridad que emitió la norma inconstitucional. Cabe señalar que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 222 de la LA, la jurisprudencia por reiteración se establece cuando se sustenta un mismo criterio en 5 sentencias ininterrumpidas por otra en contrario, emitidas en diferentes sesiones, por mayoría de cuando menos 8 votos.

Así, una vez realizado el aviso o notificación al productor normativo correspondiente y transcurrido el plazo de 90 días naturales, que en el caso de que sea el

¹⁴ Con antelación a la emisión de la LA, el Pleno de la Suprema Corte emitió el Acuerdo General Número 11/2011, relativo al procedimiento para la DGI.

órgano legislativo federal o local, se computará en los días útiles de los periodos ordinarios de sesiones, la Suprema Corte emitirá la DGI.

El procedimiento de DGI también podrá solicitarse por los plenos de circuito por la mayoría de sus integrantes, cuando dentro de su circuito se haya emitido jurisprudencia en las mismas condiciones previstas en la fracción II del artículo 107 constitucional (artículo 233 de la LA).

Ahora, dentro de las consecuencias que acarrea la DGI se encuentra la relativa a que en ningún caso podrá modificar el sentido de la jurisprudencia que le dio origen. Esta consecuencia es coherente con la finalidad que persigue la DGI, pues si ésta se genera a partir de lo dispuesto en las ejecutorias que contienen el criterio que formó la jurisprudencia, lógico es que la DGI sea consecuente con tal criterio, ya que de otra forma se estaría variando el mismo y las razones que se expresaron para tal efecto. Así, la DGI será obligatoria para todas las autoridades, teniendo efectos generales, para lo cual se deberá prever la fecha a partir de la cual surtirá sus efectos, así como sus alcances y condiciones. Los efectos de la DGI no serán retroactivos, salvo en materia penal cuando sean en beneficio de alguna persona, como se concluye de la interpretación *a contrario sensu* del artículo 14, párrafo primero, de la Constitución.

Con la finalidad de que la DGI sea del conocimiento de toda la población, se remitirá al *DOF* y al órgano de comunicación oficial respectivo para que se publique dentro de los 7 días hábiles.

En caso de que no se cumpla por parte del legislador con la DGI, la LA ha establecido un procedimiento para tal efecto. En su Título Tercero, de "Cumplimiento y Ejecución", Capítulo IV, de la "Denuncia por Incumplimiento de la Declaratoria General de Inconstitucionalidad" perteneciente al artículo 210, en el cual se establece que si con posterioridad a la entrada en vigor de la DGI, se aplica la norma general inconstitucional, el quejoso puede denunciar dicha aplicación. Para tal efecto, su denuncia la hará ante el Juez de Distrito que tenga jurisdicción en el lugar donde el acto deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se esté ejecutando o se haya ejecutado. En el caso de

que la aplicación tenga ejecución en más de un distrito o se haya comenzado en uno y se siga ejecutando en otro, el trámite se llevará a cabo ante el Juez que primero admita la denuncia, o aquel que dicte acuerdo sobre ella, o el que primero la haya recibido. Si la aplicación no requiere ejecución material, la denuncia se tramitará ante el Juez en cuya jurisdicción resida el denunciante.

El procedimiento de la denuncia es sumarisimo, pues el Juez de Distrito dará vista a las partes por un plazo de 3 días para que expongan lo que a su derecho convenga. Transcurrido ese plazo, dentro de los 3 días siguientes dictará resolución. En el caso de que sea en el sentido de que se aplicó la norma general inconstitucional, ordenará a la autoridad aplicadora deje sin efectos el acto y de no hacerlo en 3 días, se aplicarán las reglas relativas al cumplimiento e inejecución de los fallos de amparo. En caso de que sea en el sentido de que no se aplicó dicha norma, tal resolución podrá impugnarse vía recurso de inconformidad.

568

En caso de que con posterioridad la autoridad de que se trate aplique de nueva cuenta la norma general inconstitucional, el afectado podrá combatir dicha actuación mediante la denuncia de repetición del acto reclamado prevista en el Capítulo III del Título Tercero de la Ley de Amparo.

El procedimiento de la DGI es aplicable en los casos en que la declaratoria de inconstitucionalidad provenga de los procesos constitucionales de acción de inconstitucionalidad y controversia constitucional, debido a que en estos procesos ya existía la posibilidad de declarar la inconstitucionalidad de una norma general con efectos generales.

V. PRAXIS JURISDICCIONAL DE LA SUPREMA CORTE

La intervención de la Suprema Corte en la tramitación y resolución de la DGI ha sido mínima, por no decir nula. Hasta el día de hoy se han tramitado ante el Pleno del Alto

Tribunal 6 procedimientos de DGI,¹⁵ de los cuales sólo 1 ha sido resuelto. La DGI 2/2012 se falló en el sentido de quedar sin materia.¹⁶ Ello porque el órgano legislativo dentro del plazo legal establecido derogó los párrafos segundo y tercero del artículo 10, apartado A, fracción XIV, de la Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, que preveían la obligación de los titulares de los establecimientos mercantiles de bajo impacto, impacto vecinal e impacto zonal, de proporcionar estacionamiento gratuito a sus clientes por un período de dos horas y una tarifa preferencial para el tiempo posterior a ese lapso, disposición que se estimó inconstitucional por jurisprudencia de un tribunal colegiado por transgredir la libertad de comercio.¹⁷

No obstante el sentido de la resolución a la DGI 2/2012, lo destacable es que el legislador "se puso a trabajar" al derogar los párrafos que por jurisprudencia se declararon inconstitucionales, lo que revela que la finalidad u objetivo de dicho procedimiento se cumplió.

VI. CONSIDERACIONES FINALES

1. La reforma constitucional de 6 de junio de 2011 y la posterior emisión de la vigente Ley de Amparo establecieron la DGI con la finalidad de hacer prevalecer el principio de supremacía constitucional y el derecho a la igualdad de todos los gobernados en la aplicación de la ley, pues mediante dicho procedimiento se expulsa del ordenamiento la norma general declarada inconstitucional.

2. Contrariamente a lo que se pudiera pensar, el establecimiento de la DGI no implica la inexistencia de la FO o principio de relatividad de la sentencia de amparo, sino que ambas figuras coexisten. Esto es así no sólo porque las mencionadas figuras encuentran respaldo en la Constitución, sino porque su ámbito de acción se encuentra relacionado. En efecto, la FO está diseñada para regir —por exclusión— todos aquellos

¹⁵ 1/2012, 2/2012, 3/2012, 4/2012, 1/2013 y 1/2015.

¹⁶ Fallada en sesión de 9 de julio de 2013, por unanimidad de votos, bajo la ponencia del Ministro Pérez Dayán.

¹⁷ Décima Época, Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, registro digital: 2001643.

amparos (indirectos y directos) en los que la litis no versa sobre la impugnación de normas generales. Incluso en el caso de una sola sentencia de amparo que declare la inconstitucionalidad o inconventionalidad de una norma general seguiría rigiendo la FO. Pero en el caso de que esa declaración sea por dos veces consecutivas en amparos indirectos en revisión sobre los cuales la litis versa precisamente sobre la constitucionalidad o convencionalidad de una norma general, entonces procederá la DGI.

3. El aspecto que puede considerarse más criticable de la DGI es su no aplicación a la materia tributaria. Tanto en la iniciativa de reforma como en el proceso constituyente de creación de dicha limitante no se manifestó razón de peso alguna al respecto. Es cierto que una DGI podría implicar un "costo financiero" enorme para las arcas del Estado, pero también es cierto que el hecho de excluir sin más su aplicación al ámbito tributario no se compadece de los derechos fundamentales de los contribuyentes.

4. La Ley de Amparo desarrolla las formas en que se deberá llevar a cabo la DGI pormenorizando el texto constitucional. Asimismo, establece las consecuencias que conlleva dicha declaratoria, dentro de las más importantes, se pueden mencionar que la DGI no puede variar la jurisprudencia que le dio origen; su obligatoriedad para todas las autoridades; sus efectos no retroactivos y su publicidad y difusión. En caso de no acatarse la DGI se establecen consecuencias a su inobservancia. Dentro de éstas se encuentran el procedimiento de denuncia que se tramita de modo sumarísimo ante el Juez de Distrito y la revisión de la resolución que se dicte en el mismo mediante recurso de inconformidad. Asimismo, en caso de que con posterioridad se aplique la norma declarada inconstitucional también se podrá acudir a denunciar la repetición del acto. En ambos casos existe la posibilidad de que las autoridades aplicadoras incurran en los delitos establecidos en la Ley de Amparo.

5. Si bien en la práctica jurisdiccional el papel que la Suprema Corte ha desarrollado en la DGI ha sido mínimo, también debe considerarse positivo pues precisamente a partir de la declaratoria de inconstitucionalidad de una norma general, debe ser el legislador quien actúe y proceda expulsar del ordenamiento jurídico la misma.

Actos en juicio de ejecución irreparable

JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO*

GUILLERMO PABLO LÓPEZ ANDRADE**

RICARDO ANTONIO SILVA DÍAZ***

* Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

** Secretario de estudio y cuenta.

*** Secretario de estudio y cuenta.

Sumario

I. Introducción. II. ¿Por qué la imposible reparación? III. ¿Qué se ha entendido por 'imposible reparación' a partir de la Quinta Época? IV. ¿Qué parámetros rigen actualmente la procedencia del amparo judicial intraprocesal? V. Cuadros comparativos.

I. INTRODUCCIÓN

El denominado amparo judicial se entiende como aquel que procede en contra de violaciones a los derechos humanos que son cometidas por parte de tribunales de los propios poderes judiciales de los Estados y de la Federación; presenta características especiales que, desde luego, lo distinguen del juicio de amparo en contra de actos de los poderes Ejecutivo y Legislativo.¹ El objeto de este capítulo no es, desde luego, como su nombre lo indica, estudiar a fondo todas las características que imperan en el amparo judicial, sino sólo una de las características más complejas de esta vertiente

¹ Es importante hacer notar la complejidad del estudio del juicio de amparo, si se parte de la diversidad de actos que pueden vulnerar derechos humanos; no sólo por la nueva conformación del sistema de pesos y contrapesos, en los que ahora existe una diversidad de órganos constitucionales autónomos encargados de funciones especializadas y técnicas; sino por la regulación, en la nueva ley, de figuras como el concepto de autoridad, que ahora incluye supuestos y procedencias distintas, como la del amparo que podríamos denominar "contra autoridades no formales", que se desprende del artículo 50., fracción II, de la Ley de Amparo, en el que se señala que éste procede en contra de actos de cualquier autoridad que, independientemente de su naturaleza formal, "dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas", lo que implica que a raíz de la Ley de Amparo vigente, surge, o cuando menos se reafirma, una vertiente novedosa del juicio de amparo en contra de actos u omisiones que no necesariamente corresponden a autoridades de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y que, por ejemplo, pueden corresponder más bien a particulares, cuando realizan u omiten actos equivalentes a los de una autoridad que afectan derechos, en aquellos supuestos en que las funciones respectivas asignadas al particular son determinadas por una norma general y revisten las características de unilateralidad, imperio y coercitividad.

del juicio de garantías, en lo que se refiere a su procedencia excepcional, en vía indirecta, contra actos dentro de juicio que se consideran de ejecución irreparable.

La procedencia del amparo judicial está prevista en el artículo 107, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En dicho precepto se establecen, en forma limitativa, los supuestos para reclamar actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo. En los incisos de dicha fracción se establece la posibilidad de reclamar distintos actos que van desde sentencias definitivas, actos previos y dentro de juicio, después de concluido, así como las afectaciones que se ocasionen a los terceros extraños a juicio. El presente estudio tendrá por objeto analizar los requisitos que se establecen para acudir al amparo cuando se reclama un acto jurisdiccional dentro de juicio.

Dicha focalización exige, desde luego, partir de las generalidades del amparo judicial, puesto que la excepción citada forma parte de éste; sin embargo, más allá de la exposición histórica y analítica que se realizará del tema, lo relevante será la inclusión de aspectos concretos que permitan comprender pragmáticamente los supuestos en que dicha excepción es aplicable.

De manera preliminar, y desde una perspectiva normativa, podemos decir que el inciso b) de la fracción III del artículo 107 constitucional señala que el amparo será procedente en contra de actos dictados dentro de juicio cuando su ejecución sea de imposible reparación. La Ley de Amparo, en su artículo 107, fracción V, precisa los alcances de esta acción y señala que el amparo procede contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

La interpretación conjunta de ambos preceptos permite concluir que el amparo en contra de actos dictados dentro de juicio es una acción excepcional, por lo que para estar en posibilidad de reclamar por esta vía un acto jurisdiccional emitido

dentro del proceso, es necesario acreditar que dicho acto tenga una ejecución de imposible reparación o, como lo precisa la Ley de Amparo, que el acto tenga efectos de imposible reparación. La diferencia terminológica entre la Constitución y la Ley de Amparo, en este aspecto, no influye en la configuración de la figura jurídica, pues si bien la Constitución habla de que el acto tenga ejecución y la Ley de Amparo habla de tener efectos, ambos pueden interpretarse en el sentido de que las consecuencias que produce el acto sean reales y actuales. Esto en congruencia con lo dispuesto en la fracción I del artículo 5 de la Ley de Amparo, que establece que la afectación que se reclame en el juicio debe ser real y actual.²

Respecto a la expresión 'imposible reparación', la Constitución³ no brinda una definición y, en cambio, la Ley de Amparo⁴ señala con claridad que un acto de imposible reparación es aquel que afecte materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. Este ejercicio legislativo es innovador, pues la Ley de Amparo de 1936, vigente hasta el 3 de abril de 2013, no establecía una definición respecto a la expresión 'imposible reparación', lo cual permitió que los tribunales ejercieran su arbitrio judicial y establecieran una variedad de criterios al respecto.

² Aquí es importante puntualizar que el artículo 107, fracción I, constitucional no hace referencia a la existencia de un perjuicio real y actual, sino sólo personal, directo o por la especial posición del individuo en su esfera jurídica, por lo que podría objetarse la incorporación de dicho elemento normativo; sin embargo, la jurisprudencia del Pleno, al definir los alcances del interés legítimo consideró necesaria la actualización de un perjuicio real y directo.

³ "Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes: [...] III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes: [...] b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan, y [...]."

⁴ "Artículo 107. El amparo indirecto procede: [...] V. Contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; [...]."

En atención a la novedad incorporada por el legislador, antes de precisar sus alcances, conviene hacer referencia a dos temas: 1) los antecedentes del requisito 'imposible reparación' para acudir al amparo indirecto y 2) los criterios emitidos conforme a la ley anterior. Estas precisiones serán útiles para brindar al lector un panorama de lo que se ha entendido por 'imposible reparación' y determinar los alcances de una expresión jurídica amplia e indeterminada como es la de 'afectación material a derechos sustantivos', que ahora utiliza la Ley de Amparo. Este ejercicio será también una herramienta para definir con posterioridad si se actualiza dicha hipótesis en la diversidad de casos que pueden presentarse en los juicios ordinarios.

II. ¿POR QUÉ LA IMPOSIBLE REPARACIÓN?

1. Acta Constitutiva y de Reformas de 1847

El "Acta Constitutiva y de Reformas" a la Constitución de 1824, sancionada por el Congreso Extraordinario Constituyente el 18 de mayo de 1847, y que fue jurada y proclamada el 21 del mismo mes y año,⁵ representa, como se sabe, el nacimiento del juicio de amparo en el orden constitucional federal, el cual fue concebido en el artículo 25 en los siguientes términos:

Artículo 25. Los tribunales de la Federación ampararán á cualquiera 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 á impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley ó del acto que lo motivare.⁶

⁵ Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, Museo de las Constituciones, Universidad Nacional Autónoma de México, consultable en <http://www.museodelasconstituciones.unam.mx/Exposiciones/page14/page6/page6.html> (consulta del 10 de noviembre de 2015).

⁶ Acta Constitutiva y de Reformas, sancionada por el Congreso Extraordinario Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos el 18 de mayo de 1847, Secretaría de Gobernación, Unidad General de Asuntos Jurídicos, Orden Jurídico, consultable en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1847.pdf> (consulta del 12 de noviembre de 2015).

Como se observa, el juicio de amparo, en su primer diseño constitucional, se pensó única y exclusivamente para proteger a los habitantes de la República respecto de ataques de los poderes Legislativo y Ejecutivo, no así del Poder Judicial, ni menos, desde luego, de actos de los particulares.

De hecho, el artículo 62 de la Constitución Política del Estado de Yucatán de 1841, primer antecedente formal del juicio de amparo en México, también limitaba la protección del amparo que podía otorgar la Corte Suprema de Justicia del Estado, a la que pudiese otorgarse respecto de actos originados en los poderes Legislativo y Ejecutivo estatales, lo cual se prescribió de la siguiente manera:

Artículo 62. Corresponde a este tribunal reunido:

1o. Amparar en el goce de sus derechos a los que le pidan su protección contra las leyes y decretos *de la Legislatura* que sean contrarias al texto literal de la Constitución, o contra las providencias *del gobernador*, cuando en ellas se hubiese infringido el código fundamental en los términos expresados, limitándose en ambos casos, a reparar el agravio en la parte en que la Constitución hubiese sido violada.

2o. Iniciar leyes y decretos para la mejora de la legislación civil y penal, y de los procedimientos judiciales.

3o. Nombrar sus subalternos y dependientes respectivos, y a los jueces letrados y asesores, arreglándose a lo que dispongan las leyes.⁷

2. Constitución Federal de 1857

No fue sino hasta la Constitución Federal de 1857 cuando el amparo se extendió respecto a leyes o actos de cualquier autoridad, con lo que además de los poderes Legislativo y Ejecutivo, se incorporaba ya el Poder Judicial federal o estatal, como posible

⁷ Sistema de Consulta de Ordenamientos, Normativa Nacional e Internacional, Normativa Estatal, Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1847.pdf> (consulta del 14 de noviembre de 2015).

autoridad responsable para efectos del juicio de garantías. Ello se plasmó en los artículos 101 y 102, en los términos siguientes:

Artículo 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 vulneren ó restrinjan la soberanía de los Estados.

III. Por las leyes ó actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

Artículo 102. Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán á petición de la parte agraviada por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose á protegerlos 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.

Así, aunque no se hizo mención expresa respecto a que el amparo procedería contra leyes y actos de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, el texto implícitamente así lo reconoció al permitir el amparo contra actos de cualquier autoridad, quedando desde luego comprendidos los que emitieran los tribunales de los Poderes Judiciales de los Estados y los del propio Poder Judicial de la Federación.

De hecho, el amparo judicial se cristalizaba puesto que el artículo 14 constitucional preveía ya claramente el principio de legalidad aplicable incluso a las sentencias judiciales y a los propios actos de juicio, lo que desde luego, en activación del juicio de garantías, implicaba el hecho de que necesariamente se pudiera conocer en amparo de alguna violación de este tipo, esto es, de aquella que implicara una incorrecta aplicación de la ley por parte de alguna autoridad judicial.

El texto del citado artículo 14 fue en ese entonces el siguiente:

Artículo 14. No se podrá espedir ninguna ley retroactiva. Nadie puede ser juzgado ni sentenciado sino por leyes dadas con anterioridad al hecho, y ecsactamente aplicadas á él, por el tribunal que previamente haya establecido la ley.⁸ [sic]

3. Primera Ley de Amparo (1861)

Fortalece la procedencia del amparo contra actos de los tribunales de los Estados, e incluso los del propio Poder Judicial Federal, lo que contempló la Ley Orgánica Reglamentaria de los Artículos 101 y 102 de la Constitución, expedida mediante el Decreto 5478 por el presidente Benito Juárez el 30 de noviembre de 1861, la cual también era referida en el propio decreto como Ley Orgánica de Procedimientos de los Tribunales de la Federación, que exige el artículo 102 de la Constitución Federal, para los juicios de que habla el artículo 101 de la misma, establece en sus artículos iniciales los siguientes supuestos:

SECCIÓN I

Artículo 1. Los Tribunales federales son exclusivamente competentes, siempre que se trate de rebatir las leyes de la Union, ó de invocarlas para defender algún derecho en los términos de esta ley.

2. Todo habitante de la República que en su persona ó intereses crea violadas las garantías que le otorgan la Constitucion ó sus leyes orgánicas, tiene derecho de ocurrir á la justicia federal, en la forma que le prescribe esta ley, solicitando amparo y protección.

3. El ocurso se hará ante el juez de distrito del Estado en que resida la autoridad que motiva la queja; y *si el que la motivare fuere dicho juez, ante su respectivo*

⁸ Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada y jurada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857, Secretaría de Gobernación, Unidad General de Asuntos Jurídicos, Orden Jurídico, consultable en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1857.pdf> (consulta del 14 de noviembre de 2015).

suplente. En el ocurso se expresará detalladamente el hecho, fijándose cuál es la garantía violada.⁹

De lo anterior, es posible colegir que la que es conocida como la primera Ley de Amparo (1861), sí reconocía ampliamente las posibilidades del amparo judicial, en contra de cualquier acto realizado por los tribunales estatales o de la Federación.

Un análisis de los 34 artículos que conformaron este cuerpo normativo permite concluir que no existían mayores restricciones para el amparo judicial y que el mismo sería ampliamente procedente contra actos dictados dentro de juicio o contra sentencias judiciales, siendo lo relevante que el acto violare garantías otorgadas por la Constitución.

4. Segunda Ley de Amparo (1869)

Don Ignacio Luis Vallarta, gran pensador y político mexicano, que entre otros cargos ocupó los de diputado en el Congreso Constituyente de 1856-1857,¹⁰ gobernador de Jalisco (1871-1875), secretario de Relaciones Exteriores (1876-1877) y Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1877-1882),¹¹ realizó grandes aportaciones a la consolidación del juicio de amparo, pero, a la vez, fue también crítico del mismo en sus primeros diseños. En particular, destaca lo por él comentado en su obra denominada *El Juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus: ensayo crítico-comparativo sobre*

⁹ Evolución normativa del Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Secretaría General de Acuerdos, Centro de Documentación y Análisis, Archivos y Compilación de Leyes, consultable en <http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/marco/EvNorm.htm>, con índice temático ubicado en <http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/marco/index.html> (consulta del 16 de noviembre de 2015). Se ha respetado la ortografía del documento.

¹⁰ González Oropeza, Manuel, "Ignacio L. Vallarta. Una aproximación biográfica", en AA. VV., *La Suprema Corte de Justicia a principios del Porfiriismo (1877-1882)*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1990, p. 910, disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/933/90.pdf> (consulta del 17 de noviembre de 2015).

¹¹ Vallarta, Ignacio L., "Ignacio L. Vallarta. Datos biográficos. Estudio sobre la constitucionalidad de la facultad económico-coactiva", *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, tomo VIII, núm. 29, enero-marzo de 1946, p. 128, consultable en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revenj/cont/29/ntj/ntj7.pdf> (consulta del 17 de noviembre de 2015).

esos recursos constitucionales,¹² en la que desde la introducción, expresa sus inquietudes sobre el juicio de garantías, en los siguientes términos:

Muchas veces se ha dicho que el juicio de amparo es una de las más liberales y benéficas instituciones consagradas por la Constitución de la República; pero nunca se ha comprobado debidamente la exactitud de ese aserto: por el contrario, los abusos que se han cometido desnaturalizando ese recurso, han dado motivo á que se le considere como anárquico y subversivo, á que se le tenga por bastante eficaz hasta para derrocar al Gobierno más sólidamente establecido. Mientras que los amigos de esa institución la encomian hasta declarar que "nada hay más respetable y grandioso que el juicio de amparo, nada más importante que esta institución en que la Justicia federal, sin el aparato de la fuerza, modestamente, por medio de un simple auto, armada del poder moral que la Constitución le confiere, en nombre de la soberanía nacional, hace prevalecer el derecho individual, el derecho del hombre más oscuro, contra el poder del Gobierno, y lo que es más, contra el poder mismo de la ley siempre que ésta ó algún acto de aquél vulneren los derechos del hombre;" los que están preocupados con los abusos que en su nombre se han cometido, han creído que con el pretexto de proteger al individuo en el goce de las garantías que le otorga la Carta fundamental, se han cometido grandes atentados, entrañando esto el germen de la más alarmante anarquía, y siendo ello el principal escollo de la consolidación de las instituciones.

581

En realidad, en el ensayo, don Ignacio Vallarta se ocupa de destacar las excepciones que entonces existían para la procedencia del *Habeas Corpus*.

Ello, respecto a un juicio de amparo nacional que no sufría de dichas excepciones. De hecho, en cuanto a la procedencia del amparo en contra de actos o sentencias de los tribunales federales, Vallarta expuso en su ensayo lo siguiente:

¹² Vallarta, Ignacio L., *El Juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus: ensayo crítico-comparativo sobre esos recursos constitucionales*, México, Imprenta de Francisco Díaz de León, 1881, consultable en http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1080001919/1080001919_01.pdf (consulta del 17 de noviembre de 2015).

Ha sido una cuestión varias veces debatida, la de si el amparo procede contra actos ó sentencias de los tribunales federales, como sin duda alguna cabe contra los de los locales, siempre que violen una garantía: esa cuestión fue hace poco tiempo considerada en la Suprema Corte, quien después de detenido estudio resolvió, que si bien ese recurso es admisible contra actos de los jueces de Distrito y magistrados de Circuito en negocios que no sean de amparo, no lo es contra de los de la Suprema Corte, porque sobre este tribunal Supremo ninguno existe que revea sus resoluciones. Después de la ejecutoria de 29 de Setiembre de 1879, que fijó ese punto de nuestra jurisprudencia constitucional, varias otras lo han confirmado, y puede tenerse como definitivamente resuelto.

Más adelante, y sería una grave omisión no citarlo, Vallarta externó su opinión en cuanto al amparo judicial, refiriendo hechos importantes que llevaron a que la Ley de Amparo de 1869 lo eliminara en su artículo 8o., aunque finalmente, el efecto de dicho artículo fue nulificado por el propio exceso que el mismo implicaba respecto al texto constitucional vigente:

Pertenece a este lugar el examen de esta otra cuestión: ¿los negocios judiciales pueden constituir un caso de amparo? Cuestión ha sido esta que ha dado lugar á los más acalorados debates; pero á diferencia de la que acaba de ocuparme, ella está ya resuelta en nuestra jurisprudencia constitucional. Diré pocas palabras sobre la muy interesante historia de esa cuestión.

La antigua ley de amparos, de 30 de Noviembre de 1861, bien inspirada en el principio filosófico de que el recurso constitucional emana, resolvió expresamente que éste cabía en negocios judiciales. "El ocurso, dice su art. 3o., se presentará ante el juez de Distrito [...] en que resida la autoridad que motiva la queja, y si el que la motivare fuere dicho juez, ante su respectivo suplente". Con tal lacónico precepto no sólo quedó definido que es procedente el amparo en negocios judiciales, sino también resuelta la cuestión que después ocupó por mucho tiempo á nuestros tribunales; la de si también lo es contra actos de los jueces federales.

El abuso que se hizo de ese precepto queriendo convertir el amparo en un recurso extraordinario pero eficaz para nulificar toda ejecutoria, porque no había litigante que perdiera su pleito que no buscara en el amparo un medio de dejar sin efecto la sentencia que le era desfavorable; ese abuso, digo, que llegó a presentarse alarmante, impresionó tan vivamente al Congreso de 1869, que para cortarlo de raíz *creyó conveniente decretar que no se admitiera amparo en negocios judiciales*. Tan grande fue la preocupación del legislador, que vió que aprobando el art. 8o. de su ley de 20 de Enero, borraba de una plumada, no uno sino varios artículos de la Constitución que consignan garantías que sólo los jueces, y nadie más que los jueces, pueden violar, el 17, el 18, el 19, el 20, etc., y queriendo así evitar un mal, grave de verdad, se incidió en otro mayor y de más trascendentes consecuencias.

No habían transcurrido muchos meses después de expedida aquella ley, cuando se presentó á la revisión de la Corte el auto de un Juez de Distrito que declaraba improcedente un amparo en negocio judicial. Por ejecutoria de 29 de Abril de 1869 se revocó esa declaración y se devolvió el expediente al inferior para que sustanciara el recurso. Negado por éste el amparo, la Suprema Corte lo concedió por su ejecutoria de 20 de Julio de 1869, á pesar de lo dispuesto en el art. 8o. de aquella ley. Tales resoluciones motivaron, por una parte, la resistencia del Tribunal de Sinaloa á cumplirlas, y por otra, una acusación contra los siete magistrados de la Corte que con su voto concurrieron a formar la sentencia. Este desagradable negocio dio sin embargo por resultado, que se reconociera el principio fundamental de nuestras instituciones, el que establece que es atribución de la Suprema Corte, como intérprete final de la Constitución, declarar en el caso especial que juzga, la inconstitucionalidad de una ley del Congreso federal mismo. Por virtud de aquellas ejecutorias ese art. 8o. de la ley de amparos quedó herido de muerte, y sin haber sido aún derogado por el legislador, él es nulificado por los tribunales en cada caso de violación de garantías en negocio judicial, reconociéndose hoy universalmente, así su inconstitucionalidad, como el poder de la Corte para juzgar de la conformidad ó inconformidad de las leyes con la Constitución.

Pero como si estuviéramos destinados a vivir siempre en uno de los dos opuestos términos que caen bajo el dominio del error, apenas el amparo volvió á ser

admisible en negocios judiciales, cuando tornó á aparecer el abuso para cuyo remedio se adoptó el repetido art. 8o.; cada litigante condenado en los tribunales comunes, quiso ver en el recurso constitucional una esperanza de salvación, y se comenzaba ya á traer á la revisión de la Corte los fallos de todos los jueces de la República... Cuando el mal no tenía aún las proporciones que después llegó á tomar, él preocupaba con razón á uno de los comentadores de nuestra ley, y proponía como medio para evitarlo que, en negocios judiciales "no deberá proceder este recurso sino contra resoluciones que tengan el carácter de ejecutorias;" y el Ejecutivo, cuando el mal era ya gravísimo, creyó remediarlo iniciando la improcedencia del recurso "en negocios judiciales si se interpone después del mes siguiente á la notificación legal hecha al quejoso de la resolución judicial contra la que se pide el amparo" y ambos remedios, por inconstitucionales, eran tan ineficaces como el art. 8o. de la ley de amparos. Sin poder en esta ocasión patentizar esa verdad, la comprobaré solamente con dos ligeras, pero decisivas consideraciones. Es la primera, que si sólo se da el amparo contra resoluciones que tengan el carácter de ejecutorias, un juez, por un auto interlocutorio puede mandar azotar, dar tormento, negar la defensa, etc. etc., es decir, violar las garantías individuales, sin que al quejoso competa el recurso constitucional; y es la segunda, que si en un juicio civil se ha ejecutoriado un auto en que se mande también atormentar ó azotar, si ha pasado el mes de que se habla. ¡ya se puede hacer eso que la Constitución prohíbe! Bien está que en materia civil se prescriba la acción de amparo, punto de que á su tiempo me ocuparé; pero esa teoría es inaceptable cuando se trata de actos como los que acabo de señalar.

La Suprema Corte, después de largas y repetidas discusiones, llegó por fin á fijar este punto de nuestra jurisprudencia, resolviendo que la segunda parte del art. 14 de la Constitución no se refiere á negocios judiciales del orden civil; o lo que es igual, que la inexacta aplicación de la ley civil, su infracción misma, no constituye en todos casos la violación de una garantía. En los negocios civiles cabe, es cierto, el amparo, pero no cuando se aplica mal una ley, sino cuando se infringe un precepto constitucional.

...Se puede decir que son el resumen de nuestra jurisprudencia constitucional sobre este punto, las siguientes verdades: primera, es procedente el amparo en negocios judiciales, siempre que en ellos se viola una garantía individual, y esto independientemente de cualquier otro recurso que en el procedimiento común pueda haber, para enmendar los abusos del juez: segunda, la exacta aplicación de la ley es sólo una garantía individual en los juicios criminales y no en los civiles; en consecuencia, cabe en aquellos el amparo sólo porque el juez interprete ampliamente la ley penal, y no procede en éstos, aunque se infrinjan leyes meramente civiles, porque ese recurso constitucional no está instituido para corregir toda clase de errores ó de abusos de los jueces, sino sólo los que violan garantías individuales. La cuestión de la prescripción de la acción de amparo, de que antes hablé, no es de este lugar y la reservo para su oportunidad.¹³

Con todo ello, Vallarta, si bien defendía en cierta forma el amparo judicial, comenzaba a construir planteamientos concretos respecto de las excepciones que debería tener dicha vertiente del juicio de garantías, inspiradas, precisamente, en disminuir abusos en el uso de este juicio.

Y es que, en efecto, se atribuye a los abusos que existieron del amparo judicial, el surgimiento del artículo 8o. de la Ley de Amparo de 1869, que buscó eliminarlo, aunque, como bien dice Vallarta, ello quedó básicamente en una intención del legislador, ante la inconstitucionalidad de dicho precepto, que literalmente señalaba lo siguiente:

CAPÍTULO II

Amparo en negocios judiciales

8. No es admisible el recurso de amparo en negocios judiciales.¹⁴

¹³ *Ibidem*, pp. 131-141, consultable en http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1080001919/1080001919_14.pdf (consulta del 17 de noviembre de 2015).

¹⁴ Evolución normativa del Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Secretaría General de Acuerdos, Centro de Documentación y Análisis, Archivos y Compilación de Leyes, consultable en

Las limitaciones al amparo en negocios judiciales, durante este periodo, fueron naciendo, como afirma Vallarta, más bien de la jurisprudencia de la Corte, que lo fue acotando en algunos supuestos más bien a la materia penal, admitiendo sólo en ciertas condiciones su procedencia en la materia civil.

La genialidad de la obra de Vallarta, desde luego, fue cimiento para discusiones posteriores, en las que a la vez pesó su humildad e invitación formulada al final de su ensayo, refiriendo como último párrafo de sus conclusiones, lo siguiente:

Yo he hecho lo que á mi insuficiencia ha sido dable: toca á personas más capaces, queda reservado á jurisconsultos, á publicistas más competentes que yo, realizar una empresa que, si el patriotismo no me la hubiera inspirado, seria en mí censurable, por audaz. Que venga la discusión sobre estas importantes cuestiones y con ella la luz que descubra todos mis errores; si sobre las ruinas de mi obra se levanta el edificio de nuestra jurisprudencia constitucional, á cuya sombra México sea grande y feliz, la única pretensión que al escribirla he tenido, quedará por completo satisfecha.¹⁵

5. Tercera Ley de Amparo (1882)

Es razonable comprender que si don Ignacio Vallarta publicó su ensayo *El Juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus* en 1881, siendo entonces Presidente de la Suprema Corte, vendrían pronto cambios a la legislación de amparo, lo cual, en efecto, ocurrió con la que ha sido conocida como Ley Vallarta.

Dicha ley, denominada formalmente Ley Orgánica de los artículos 101 y 103 de la Constitución Federal de 5 de febrero de 1857, desarrolló el juicio de amparo en 83 artículos, a diferencia de la Ley de 1869, que lo hacía sólo en 31 preceptos, de los cuales, en la materia del amparo judicial, conviene destacar los siguientes artículos:

<http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/marco/EvNorm.htm>, con índice temático ubicado en <http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/marco/index.html> (consulta del 16 de noviembre de 2015).

¹⁵ Vallarta, Ignacio L., *El Juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus...*, op. cit., p. 422, consultable en http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1080001919/1080001919_42.pdf (consulta del 17 de noviembre de 2015). p. 422.

CAPÍTULO 1

De la naturaleza del amparo y de la competencia de los jueces que conocen de él.

Artículo 1. 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 vulneren ó restrinjan la soberanía de los Estados.
- III. Por leyes ó actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

[...] 6. El *amparo procede también, en su caso, contra los jueces federales*, y entonces se interpondrá ante el juez suplente, si se reclamasen los actos del propietario, ó ante éste ó los suplentes por su orden, si la violación se imputa al magistrado de circuito. En ningún caso se admitirá este recurso en los juicios de amparo, ni contra los actos de la Suprema Corte, ya sea funcionando en tribunal pleno, ó en salas.

CAPÍTULO VI

Del Sobreseimiento.

35. No se pronunciará sentencia definitiva por el juez, sino que se *sobreseerá*, en cualquier estado del juicio, en los casos siguientes:

- I. Cuando el actor se desista de su queja.
- II. Cuando muere durante el juicio, si la garantía violada afecta solo á su persona; si trasciende á sus bienes, el representante de su testamento o intestado puede proseguir el juicio.
- III. Cuando la misma autoridad revoca el acto que es materia del recurso y se restituyen con ello las cosas al estado que guardaban antes de la violación.

IV. Cuando han cesado los efectos del acto reclamado.

V. *Cuando se ha consumado de un modo irreparable y es imposible restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación.*

VI. *Cuando el acto hubiere sido consentido y no versare sobre materia criminal. No habrá lugar á sobreseer, si al tiempo de la ejecución del acto reclamado se protestó contra él o se manifestó inconformidad, siempre que el caso se encuentre comprendido en alguna de las fracciones anteriores, y que el amparo se haya pedido dentro de los seis meses después de la violación constitucional.*

[...] 57. *En los negocios judiciales civiles, será improcedente el recurso de amparo, si se interpusiere después de cuarenta días, contados desde que cause ejecutoria la sentencia que se diga haber vulnerado alguna garantía constitucional. Los ausentes del lugar en que se haya pronunciado la ejecutoria, pero no de la República, tendrán noventa días, y ciento ochenta los ausentes de la República.*

...71. El juez que pronuncie una sentencia definitiva sobre lo principal, en juicios en que debe sobreseer, o que sobresea en los que debe fallar, será suspendido de su empleo de uno á seis meses.

Si bien la Ley de Amparo de 1882 o Ley Vallarta, aún no definía precisamente aspectos de improcedencia del juicio de amparo, implícitamente ello se empezaba a construir en las causas de sobreseimiento del juicio de garantías, pues en la materia que nos ocupa, no debía dictarse sentencia en aquellos casos en que *se hubiera consumado de un modo irreparable el acto que fuese materia del juicio*. A la vez, se contemplaba que no procedería el sobreseimiento, si al tiempo de la ejecución del acto reclamado, se hubiese protestado contra él o se hubiese manifestado inconformidad, aunque ello limitado a que el juicio de amparo se hubiese pedido dentro de los seis meses después de la violación constitucional. Ello, me parece, alumbra que, desde entonces, ciertas violaciones procesales podían impugnarse en amparo, siempre y cuando se hubiese preparado tal impugnación desde el propio juicio de origen.

6. Cuarta Regulación del Amparo.

Código de Procedimientos Federales (1897)

En este ordenamiento, se reguló el juicio de amparo en los artículos 745 a 849. De manera especial, el artículo 779 estableció como casos de improcedencia los siguientes:

SECCIÓN III

DE LOS CASOS DE IMPROCEDENCIA

Artículo 779. El juicio de amparo es improcedente:

I. Contra actos de la Suprema Corte, ya sea funcionando en acuerdo pleno o en Salas.

II. Contra las resoluciones dictadas en los juicios de amparo.

III. Contra actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro amparo, aunque se aleguen vicios de inconstitucionalidad que no se hicieren valer en el primer juicio, siempre que sea una misma la parte agraviada.

IV. Contra actos consumados de un modo irreparable.

V. Contra actos consentidos, siempre que éstos no importen una pena corporal.

Se presumen consentidos para los efectos de este artículo:

A. Los decretos y autos dictados en un proceso criminal, si contra ellos no se ha intentado el juicio de amparo dentro de los quince días siguientes al de la notificación.

B. Las resoluciones civiles contra las cuales no se haya pedido amparo, dentro de los términos que señala este capítulo.

C. Los actos del orden administrativo que no hubieren sido reclamados en la vía de amparo, dentro de los quince días siguientes á la fecha de su ejecución.

D). El servicio en el Ejército Nacional, si no se pide el amparo dentro de noventa días contados desde que el individuo de que se trate quedó á disposición de la autoridad militar.

No se reputará consentido un acto por el solo hecho de no interponerse contra él un recurso procedente.

VI. Cuando han cesado los efectos del acto reclamado.

VII. En el caso de la parte final del artículo 780.

VIII. Cuando la demanda no se entable dentro de los términos fijados en el art. 781.

IX. Cuando en los Tribunales ordinarios se haya interpuesto un recurso que tenga por objeto confirmar, revocar o enmendar el acto reclamado, mientras el recurso esté pendiente.

En los casos á que se refieren las fracciones VII y IX de este artículo, la improcedencia no tiene carácter perentorio; el interesado podrá intentar nuevamente el juicio, haciéndolo en tiempo y forma y cuando la resolución de que se trate sea susceptible de amparo.

Considerando que el diverso artículo 745 del propio ordenamiento, en su fracción I, mantenía la premisa de que el juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite por leyes o autos de cualquier autoridad que violen garantías individuales, así como lo señalado por el artículo 779 antes transcrito, resulta evidente que el juicio de amparo judicial seguía activo y que incluso el mismo era procedente tanto contra actos en juicio, como contra resoluciones judiciales definitivas.

7. Reforma al artículo 102 de la Constitución de 1857 (1908)

En el Decreto del 27 de octubre de 1857 se introdujo una limitación importante al amparo judicial, consistente en que *sólo sería procedente en contra de sentencias civiles que pusieran fin a juicio*. El texto del artículo 102 constitucional reformado refirió lo siguiente:

Artículo 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 determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose á protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

Cuando la controversia se suscite con motivo de violación de garantías individuales en asuntos judiciales del orden civil, solamente podrá ocurrirse a los Tribunales de la Federación, después de pronunciada la sentencia que ponga fin al litigio y contra la cual no conceda la ley ningún recurso, cuyo efecto pueda ser la revocación.

Esta reforma surgió a propuesta de don Emilio Rabasa, quien en su obra *El artículo 14*, publicada en 1906, desarrolló ideas tendientes a la reforma del juicio de amparo. En ella se tuvo en cuenta la excesiva carga de trabajo que se había derivado de la tramitación de juicios de amparo por inexacta aplicación de la ley. Emilio Rabasa describe la situación en el capítulo XII de su obra, denominado "La imposible tarea de la Corte", en el que hace notar las cargas de trabajo derivadas de los amparos en negocios judiciales, respecto de cuestiones de legalidad derivadas del artículo 14 constitucional.

8. Código de Procedimientos Civiles (1908)

En este código se reguló el juicio de amparo en los artículos 661-796. El primer precepto mantuvo, en su fracción I, la procedencia del amparo respecto de leyes o actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales, por lo que es evidente que el amparo judicial se conservaría; sin embargo, siguiendo el mandato de la reforma al artículo 102 constitucional del año 1908, el artículo 662 precisó en su segundo párrafo lo siguiente:

Artículo 662. [...]

Cuando la controversia se suscite con motivo de violación de garantías individuales en asuntos judiciales del orden civil, solamente podrá ocurrirse a los Tribunales de

la Federación, después de pronunciada la sentencia que ponga fin al litigio y contra la cual no conceda la ley ningún recurso, cuyo efecto pueda ser la revocación.

Esto es, se reprodujo en el Código exactamente el texto de la reforma constitucional. Por su parte, en materia de improcedencia del juicio de amparo, el artículo 702 señaló lo siguiente:

Artículo 702. El juicio de amparo es improcedente:

Contra actos de la Suprema Corte, ya sea funcionando en acuerdo pleno o en salas;

II. Contra las resoluciones dictadas en los juicios de amparo;

III. Contra actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro amparo, aunque se aleguen vicios de inconstitucionalidad que no se hicieron valer en el primer juicio, siempre que sea una misma la parte agraviada;

IV. Contra actos consumados de un modo irreparable;

V. Contra actos consentidos, siempre que éstos no importen una pena corporal o algún acto de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal.

Se presumen consentidos para los efectos de este artículo:

a) Los decretos y autos dictados en un proceso criminal, si contra ellos no se ha intentado el juicio de amparo dentro de los quince días siguientes al de la notificación;

b) *Las resoluciones judiciales civiles contra las cuales no se haya pedido amparo dentro de los términos que señala este capítulo;*

c) Los actos del orden político y administrativo que no hubieren sido reclamados en la vía de amparo dentro de los quince días siguientes a la fecha de su ejecución, exceptuándose los actos contra la libertad individual y los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución, siempre que unos y otros tengan carácter reparable;

d) El servicio en el Ejército Nacional, si no se pide el amparo dentro de noventa días contados desde que el individuo de que se trate quede a disposición de la autoridad militar,

VI. Contra sentencias que impongan penas de que se haya pedido la gracia de indulto;

VII. Cuando han cesado los efectos del acto reclamado;

VIII. Cuando en los tribunales ordinarios esté pendiente un recurso que tenga por objeto confirmar, revocar o enmendar el acto reclamado.

En los casos a que se refiere esta fracción, el interesado podrá intentar el juicio de amparo, únicamente contra la resolución que se dicte en el recurso pendiente, siempre que entable su demanda de amparo en tiempo y forma;

IX. En los demás casos en que lo prevenga este capítulo.

En realidad, el texto fue muy similar al de 1897, pero aun cuando no se previó causa de improcedencia expresa respecto de actos dentro de juicio, quedó claro que, en términos del párrafo segundo del artículo 662 citado, no podía acudirse al juicio de amparo en materia civil sino hasta después de pronunciada la sentencia que pusiere fin al litigio y contra la cual no concediere la ley ningún recurso cuyo efecto pudiese ser la revocación.

9. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917)

Con lo antes precisado, era de esperar que en el Congreso Constituyente de 1916-1917 se detonaran importantes debates respecto al futuro del juicio de amparo judicial, pues no faltó la crítica en torno a la restricción impuesta en la reforma constitucional de 1908.

De hecho, el 28 de septiembre de 1915, Venustiano Carranza ordenó que volviera a su texto original el artículo 102 de la Constitución de 1857, derogando la reforma hecha el 27 de octubre de 1908 y que había reducido la esfera del amparo

judicial civil en lo referente a la inexacta aplicación de la ley. En realidad, se dice que este decreto dado en Veracruz tuvo más bien un carácter político, pues en esos momentos históricos el amparo no podía ser ejercitado dada la suspensión de garantías prevaleciente.¹⁶

En todo caso, el debate fue intenso en el Congreso Constituyente y finalmente se aprobó la procedencia del amparo judicial, pues el mismo seguía cuestionándose en cuanto a la centralización que se hacía de la justicia, puesto que poco se confiaba en la justicia local, pero sólo cuatro diputados formularon un voto particular en contra del texto del artículo 107 constitucional que finalmente fue aprobado por 139 diputados, en los siguientes términos:

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

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

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

La Suprema Corte, no obstante esta regla, podrá suplir la deficiencia de la queja en un juicio penal, cuando encuentre que ha habido en contra del quejoso una

¹⁶ Cabrera Acevedo, Lucio, *La Suprema Corte de Justicia, la Revolución y el Constituyente de 1917 (1914-1917)*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1994, p. 22.

violación manifiesta de la ley, que lo ha dejado sin defensa o que se le ha juzgado por una ley que no es exactamente aplicable al caso, y que sólo por torpeza no se ha combatido debidamente la violación.

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

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

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

V. En los juicios penales, la ejecución de la sentencia definitiva contra la que se pide amparo, se suspenderá por la autoridad responsable, a cuyo objeto el quejoso lo comunicará, dentro del término que fija la ley y bajo la protesta de decir verdad, la interposición del recurso, acompañando dos copias, una para el expediente y otra que se entregará a la parte contraria.

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

VII. Cuando se quiera pedir amparo contra una sentencia definitiva, se solicitará de la autoridad responsable copia certificada de las constancias que el quejoso señale, la que se adicionará con las que indicare la otra parte dando en ella la

misma autoridad responsable, de una manera breve, clara, las razones que justifiquen el acto que se va a reclamar, de las que se dejará nota en los autos.

VIII. Cuando el amparo se pida contra una sentencia definitiva, se interpondrá directamente ante la Suprema Corte, presentándole el escrito con la copia de que se habla en la regla anterior, o remitiéndolo por conducto de la autoridad responsable o del Juez de Distrito del Estado a que pertenezca. La Corte dictará sentencia sin más trámite ni diligencia que el escrito en que se interponga el recurso, el que produzca la otra parte y el Procurador General o el Agente que al efecto designare, y sin comprender otra cuestión legal que la que la queja contenga.

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

La violación de las garantías de los artículos 16, 19 y 20 se reclamará ante el Superior Tribunal que la cometa o ante el Juez de Distrito que corresponde, pudiéndose recurrir en uno y otros casos a la Corte, contra la resolución que se dicte.

Si el Juez de Distrito no residiere en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca.

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

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

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

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

También será consignado a la autoridad o agente de ella, el que, verificada una aprehensión, no pusiere al detenido a disposición de su juez, dentro de las veinticuatro horas siguientes.

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

Como puede observarse, con el texto constitucional aprobado en 1917 se establecieron reglas muy precisas en lo referente al juicio de amparo y en especial, en relación con el amparo judicial que nos ocupa, surgiendo precisamente el concepto de *actos en el juicio cuya ejecución sea de imposible reparación*, como elemento de procedencia del amparo indirecto, tema específico que es materia del presente apar-

tado y que ha requerido desde entonces un importante esfuerzo de interpretación por parte de los tribunales federales.

III. ¿QUÉ SE HA ENTENDIDO POR 'IMPOSIBLE REPARACIÓN' A PARTIR DE LA QUINTA ÉPOCA?

De un estudio evolutivo de los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, podría considerarse la existencia de cuatro etapas distintas de la procedencia del juicio de amparo en defensa de actos dentro de juicio, por medio de las cuales se le dio contenido a la expresión 'imposible reparación'. En la primera se identificó con aquellos actos judiciales (violaciones procesales) que adquirieran firmeza al no poderse modificar en la sentencia definitiva y causaran afectaciones materiales. En una segunda, el concepto adquirió un matiz distinto al incorporar la posible afectación a derechos sustantivos. En una tercera etapa el criterio distinguió entre afectaciones sustantivas, adjetivas y adjetivas en grado predominante. Finalmente, con las reformas constitucionales y legales efectuadas a partir de 2011, el concepto ahora versa sobre violaciones que afecten materialmente derechos sustantivos. Para demostrar la existencia de estas etapas, este estudio analiza los criterios a partir de las Épocas del *Semanario Judicial de la Federación*.

598

1. De la Quinta a la Séptima Épocas

En algunos criterios de la Quinta Época¹⁷ se observa que la construcción de imposible reparación se formuló en torno a la posibilidad de su reparación en la sentencia definitiva, en tanto que se consideró que el acto era susceptible de amparo, si en la resolución ya no podía volver a ocuparse de cuestiones que quedaron definitiva e irrevocablemente resueltas. En ese sentido, se analizó en algunos casos que el amparo

¹⁷ "ACTOS EJECUTADOS DENTRO DE JUICIO Y DE IMPOSIBLE REPARACIÓN", Tercera Sala, registro digital: 350337; "ACTOS EJECUTADOS DENTRO DEL JUICIO Y QUE SON DE IMPOSIBLE REPARACIÓN", Tercera Sala, registro digital: 353870; "ACTOS EJECUTADOS DENTRO DEL JUICIO Y DE IMPOSIBLE REPARACIÓN", Tercera Sala, registro digital: 353047; "ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN", Pleno, registro digital: 290275.

indirecto resultaba procedente, respecto de las resoluciones que resuelven la excepción de personalidad, en virtud de que el órgano jurisdiccional ya no podía modificar lo dicho en el procedimiento al dictar sentencia definitiva, motivo por el cual la vía indirecta era procedente, ante la imposibilidad de reparación.¹⁸

De la misma manera, se precisó que dicha expresión no exige una ejecución material exteriorizada, sino que basta que sea irreparable en la sentencia definitiva; sin embargo, en esa misma Época, la Tercera Sala de esta Suprema Corte de Justicia fue enfática al establecer que por tales actos deben entenderse únicamente aquellos que no sólo surten efectos jurídicos, sino que, además, tengan ejecución material en la persona o en los bienes del agraviado; de ahí que declarara improcedente el juicio en contra de la admisión de una reconvención.

Los criterios anteriores sirven de referencia para puntualizar que en la Quinta Época, alrededor de la expresión 'imposible reparación', giraba la idea de analizar la constitucionalidad de actos intraprocesales, atendiendo a dos elementos: 1) la posibilidad de reparación en la sentencia definitiva (lo cual incluiría la posibilidad de que el propio órgano pueda revocar sus propias determinaciones), y 2) a la ejecución material del acto, en cuanto a que provoque efectos en el procedimiento. En relación con este último elemento, la Suprema Corte precisó que el amparo indirecto era improcedente en contra de la tramitación de la reconvención interpuesta por el demandado, pues se trata de un acto procesal que si bien produce efectos en derecho, no tiene ejecución material en la persona o en los bienes del quejoso.¹⁹

¹⁸ "PERSONALIDAD, AMPARO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE LA FALTA DE", Tercera Sala, registro digital: 395543. No debe pasar inadvertido al lector que en esa misma Época, la Cuarta Sala resolvió en forma contradictoria: "PERSONALIDAD RECONOCIDA POR LAS JUNTAS, NO DEBE RECLAMARSE EN AMPARO INDIRECTO", registro digital: 368775.

¹⁹ "RECONVENCIÓN, LA TRAMITACIÓN DE LA, NO ES ACTO EJECUTADO DENTRO DEL JUICIO, QUE SEA DE IMPOSIBLE REPARACIÓN", Tercera Sala, registro digital: 353425.

En la Sexta Época, dos criterios son de llamar la atención,²⁰ al igual que en la Quinta Época, la discusión que realizó la Suprema Corte versó sobre la necesidad de acreditar que los actos tuvieran una ejecución material sobre las personas o las cosas. En uno de los criterios se determinó procedente el amparo indirecto en contra de la no admisión de una vía sumaria, pues cierra al actor las puertas del juicio de origen. El criterio es relevante, pues se aceptó la procedencia respecto de un acto negativo, como lo es la no admisión a trámite de una demanda. En otro de los criterios, se precisó que por 'acto de imposible reparación' debe entenderse aquel que surte todos sus efectos jurídicos, en cuanto que no existe medio o recurso legal alguno mediante el cual puede repararse. El caso también versó sobre un acto negativo, pues se impedía —dentro de un procedimiento de quiebra— el ingreso a la masa de acreedores; sin embargo, aquí prevaleció la posibilidad de reparación de la violación, en un momento posterior e incluso a partir de distintos medios de defensa, por lo que el amparo debía sobreseerse.

De acuerdo con lo anterior, debe destacarse que la variedad de actos que se dan en los juicios de origen y, por ello, las distintas violaciones que pueden cometerse dentro de un procedimiento, se traducen en una de las problemáticas centrales para determinar la procedencia de este tipo de amparos. Los elementos que se aportaron en la Quinta y Sexta Épocas permitieron tener un criterio que partiera del estudio de la naturaleza de los actos, de las violaciones reclamadas, así como la forma en que repercutían en el procedimiento. En ese aspecto, resulta importante destacar que los razonamientos respecto al posible perjuicio real o actual que ocasione la violación procesal, dependiendo del resultado final del juicio, esto es, que dicha violación trascienda en el sentido del fallo, no fueron objeto de pronunciamiento específico, pero

²⁰ "AMPARO DIRECTO CONTRA ACTOS NEGATIVOS DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. COMPETENCIA", Tercera Sala, registro digital: 269111; "QUIEBRA. LA NEGATIVA DEL FISCO A INGRESAR A LA MASA DE ACREEDORES, NO CONSTITUYE ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN", Segunda Sala, registro digital: 266363.

quedaron comprendidas a la luz del análisis la afectación material que se ocasionaría a las personas o el patrimonio.²¹

La configuración de los elementos, a partir de la valoración de los actos y las afectaciones, permitió dar un margen amplio de actuación a los órganos jurisdiccionales para valorar la necesidad de intervención de un Juez de Distrito en un procedimiento de origen. Es de resaltar que las razones para alterar el curso natural del procedimiento —declarando la procedencia de un amparo indirecto— se justifican en estas Épocas desde aspectos netamente procedimentales, sin que todavía sea objeto de discusión la importancia de atender las afectaciones de constitucionalidad.

En la Séptima Época el análisis siguió bajo la misma línea. Así, se entendió que la imposible reparación alude a una especie de actos que en el curso del juicio se consuman o cumplen de tal manera que la sentencia definitiva ya no puede hacerse cargo de ellos, tal y como acontece con una negativa a dar entrada a una demanda o que admitan la personería de determinada persona. En los criterios se advierte que la irreparabilidad de los actos se configura por la imposibilidad de ser analizados nuevamente, por existir un pronunciamiento, situación que se considera diferente de aquellos casos en los que aún no existe perjuicio en razón de que se pueda obtener un fallo favorable.²²

²¹ Aquí resulta pertinente precisar que el análisis de los actos y de las violaciones se dirigió a identificar la forma en la que podía repararse esa afectación en el fallo definitivo, por lo que el amparo era procedente si se trataba de violaciones que ya no pudieran modificar su condición; en cambio, no se advirtieron pronunciamientos en cuanto a que si bien pudiera existir una afectación procesal, en realidad ésta trascendiera hasta el dictado de la sentencia, como por ejemplo, en negativas de admisión de una prueba cuyo perjuicio se actualiza hasta que se resuelva el fondo del asunto, es decir, en esos casos, si bien hay una afectación derivada de la negativa, lo cierto es que no es real y actual, en la medida en la que debe trascender a la resolución, pues depende de lo que pase en la sentencia definitiva. Así, la irreparabilidad de los actos identificada en la Quinta y Sexta Épocas resulta de la imposibilidad de ser analizados nuevamente, por existir un pronunciamiento, lo cual es diferente de la imposibilidad de ser analizadas por no causar perjuicio en ese momento sino hasta que la violación trascienda en el fallo.

²² "ACTOS EN EL JUICIO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN", Cuarta Sala, registro digital: 243900; "AMPARO INDIRECTO. NO PROCEDE EN CONTRA DE RESOLUCIÓN DICTADA EN APELACIÓN, CUANDO ESTIMA FUNDADA LA EXCEPCIÓN DE COMPETENCIA POR DECLINATORIA EN FAVOR DE UN JUEZ DE DISTRITO", Tercera Sala, registro digital: 240055; "SUCESIONES, SENTENCIAS DEFINITIVAS PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO EN LAS", Tercera Sala, registro digital: 241207; "VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN", Cuarta Sala, registro digital: 243443; "AMPARO INDIRECTO. NO PROCEDE EN CONTRA DE RESOLUCIÓN DICTADA EN

En otro asunto se determinó la improcedencia del amparo indirecto para analizar actos que declinan competencia, si bien precisó que se trata de un acto dentro de procedimiento, analizó si este acto podía modificarse con posterioridad, por lo que estimó que debe considerarse de imposible reparación aquella resolución de segunda instancia que estima fundada una excepción de incompetencia y ordena remitir los autos a otro Juez sujeto a la misma jurisdicción, el cual ya no puede cuestionar esa decisión; situación que no acontece cuando se declina la competencia a favor de un Juez de otra jurisdicción, pues la decisión no lo obliga y, por ello, no causa perjuicio irreparable. Preciso que si el órgano de otra jurisdicción acepta la misma, será ésa la resolución que ocasione el perjuicio y podrá reclamarse en la vía directa.²³

En términos generales, la Séptima Época incorporó al debate dos elementos interesantes para la identificación de actos que ocasionen imposible reparación: uno, referente a la posibilidad de que el acto procesal ocasione un perjuicio que no se materialice hasta el dictado de la sentencia, por lo que aquellos actos que dependan del dictado de una resolución definitiva para identificar en forma clara la afectación, no podrán ser combatidos en amparo indirecto; el segundo identifica como violaciones procesales que causan imposible reparación, aquellas que no están comprendidas en el catálogo de violaciones susceptibles de reclamarse en la vía directa. En la Ley de Amparo de 1936, el artículo 159²⁴ establecía un enlistado de actos que podían consi-

APELACIÓN, CUANDO ESTIMA FUNDADA LA EXCEPCIÓN DE COMPETENCIA POR DECLINATORIA EN FAVOR DE UN JUEZ DE DISTRITO", Tercera Sala, registro digital 1002641; "AMPARO INDIRECTO. NO PROCEDE EN CONTRA DE RESOLUCIÓN DICTADA EN APELACIÓN, CUANDO ESTIMA FUNDADA LA EXCEPCIÓN DE COMPETENCIA POR DECLINATORIA EN FAVOR DE UN JUEZ DE DISTRITO", Tercera Sala, registro digital: 392776 .

²³ Es importante puntualizar que este criterio fue interrumpido por la tesis P./J. 55/2003, "AMPARO INDIRECTO, RESULTA PROCEDENTE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE COMPETENCIA", Pleno (Novena Época).

²⁴ Artículo 159. En los juicios seguidos ante tribunales civiles, administrativos o del trabajo, se considerarán violadas las leyes del procedimiento y que se afectan las defensas del quejoso: I. Cuando no se le cite al juicio o se le cite en forma distinta de la prevenida por la ley; II. Cuando el quejoso haya sido mala o falsamente representado en el juicio de que se trate; III. Cuando no se le reciban las pruebas que legalmente haya ofrecido, o cuando no se reciban conforme a la ley; IV. Cuando se declare ilegalmente confeso al quejoso, a su representante o apoderado; V. Cuando se resuelva ilegalmente un incidente de nulidad; VI. Cuando no se le concedan los términos o prórrogas a que tuviere derecho con arreglo a la ley; VII. Cuando sin su culpa se reciban, sin su conocimiento, las pruebas ofrecidas por las otras partes, con excepción de las que fueren instrumentos públicos; VIII. Cuando no se le muestren algunos documentos o piezas de autos de manera que no pueda alegar sobre

derarse violaciones reclamables en el amparo directo, ejercicio que ahora se incluye en el artículo 172 de la Ley de Amparo de 2013.

2. Octava Época

En la Octava Época se incorporan nuevos elementos a la discusión. El 13 de noviembre de 1989, la Tercera Sala resolvió una contradicción de tesis (3/89), en la que analizó la procedencia del amparo indirecto respecto de una apelación que decide una excepción de falta de personalidad. En dicho asunto se fijaron dos parámetros esenciales en la identificación de la procedencia del amparo indirecto. El primero de ellos fue hacer hincapié en la condición excepcional del amparo indirecto respecto del análisis de violaciones procesales, en atención a que deben ser reclamadas en el amparo directo. Así, este tipo de violaciones sólo pueden analizarse en la vía indirecta cuando ocasionen un perjuicio de imposible reparación, una vez agotados los recursos ordinarios, o cuando se trate de actos que afecten a personas extrañas a juicio. El segundo de ellos, al delimitar los alcances del artículo 107, fracción III, inciso b), de la Constitución, precisó que los actos procesales tienen una ejecución de imposible reparación cuando sus consecuencias son susceptibles de afectar directamente alguno de los llamados derechos fundamentales del hombre, porque la afectación o sus efectos no se destruyen con el solo hecho de obtener una sentencia definitiva favorable a sus pretensiones en el juicio; por el contrario, no existe ejecución irreparable si las consecuencias de la posible violación se extinguen en la realidad, sin haber originado afectación alguna a los derechos fundamentales del gobernado y sin dejar huella en su esfera jurídica, porque tal violación es susceptible de ser reparada en amparo directo.

ellos; IX. Cuando se le desechen los recursos a que tuviere derecho con arreglo a la ley, respecto de providencias que afecten partes substanciales de procedimiento que produzcan indefensión, de acuerdo con las demás fracciones de este mismo artículo; X. Cuando el tribunal judicial, administrativo o del trabajo, continúe el procedimiento después de haberse promovido una competencia, o cuando el Juez, Magistrado o miembro de un tribunal del trabajo impedido o recusado, continúe conociendo del juicio, salvo los casos en que la ley lo faculte expresamente para proceder; XI. En tratándose del procedimiento de extinción de dominio, todas aquellas violaciones cometidas en el mismo, salvo que se trate de violaciones directas a la Constitución o de actos de imposible reparación, y XII. En los demás casos análogos a los de las fracciones que preceden, a juicio de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, según corresponda."

Conforme a dichos parámetros, la Suprema Corte determinó que la resolución dictada en el recurso de apelación que decide la excepción de falta de personalidad no puede ser reclamada en amparo indirecto, pues no constituye un acto de imposible reparación en virtud de no afectar directamente alguno de los derechos protegidos en la Constitución; de ahí que dicha resolución sólo produce efectos intra-procesales, que pueden ser reparados en el amparo directo.²⁵

En la misma sesión, el 13 de noviembre de 1989, la misma Tercera Sala resolvió la contradicción de tesis 10/88 y determinó que la indebida admisión de la prueba pericial contable ofrecida por la contraparte, sí resultaba una violación procesal que podía ser analizada en forma excepcional en el amparo indirecto. Cabe destacar —de manera preliminar— que la Sala aceptó que la procedencia del amparo indirecto respecto de actos judiciales debía analizarse caso por caso, dadas sus características excepcionales. Así, en forma inicial se determinó que la indebida admisión de una pericial contable no podía ser objeto de estudio en el amparo directo, al no estar prevista en los supuestos que enunciaba la Ley de Amparo, aunado a que no procedía realizar una aplicación analógica. Asimismo, subrayó que la afectación reclamada no limitaba sus efectos al juicio de origen, ya que no todas las consecuencias legales y materiales que produce el desahogo de este tipo de pruebas podían ser destruidas fácticamente en la sentencia definitiva, esto es, la afectación trascendía a la esfera jurídica del quejoso al ofrecerse una prueba sobre su contabilidad, por lo que aun obteniendo sentencia favorable, los efectos que se ocasionaban no podían ser reparados en dicha sentencia.²⁶

²⁵ "AMPARO POR VIOLACIONES PROCESALES. CUÁNDO Y CÓMO PROCEDE", Tercera Sala, registro digital: 207332; "EJECUCIÓN DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. ALCANCES DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN III, INCISO B), CONSTITUCIONAL", Tercera Sala, registro digital: 207343; "AMPARO INDIRECTO. RESULTA IMPROCEDENTE CONTRA LA RESOLUCIÓN DE APELACIÓN QUE DECIDE LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE PERSONALIDAD (INTERRUPCIÓN Y MODIFICACIÓN DE LA TESIS JURISPRUDENCIAL NUMERO 208, VISIBLE EN LA PÁGINA 613, CUARTA PARTE DEL APÉNDICE DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN 1917-1985)", Tercera Sala, registro digital: 207330.

²⁶ "PRUEBA PERICIAL CONTABLE. LA INDEBIDA ADMISIÓN DE LA OFRECIDA POR LA CONTRAPARTE DEL QUEJOSO EN EL JUICIO NATURAL, ES UNA VIOLACIÓN PROCESAL CUYA NATURALEZA *SUI GENERIS* PRODUCE EFECTOS LEGALES Y MATERIALES QUE YA NO PUEDEN SER REPARADOS EN LA SENTENCIA

En esa misma línea, la Tercera Sala, en sesión de 19 de marzo de 1990, resolvió la contradicción de tesis 11/89, en la que concluyó que la admisión de pruebas, por regla general, constituye una violación procesal reclamable en amparo directo, en atención a la interpretación del artículo 159 de la Ley de Amparo, pues si bien dicho precepto se refiere a la admisión o el desechamiento de las pruebas que ofreció el quejoso en el juicio, de la misma manera deben considerarse —como violación procesal reclamable en el amparo directo— aquellas que se admiten a su contraparte sin su conocimiento, en una forma contraria a lo establecido por la ley.²⁷

La Cuarta Sala, por su parte, emitió diversos criterios en los que afirmó que la vía indirecta era procedente en contra de actos dictados dentro de procedimiento, cuando las autoridades no podían revocar sus propias determinaciones y en aquellos casos en los que la violación no estuviese comprendida en el referido artículo 159 de la Ley de Amparo. En ese sentido, declaró procedente el amparo indirecto en contra de violaciones procesales, entre otras: 1) el acuerdo que niega tener por contestada la demanda en sentido afirmativo; 2) la negativa a llamar como tercero interesado a una de las personas designadas por las partes; 3) el desechamiento de una ampliación de demanda; 4) la resolución que dispone no llamar a juicio a los demandados; 5) las resoluciones en un incidente de competencia jurisdiccional y 6) la resolución que desecha la excepción de falta de personalidad.²⁸

DEFINITIVA Y, POR TANTO, RESULTA PROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO EN SU CONTRA", Tercera Sala, registro digital: 207349.

²⁷ "PRUEBAS. SU ADMISIÓN, COMO REGLA GENERAL, CONSTITUYE VIOLACIÓN PROCESAL RECLAMABLE EN AMPARO DIRECTO", Tercera Sala, registro digital: 207226.

²⁸ Los criterios que dieron lugar a lo resuelto en la Octava Época son los siguientes: "DEMANDA, ACUERDO QUE NIEGA TENER POR CONTESTADA LA, EN SENTIDO AFIRMATIVO, PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO", Cuarta Sala, registro digital: 242613; "TERCERO INTERESADO, AUTO QUE DECLARA NO HABER LUGAR A LLAMAR AL (VIOLACIÓN PROCESAL)", Cuarta Sala, registro digital: 242684; "DEMANDA, DESECHAMIENTO DE LA AMPLIACIÓN DE LA. FORMA DE IMPUGNARLO", Cuarta Sala, registro digital: 242718; "PERSONALIDAD, CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE, PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO", Cuarta Sala, registro digital: 242743; "VIOLACIONES NO RECLAMABLES POR MEDIO DEL AMPARO DIRECTO", Cuarta Sala, registro digital: 242918; "DEMANDADOS, RESOLUCIÓN QUE DISPONE NO LLAMAR A JUICIO A LOS. ES VIOLACIÓN PROCESAL QUE DEBE RECLAMARSE EN AMPARO INDIRECTO Y NO EN DIRECTO", Cuarta Sala, registro digital: 243427; "COMPETENCIA JURISDICCIONAL, INCIDENTE DE. CONTRA SU RESOLUCIÓN PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO", Cuarta Sala, registro digital 244774.

Posteriormente, el 16 de enero de 1991, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia resolvió una contradicción de tesis 133/89, entre la Tercera y la Cuarta Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dicho asunto retomó lo dicho por la Tercera Sala, en cuanto a los parámetros para identificar las afectaciones de imposible reparación, y concluyó que cuando se trata de violaciones cometidas dentro de un procedimiento, por regla general, es procedente el amparo directo y, como excepción, procede el amparo indirecto cuando los actos en el juicio tengan una ejecución de imposible reparación o cuando afecten a personas extrañas al procedimiento.

Al delimitar el concepto de imposible reparación, puntualizó que los actos procesales tienen una ejecución de imposible reparación cuando afectan de manera cierta e inmediata algún derecho sustantivo, de modo tal que esa afectación no sea susceptible de repararse por obtener una sentencia favorable en el juicio; de ahí que los efectos de las violaciones puramente procesales son meramente formales y son reparables si el afectado obtiene una sentencia favorable. De esa manera, aplicando dichos parámetros, determinó que la resolución que desecha la excepción de falta de personalidad o la que, en su caso, confirme tal desechamiento no debe reclamarse en amparo indirecto, pues: 1) debía reclamarse en amparo directo, ya que aun cuando no estuviere comprendido en el enlistado del artículo 159 de la Ley de Amparo, se trataba de un caso análogo conforme a la fracción XI de dicho artículo; y 2) no constituye un acto procesal cuya ejecución sea de imposible reparación, ya que a partir de dicha excepción sólo se puede plantear la infracción de derechos adjetivos que producen únicamente efectos intraprocesales, los cuales pueden ser reparados si se obtiene sentencia favorable. Por esas razones, concluyó que dicha resolución podría ser reclamable hasta el amparo directo, como violación procesal, cuando la resolución del fondo sea desfavorable, en atención a que la personalidad de las partes es un presupuesto básico del procedimiento.²⁹

²⁹ "PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE PERSONALIDAD SIN ULTERIOR RECURSO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO, DEBIENDO RECLAMARSE EN AMPARO DIRECTO CUANDO SE IMPUGNE LA SENTENCIA DEFINITIVA", Pleno, registro digital: 205765. En el mismo sentido se dictaron los siguientes criterios: "EJECUCIÓN IRREPARABLE. SE PRESENTA, PARA EFECTOS

Este criterio fijó la interpretación de la Octava Época respecto de la procedencia del amparo indirecto en materia judicial. Posteriormente se dictaron algunos criterios que abonaron a entender la aplicación de dicho criterio.³⁰ En forma específica, se analizaron determinados actos procesales para concluir si por sí mismos ocasionaban violaciones a derechos sustantivos o simplemente afectaciones formales. Por ejemplo, se analizaron: 1) la resolución que desecha la excepción de falta de competencia, 2) la resolución que tiene por contestada en sentido afirmativo la demanda, 3) la que desestima la excepción de cosa juzgada, 4) la que declara la nulidad de actuaciones, 5) la falta o ilegalidad de emplazamiento en forma previa al dictado de la sentencia, 6) la que confirma el desechamiento de la excepción de conexidad.³¹ En todos estos

DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS DENTRO DEL JUICIO, CUANDO ÉSTOS AFECTAN DE MODO DIRECTO E INMEDIATO DERECHOS SUSTANTIVOS", Pleno, registro digital: 205651; "PRUEBAS. LA FORMA EN QUE PRETENDAN RECIBIRSE O DESAHOGARSE CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN RECLAMABLE COMO REGLA GENERAL, POR EL OFERENTE DE LAS MISMAS, EN AMPARO DIRECTO", Pleno, registro digital: 205484.

³⁰ Así, en el amparo en revisión 702/90, el Pleno resolvió que el amparo indirecto es procedente para reclamar la inconstitucionalidad de una ley dentro de un juicio, cuando los efectos legales y materiales producidos como consecuencia de la aplicación de una ley, tratado internacional o reglamento, alcanzan a afectar al quejoso de manera cierta e inmediata en algún derecho sustantivo protegido por las garantías individuales que no es susceptible de repararse con el hecho de obtener una sentencia favorable en el juicio por haberse consumado irreparablemente la violación; por lo que el reclamar en forma exclusiva la inconstitucionalidad de una ley no era suficiente para declarar procedente el amparo. Dicha ejecutoria dio origen a los siguientes criterios: "AMPARO INDIRECTO. DEBE EXAMINARSE EN SU INTEGRIDAD LA DEMANDA RELATIVA PARA DETERMINAR LA PROCEDENCIA DE ESA VÍA CON MOTIVO DE UNA CUESTIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES, QUE SURGIDA EN EL JUICIO, SU ACTO DE APLICACIÓN, SEA DE IMPOSIBLE REPARACIÓN", Pleno, registro digital 205766; "AMPARO INDIRECTO. PROCEDE EL SOBRESEIMIENTO, SI EL QUEJOSO AL IMPUGNAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY CON MOTIVO DE UN ACTO DE APLICACIÓN SURGIDO EN UN JUICIO, NO RECLAMA LA AFECTACIÓN DE DERECHOS SUSTANTIVOS SINO ÚNICAMENTE DE DERECHOS MERAMENTE PROCESALES", Pleno, registro digital: 205767. De la misma manera, se resolvieron algunas cuestiones tangenciales respecto al actuar de los tribunales, al advertir la procedencia de la vía, por ejemplo: "AMPARO DIRECTO. SI SE TRAMITÓ Y RESOLVIÓ UN ASUNTO EN LA VÍA INDIRECTA DEBIÉNDOSE HABER HECHO EN LA DIRECTA, DEBE DECLARARSE INSUBSISTENTE LA SENTENCIA RECURRIDA Y ORDENAR LA REMISIÓN DE LOS AUTOS AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO CORRESPONDIENTE", Tercera Sala, registro digital: 206748; "AMPARO INDIRECTO. PARA LOS EFECTOS DE SU PROCEDENCIA CONTRA LA SENTENCIA DE SEGUNDO GRADO QUE DEJA INSUBSISTENTE LA DE PRIMERA INSTANCIA Y ORDENA LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO, DEBE DETERMINARSE SI LAS CONSECUENCIAS DE LA INSUBSISTENCIA DEL FALLO Y DE LA REPOSICIÓN, SON O NO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN", Pleno, registro digital: 205810.

³¹ "AMPARO INDIRECTO, RESULTA IMPROCEDENTE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE COMPETENCIA (INTERRUPCIÓN Y MODIFICACIÓN EN LA PARTE RELATIVA, DE LA TESIS JURISPRUDENCIAL NÚMERO 166, VISIBLE EN LAS PÁGINAS 297 Y 298, SEGUNDA PARTE, DE LA COMPILACIÓN DE 1917 A 1988)", Tercera Sala, registro digital: 206997; "COMPETENCIA POR DECLINATORIA, EXCEPCIÓN DE SU DESECHAMIENTO POR LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE NO ES RECLAMABLE EN AMPARO

criterios se consideraron dichos actos como afectaciones meramente procesales, respecto de las cuales era improcedente el juicio de amparo indirecto; lo anterior, al reiterar el criterio consistente en que los actos procesales tienen una ejecución de imposible reparación sólo si sus consecuencias afectan directamente alguno de los derechos del gobernado que tutela la Constitución General de la República y que esa afectación no desaparezca con el hecho de obtener sentencia favorable en el juicio.

En cambio, se consideró procedente el amparo indirecto, en los siguientes tres casos: 1) la resolución que dicta una medida provisional relativa a la custodia de menores, 2) la que no admite una apelación mercantil en contra de un auto que admite un juicio ejecutivo; y 3) la resolución que niega la intervención en una jurisdicción voluntaria a personas con derecho a oponerse en un procedimiento de declaración de interdicción.

La argumentación del primero consistió en que la medida provisional relativa a custodia de menores en un juicio de divorcio, se trata de un acto que afecta de modo inmediato derechos sustantivos, a saber, los derivados de la patria potestad, ya que, por una parte, se priva al progenitor de la custodia de sus hijos menores, con la consecuencia de no tener el goce y disfrute de ellos y, por otra, se deja a éstos ante una situación en que se ven afectados en su seguridad; además, aun suponiendo que la sentencia que pusiera fin al juicio, fuera favorable al progenitor al que se le hubiera privado de la custodia de sus hijos y lo restituyera en su goce, de ningún modo podría restituirle la privación de que fue objeto por el tiempo en que estuvo en vigor la medida

INDIRECTO", Pleno, registro digital: 205759; "DEMANDA, EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE LA TIENE POR CONTESTADA EN SENTIDO AFIRMATIVO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO", Pleno, registro digital: 205652; "COSA JUZGADA. ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DESESTIMA DICHA EXCEPCIÓN SIN ULTERIOR RECURSO, DEBIENDO RECLAMARSE EN EL AMPARO DIRECTO QUE SE PROMUEVA CONTRA LA SENTENCIA DEFINITIVA", Pleno, registro digital: 205694; "NULIDAD DE ACTUACIONES. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN INCIDENTAL QUE LA DECLARA, PROCEDE POR REGLA GENERAL EL AMPARO DIRECTO", Pleno, registro digital: 205601; "EMPLAZAMIENTO, FALTA O ILEGALIDAD DEL, EN MATERIA CIVIL. DEBE RECLAMARSE A TRAVÉS DEL AMPARO DIRECTO SI SE TIENE CONOCIMIENTO DE ÉL ANTES DE QUE SE DECLARE EJECUTORIADA LA SENTENCIA", Tercera Sala, registro digital: 206783; "CONEXIDAD. ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE CONFIRMA EL DESECHAMIENTO DE TAL EXCEPCIÓN", Pleno, registro digital: 205464.

provisional, ni tampoco a los hijos se les podría restituir la seguridad de que fueron privados en el lapso correspondiente a esa medida.³²

En el segundo caso, se dijo que la resolución que no admite la apelación interpuesta en contra del auto que admite la demanda en un juicio ejecutivo mercantil, deja firme el auto admisorio, lo cual no sólo tiene como efecto llamar a la parte demandada para que comparezca al juicio y plantee sus defensas, sino además el que se le requiera de pago, y no haciéndolo, el embargo de bienes suficientes para cubrir la deuda amparada con el documento base de la acción, que trae aparejada ejecución, así como las costas respectivas, según lo previsto por el artículo 1392 del Código de Comercio, afectando así de modo cierto e inmediato derechos sustantivos, a saber, los bienes del deudor, afectación que no es susceptible de repararse, pues aun cuando se obtuviera sentencia favorable que levantara el embargo, no podría restituirse al quejoso en la afectación de que fue objeto por el tiempo en que estuvo en vigor el embargo, puesto que tal afectación en el disfrute de la garantía durante ese tiempo quedó irreparablemente consumada.³³

En el tercer caso, se concluyó que cuando en unas diligencias de jurisdicción voluntaria promovidas para declarar el estado de interdicción de un familiar, no se permite la intervención de los demás familiares que se consideren con derecho para oponerse a las mismas, debe concluirse que se afectan derechos sustantivos, si dentro del procedimiento relativo se previene el sometimiento del presunto incapacitado a exámenes médicos y, en su caso, a la adopción de medidas relativas a designación de tutor y curador interinos, así como la administración de los bienes e incluso la disposición de ellos por el tutor interino, ya que al dictarse la sentencia, aunque en ella se

³² "CUSTODIA DE MENORES. LA MEDIDA PROVISIONAL RELATIVA, ES ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, RECLAMABLE EN AMPARO INDIRECTO", Pleno, registro digital: 205600.

³³ "APELACIÓN MERCANTIL. LA RESOLUCIÓN QUE NO ADMITE LA INTERPUESTA EN CONTRA DEL AUTO QUE ADMITE LA DEMANDA EN UN JUICIO EJECUTIVO ES ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, RECLAMABLE EN AMPARO INDIRECTO", Tercera Sala, registro digital: 206727.

resuelva que no procede declarar la interdicción, no se pueda reparar la afectación producida por las medidas tomadas.³⁴

De esta manera, en la Octava Época podemos ver un ejercicio claro alrededor de dos elementos contruidos en los precedentes: 1) la afectación a derechos sustantivos, y 2) la imposibilidad de reparar dicha afectación en sentencia definitiva. Esto a partir de entender que los actos procesales dentro del juicio sólo tienen "ejecución de imposible reparación" cuando afectan de manera cierta e inmediata algún derecho sustantivo protegido por las garantías individuales, de modo tal que esa afectación no sea susceptible de repararse con el hecho de obtener una sentencia favorable en el juicio, por haberse consumado irreparablemente la violación en el disfrute de la garantía individual de que se trate. Por ello, no son actos de 'ejecución irreparable' dentro de juicio aquellos que sólo afectan derechos adjetivos o procesales, ya que no producen, de manera inmediata, una afectación a algún derecho fundamental contenido en las garantías individuales, pues los efectos de ese tipo de violaciones son meramente formales y son reparables si el afectado obtiene una sentencia favorable. La razón esencial de esta limitación al amparo judicial pretende evitar la proliferación inútil de amparos y el abuso de su interposición.

3. Novena Época

Dicho ejercicio continuaría en la Novena Época, pero del estudio de los casos se desprende que se agregaría un elemento, de alguna manera cuestionable, en atención a lo que se había determinado en Épocas anteriores. En efecto, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia modificó el concepto de "actos de ejecución irreparable" o de "imposible reparación" para admitir que en forma excepcional procede el amparo indirecto en contra de ciertas violaciones procesales "que afectan a las partes en grado pre-

³⁴ "ACTOS CUYA EJECUCIÓN ES DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. PARA EFECTOS DEL AMPARO, LO CONSTITUYE EL ACUERDO QUE NIEGA INTERVENCIÓN DENTRO DEL PROCEDIMIENTO A LAS PERSONAS QUE SE CONSIDEREN CON DERECHO A Oponerse a UNAS DILIGENCIAS DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA PROMOVIDAS PARA DECLARAR EL ESTADO DE INTERDICCIÓN DE UN FAMILIAR", Pleno, registro digital: 205426.

dominante o superior". Esta modificación sin duda generó una mayor amplitud en la procedencia del amparo indirecto, como se demostrará a continuación.

En un primer precedente, recién iniciada la Novena Época, el Pleno de la Suprema Corte resolvió, en sesión de 6 de agosto de 1996, el amparo en revisión 6/95. En dicho asunto se cuestionaba la procedencia del amparo indirecto respecto de una resolución que resolvía una cuestión de personalidad, en forma previa al fondo. Como se ha precisado en párrafos anteriores, dicha cuestión ya había sido analizada por el Pleno y se había determinado la improcedencia del amparo para reclamar ese tipo de actos procesales; sin embargo, la nueva conformación de la Corte decidió apartarse de dicho criterio y determinar que el amparo indirecto debía ser procedente para analizar un presupuesto procesal como la personalidad. Para llegar a dicha conclusión se afirmó que si bien el Pleno coincidía con la distinción entre actos dentro del juicio que afecten de manera cierta e inmediata algún derecho sustantivo y aquellos que sólo afecten derechos adjetivos o procesales para determinar la procedencia del amparo indirecto, consideró sin embargo que dicho criterio no podía ser único y absoluto, en virtud de que era necesario admitir, de manera excepcional, su procedencia respecto de algunas violaciones formales, adjetivas o procesales que afectaran de manera considerable.

El Pleno construyó este nuevo elemento de procedencia respecto de violaciones procesales, no previsto en el artículo 114 de la Ley de Amparo anterior, a partir de la identificación objetiva de los siguientes elementos: 1) la institución procesal que está en juego, 2) la extrema gravedad de los efectos de la violación; 3) la trascendencia específica de los efectos, y 4) los alcances vinculatorios de la sentencia que llegara a conceder el amparo. Respecto al tema de la personalidad, concluyó, después del análisis de estos elementos, que era necesario que fueran sujetos de inmediato al estudio de constitucionalidad, sin necesidad de esperar al dictado de la sentencia definitiva —a pesar de ser una cuestión formal—, pues se trata de un presupuesto

procesal sin el cual no queda debidamente integrada la litis, además de que se trata de una resolución constitutiva.³⁵

Este criterio dio un giro a la procedencia del amparo indirecto judicial, a partir del cual se admitió el estudio de una diversidad de actos procesales, situación que incluso generó la incorporación de nuevos elementos dentro del análisis de la trascendencia de los efectos en el procedimiento, tales como la necesidad de verificar la debida integración de la litis y la posibilidad de evitar el retardo en la impartición de justicia. Para el mejor estudio de dichos criterios es factible generar la siguiente clasificación: 1) actos procesales que ocasionan una afectación a derechos sustantivos; 2) actos procesales con afectaciones en grado predominante o superior, y 3) actos procesales que inciden en una debida impartición de justicia.

a. Derechos sustantivos

Entre los primeros podemos encontrar a su vez grupos de asuntos atendiendo a los derechos afectados, situación que permite identificar la trascendencia de violaciones procesales en relación con la salud y los derechos del trabajador, los de propiedad, libertad, intimidad, y los derechos de los niños. En relación con la salud, la Segunda Sala, en sesión de 26 de junio de 1998, resolvió la contradicción de tesis 8/97 y determinó que el amparo indirecto procede cuando se impugna una prueba médica que debe practicarse en un lugar de residencia distinta de la del trabajador. En este criterio la Sala destacó que la afectación no es estrictamente procesal, pues ordenar al trabajador su traslado pone en juego los intereses de la clase obrera, conforme a los cuales deben seguirse ciertos principios como el de suplencia de la queja, economía, sencillez y no existencia de costas judiciales, además de que la referida erogación

³⁵ "PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DIRIME ESTA CUESTIÓN, PREVIAMENTE AL FONDO, PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO (INTERRUPCIÓN PARCIAL DE LA JURISPRUDENCIA PUBLICADA BAJO EL RUBRO 'PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCION DE FALTA DE PERSONALIDAD SIN ULTERIOR RECURSO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO, DEBIENDO RECLAMARSE EN AMPARO DIRECTO CUANDO SE IMPUGNA LA SENTENCIA DEFINITIVA')", Pleno, registro digital: 200009.

patrimonial trasciende a los derechos sustantivos del trabajador, pues no podría obtenerla aun cuando obtuviere un laudo favorable, aunado a que un plazo prolongado para el desahogo de la prueba pericial médica podría resultar perjudicial para la salud del trabajador.³⁶

En otros precedentes se analizaron las violaciones procesales a la luz del derecho de propiedad. Cuatro casos dan cuenta de esto. El primero referido al embargo, en el que al resolver el amparo en revisión 562/99, en sesión de 11 de junio de 1999, la Segunda Sala determinó que el embargo practicado en el juicio afecta de manera directa e inmediata derechos sustantivos del propietario del respectivo bien, porque le priva de la facultad de disponer plenamente de los bienes embargados, esto es, del derecho de enajenarlos (venderlos, arrendarlos, darlos en comodato, prenda o garantía, etc.), además de que, al constituirse el depósito, se le impide el uso y disfrute de los bienes secuestrados durante todo el tiempo que dure el juicio, lo cual no será susceptible de repararse, aun cuando el afectado obtenga sentencia favorable y se levante el embargo.³⁷

El segundo caso estudió la naturaleza de la negativa de un Juez natural para ordenar la inscripción de un embargo,³⁸ el cual concluyó que se ocasionaba una afectación a derechos sustantivos, pues impide que surja el derecho preferente del acreedor frente a otros créditos que puedan fincarse sobre el mismo. Lo anterior, puesto que la obligación de inscribir el embargo de bienes inmuebles en el Registro Público de la Propiedad da seguridad jurídica frente a otros acreedores de la situación que

³⁶ "PRUEBA PERICIAL MÉDICA EN MATERIA LABORAL. LA CONDICIÓN DE QUE EL TRABAJADOR SE TRASLADA A UN LUGAR DIVERSO AL EN QUE RESIDE PARA SU DESAHOGO, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL DE IMPOSIBLE REPARACIÓN QUE HACE PROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO Y, POR LO MISMO, NO PUEDE CONSIDERARSE ANÁLOGA A LAS PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 159 DE LA LEY DE AMPARO, LO QUE IMPOSIBILITA IMPUGNARLA EN LA VÍA DIRECTA", Segunda Sala, registro digital: 170645.

³⁷ "EMBARGO. ES UN ACTO DE EJECUCIÓN IRREPARABLE DENTRO DEL JUICIO, RESPECTO DEL QUE PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO", Segunda Sala, registro digital: 193414.

³⁸ "EMBARGO. LA NEGATIVA DEL JUEZ NATURAL DE ORDENAR SU INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, IMPUGNABLE EN AMPARO INDIRECTO (LEGISLACIÓN DE LOS ESTADOS DE CHIAPAS E HIDALGO)", Primera Sala, registro digital: 164595.

guardan aquéllos, mediante la publicidad de la constitución, declaración, transmisión, modificación, extinción y gravamen de los derechos reales y posesión de bienes inmuebles; de ahí que, al igual que en los otros casos, fuera procedente la vía indirecta, pues se trata de actos estrechamente relacionados con la protección al derecho sustantivo de propiedad.

Por su parte, el Pleno, al resolver el amparo en revisión 283/99, en sesión de 15 de febrero de 2000, determinó que la resolución que desecha la excepción de improcedencia de una vía sumaria es un acto de imposible reparación, pues afecta los derechos sustantivos de la parte demandada, ya que una vez presentado el escrito de demanda del juicio especial hipotecario, acompañado del instrumento respectivo, el Juez ordena la expedición y fijación de la cédula hipotecaria y desde el día de su fijación se secuestra la finca hipotecada, contrayendo el deudor la obligación de depositario judicial de la misma y de sus frutos, así como de los objetos que formen parte de ella y, en caso de que no quiera aceptar tal responsabilidad, debe entregar la tenencia material de la finca al actor o al depositario que éste nombre, afectación que no es susceptible de repararse con el hecho de obtenerse sentencia favorable, lo cual afecta los derechos de propiedad del actor.³⁹

De igual modo, la Primera Sala determinó que se afectan los derechos de propiedad de un deudor alimentario cuando se dicta una resolución que decreta una pensión alimenticia provisional y se fija su monto, en atención a que se le priva de disponer de los frutos de su trabajo o de sus bienes, y tal afectación o sus efectos no se destruyen por el solo hecho de obtener una sentencia definitiva favorable a sus pretensiones en el juicio, pues las cantidades que haya pagado por ese concepto se destinarán a cubrir las necesidades alimentarias de los acreedores, lo que significa que serán consumidas y no se le podrán reintegrar aun cuando obtuviera una sentencia

³⁹ "VÍA SUMARIA HIPOTECARIA. LA RESOLUCIÓN DICTADA EN LA APELACIÓN EN CONTRA DE LA INTERLOCUTORIA QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE SU IMPROCEDENCIA CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, RECLAMABLE EN AMPARO INDIRECTO", Pleno, registro digital: 191961.

absolutoria o se fijara como pensión alimenticia definitiva una cantidad menor; de ahí que el amparo indirecto resulte procedente para analizar dicho acto procesal.⁴⁰

En ese contexto, un criterio similar en protección autónoma de derechos sustantivos se dio en relación con la propiedad y la seguridad jurídica, al determinar procedente el amparo indirecto en contra de una resolución que aprueba o desaprueba el informe del síndico en una suspensión de pagos; la Sala lo consideró así, pues a partir del informe que rinde el síndico, las partes en el procedimiento de suspensión de pagos conocen el estado que tiene la negociación y si está en posibilidad de cumplir con sus obligaciones; asimismo, el suspenso puede saber si el informe que rinde el síndico efectivamente se ajusta a su realidad financiera; por tanto, la aprobación o desaprobatión de dicho informe afecta de manera directa e inmediata la garantía de seguridad jurídica de la parte a quien le resulte adversa la mencionada resolución.⁴¹

En un segundo bloque de asuntos se determinó proteger la libertad en amparo indirecto, cuando se trata de autos que señalan la forma y el monto de la caución que se debe otorgar al inculpatado; así como en la resolución dictada en un incidente de libertad por desvanecimiento de datos y, en el caso de una resolución que decide un conflicto competencial por razón de territorio, cuando ésta tenga como consecuencia el traslado del quejoso, por razones de seguridad. En todos estos asuntos, la Primera Sala determinó que se trata de actos procesales que afectan no sólo cuestiones adjetivas, sino también sustantivas, pues la decisión que se tome en cualquiera de ellas afectaría la libertad personal, la cual no sólo se afecta mediante actos de autoridad que tengan como consecuencia material privar a los individuos de ella, sino también mediante actos que determinen de alguna manera la permanencia de tal privación o modifiquen las condiciones en que ésta deba ejecutarse, por lo que dicha privación

⁴⁰ "ALIMENTOS PROVISIONALES. LA RESOLUCIÓN QUE LOS DECRETA Y FIJA SU MONTO CONSTITUYE UN ACTO CUYA EJECUCIÓN ES DE IMPOSIBLE REPARACIÓN", Primera Sala, registro digital: 166028.

⁴¹ "SUSPENSIÓN DE PAGOS. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE APRUEBA O DESAPRUEBA EL INFORME QUE RINDE EL SÍNDICO EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 416, DE LA LEY DE QUIEBRAS Y SUSPENSIÓN DE PAGOS (ABROGADA), PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO", Primera Sala, registro digital: 179173.

acontecida durante el procedimiento no podría repararse con la obtención de una sentencia favorable, de ahí que sea posible analizar cualquier acto relacionado con la restricción o privación de la libertad personal que se traduzca en una lesión cierta e inmediata a un derecho sustantivo tutelado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el amparo indirecto.⁴²

Asimismo, siguiendo este análisis desde la protección de la libertad, la Primera Sala⁴³ determinó que la omisión de desahogar pruebas ofrecidas y admitidas es una afectación adjetiva predominante, pues dicha omisión implicará que las pruebas no se desahoguen y menos aún se valoren las pruebas de descargo tendientes a desvirtuar su probable responsabilidad, obligando al inculcado a sujetarse a un proceso penal sin habersele dado oportunidad de desvirtuar las pruebas de cargo durante la preinstrucción. Ello porque aun en el supuesto de que durante el proceso fueran desahogadas tales probanzas e influyeran en una sentencia absolutoria, quedarían irreparablemente consumados los perjuicios ocasionados en el procedimiento penal y su prisión preventiva.

En un tercer bloque, la Primera Sala analizó la admisión y el desahogo de una prueba pericial en genética en un juicio ordinario civil de paternidad y, por su especial naturaleza (es una prueba que se desahoga mediante un procedimiento científico, en el que es posible determinar la huella de identificación genética, para establecer

⁴² "LIBERTAD PROVISIONAL. CONTRA EL AUTO QUE SEÑALA LA FORMA Y MONTO DE LA CAUCIÓN QUE DEBE OTORGAR EL INculpADO, PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO", Primera Sala, registro digital: 192783; "AMPARO INDIRECTO. PROCEDE EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN DICTADA EN UN INCIDENTE DE LIBERTAD POR DESVANECIMIENTO DE DATOS, SIN NECESIDAD DE AGOTAR PREVIAMENTE LOS RECURSOS ORDINARIOS PREVISTOS EN LA LEY Y PUEDE PROMOVERSE EN CUALQUIER TIEMPO", Primera Sala, registro digital: 177081; "AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DIRIME UN CONFLICTO COMPETENCIAL POR RAZÓN DE TERRITORIO, CUANDO ÉSTA TENGA COMO CONSECUENCIA EL TRASLADO DEL QUEJOSO, POR RAZONES DE SEGURIDAD, DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO", Primera Sala, registro digital: 165610.

⁴³ "PRUEBAS OFRECIDAS Y ADMITIDAS POR LA AUTORIDAD JUDICIAL EN LA PREINSTRUCCIÓN. CUANDO SU DESAHOGO ES MATERIAL Y TEMPORALMENTE POSIBLE DURANTE EL PLAZO CONSTITUCIONAL, EXISTE OMISIÓN INJUSTIFICADA DE ÉSTA DE HACERLO Y ELLO TRASCIENDE AL DICTADO DE LA RESOLUCIÓN DE PLAZO CONSTITUCIONAL, PROCEDE CONCEDER EL AMPARO PARA EFECTO DE DEJARLA INSUBSISTENTE Y REPONER EL PROCEDIMIENTO", Primera Sala, registro digital: 162311.

las características inherentes a la persona que se somete a ese estudio) determinó que se trata de un acto procesal que no sólo afecta derechos adjetivos, como lo es la indebida admisión de una prueba, sino también afecta la más absoluta intimidad del ser humano.⁴⁴

Finalmente, en el caso de protección de los derechos de los niños,⁴⁵ la Primera Sala analizó la resolución de admisión y desahogo de una prueba testimonial por parte de los menores dentro de un juicio de divorcio necesario; asimismo, la admisión y el desahogo de una prueba psicológica de los menores dentro de los juicios de guarda y custodia y patria potestad. En ambos casos, a pesar de reconocerse que se trata de actos procesales relacionados con afectaciones a derechos adjetivos, también reconoció que la salud psicológica de los menores es un derecho protegido por el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la Convención sobre los Derechos del Niño, por lo que cualquier acto dentro de juicio que pudiera afectar su salud mental debe considerarse de imposible reparación, en virtud de que el perjuicio sufrido al desahogar cualquiera de dichas pruebas no podría desaparecer, al no poder restituírseles en el ejercicio de su salud mental.

b. Afectaciones en grado predominante o superior

Además de la procedencia del amparo indirecto fijada en relación con derechos sustantivos, la aproximación al tema se dio también desde el análisis de la naturaleza del acto procesal y su trascendencia en el procedimiento. Esta cuestión, como se precisó con anterioridad, se originó con el criterio del Pleno de la Suprema Corte en el amparo

⁴⁴ "PRUEBA PERICIAL EN GENÉTICA. SU ADMISIÓN Y DESAHOGO TIENEN UNA EJECUCIÓN DE IMPOSIBLE REPARACIÓN SUSCEPTIBLE DE AFECTAR DERECHOS SUSTANTIVOS DE LA PERSONA", Primera Sala, registro digital: 184431.

⁴⁵ "PRUEBA TESTIMONIAL A CARGO DE LOS MENORES HIJOS EN EL JUICIO DE DIVORCIO NECESARIO DE SUS PADRES. SU ADMISIÓN Y DESAHOGO CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN Y, POR TANTO, EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO", Primera Sala, registro digital: 176168; "PRUEBA PSICOLÓGICA A CARGO DE LOS MENORES. SU ADMISIÓN Y DESAHOGO CONSTITUYEN UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN Y, POR TANTO, EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO", Primera Sala, registro digital: 162017.

en revisión 6/95. En el marco de ese ejercicio, la Segunda Sala estudió una resolución que pone fin a una competencia entre una Junta de Conciliación y Arbitraje y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y determinó que dicho acto genera una afectación en grado predominante, pues establece cuál es la naturaleza del negocio y, por ende, las leyes aplicables para su tramitación y resolución.⁴⁶

Asimismo, el análisis de la naturaleza⁴⁷ de la negativa a denunciar el juicio a terceros, se consideró por el Pleno como una resolución que ocasiona una violación de tal trascendencia y magnitud, que se justifica la procedencia del juicio de amparo indirecto en su contra, en atención a que la litisdenunciación constituye no sólo una garantía de audiencia concedida en favor del tercero interesado, quien mediante su intervención en el procedimiento puede evitar los efectos directos o reflejos de la cosa juzgada, sino que también significa para el denunciante la posibilidad de que la sentencia que llegare a dictarse vincule al tercero en sus efectos constitutivos o ejecutivos, de modo que éste no pueda oponer defensas a la cosa juzgada, distintas de las analizadas en el juicio donde se formule la denuncia, en el posterior proceso que éste siga en su contra o en el que incoe el propio tercero.

En esa misma línea, también se consideró una actuación procesal,⁴⁸ que afecta en grado predominante a una de las partes, el desechamiento parcial de una demanda implica que las acciones, elementos o sujetos materia de la inadmisión no formen parte del proceso litigioso y, por ende, del pronunciamiento judicial, lo que le causa una afectación de extrema gravedad; aunado a que no es reparable con el hecho de obtener una sentencia condenatoria favorable, ya que no resolverá sobre la acción

⁴⁶ "COMPETENCIA ENTRE UNA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE Y EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. LA RESOLUCIÓN QUE LA DIRIME ES DE EJECUCIÓN IRREPARABLE, PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO", Segunda Sala, registro digital: 195637.

⁴⁷ "LITISDENUNCIACIÓN O DENUNCIA DEL JUICIO A TERCEROS. SU NEGATIVA ES UN ACTO DENTRO DEL JUICIO CONTRA EL QUE PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)", Pleno, registro digital: 190658.

⁴⁸ "DEMANDA. SU DESECHAMIENTO PARCIAL SIN ULTERIOR RECURSO ES RECLAMABLE EN AMPARO INDIRECTO, POR SER UN ACTO DE EJECUCIÓN IRREPARABLE DENTRO DEL JUICIO", Segunda Sala, registro digital: 167732.

que no fue admitida, por no haber sido parte de la litis. En ese contexto, se resolvió que la resolución de segunda instancia que deja insubsistente la sentencia de primer grado y ordena reponer el procedimiento para integrar un litisconsorcio pasivo, en virtud de que por medio de dicho acto se llama a un sujeto hasta ese momento ajeno a la litis, y que eventualmente pudiera no ser un litisconsorcio, lo que generaría que el nuevo juicio que se instaure podría, a la postre, ser inútil; aunado a que podrían nulificarse actuaciones procesales ya practicadas, como el desahogo de pruebas, las cuales en el nuevo juicio que se instaure, podría ser imposible desahogar nuevamente, o la formulación de requerimientos, bajo apercibimientos graves, como el de desechar la demanda, formulados a la actora, de cumplir con ciertas conductas al momento de reponer el procedimiento.

c. Debida integración de la litis

Del análisis de los criterios de la Novena Época se puede advertir que se generó una tercera línea de argumentación que sostiene la procedencia del amparo indirecto respecto de actos judiciales, la cual se elaboró tomando como premisa el carácter sustantivo del artículo 17 constitucional y la importancia de una debida administración de justicia, lo que al parecer conjugaba los primeros dos principios a que hemos hecho referencia.

En ese tenor, se consideraron actos procesales susceptibles de ser impugnados en el amparo indirecto, las siguientes resoluciones: 1) la que confirma el desechamiento de la reconvención;⁴⁹ 2) la que niega la admisión de la demanda laboral en contra de uno o varios codemandados a los que se le reclaman distintas prestaciones;⁵⁰

⁴⁹ "RECONVENCIÓN. PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE CONFIRMA SU DESECHAMIENTO", Pleno, registro digital: 190661.

⁵⁰ "DEMANDA LABORAL. CONTRA EL ACUERDO QUE NIEGA SU ADMISIÓN RESPECTO DE UNO O VARIOS CODEMANDADOS A LOS QUE SE RECLAMAN DISTINTAS PRESTACIONES DE LAS QUE SE DEMANDARON A LA PERSONA POR LA QUE SE SIGUE EL JUICIO, PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO POR CONSTITUIR UNA VIOLACIÓN PROCESAL DE IMPOSIBLE REPARACIÓN", Segunda Sala, registro digital: 190384.

3) la que declara la improcedencia de la insumisión al arbitraje;⁵¹ 4) la que no tiene por formulado el desistimiento de la acción laboral;⁵² 5) la omisión del dictado del laudo;⁵³ 6) la que niega la apertura de un procedimiento sumario,⁵⁴ y 7) la omisión de tramitar y resolver la apelación en contra del auto de formal prisión.⁵⁵ De estos criterios, que otorgaron la procedencia del amparo indirecto, se advierte que se conceptualizó al artículo 17 constitucional como un derecho sustantivo, por lo que cualquier actuación procesal que transgrediera dicho precepto debería considerarse de imposible reparación.

En el caso del desechamiento de una reconvención se impide que se decida sobre la procedencia de esa acción, lo que impide que el procedimiento se siga ante el mismo Juez y no ante otro, así como el derecho que se tiene a que un solo Juez sea competente para resolver ambas acciones y que a partir de una sentencia se diriman de manera congruente y con criterio unificado todas las pretensiones planteadas por las partes. Lo mismo acontece con el acuerdo emitido por la autoridad responsable que declara improcedente la insumisión al arbitraje y el acuerdo en el que la Junta de Conciliación y Arbitraje se niega a tener como codemandados a uno o varios de los señalados en una demanda, a quienes se reclaman prestaciones distintas de las que se demandaron a la persona por la que se sigue el juicio respectivo, pues el laudo ya no se ocupará de las pretensiones hechas valer por el actor en contra de tales

⁵¹ "INSUMISIÓN AL ARBITRAJE. EL ACUERDO DE LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE QUE DECLARA SU IMPROCEDENCIA EN LA AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN, CAUSA PERJUICIOS DE IMPOSIBLE REPARACIÓN", Segunda Sala, registro digital: 190147.

⁵² "DESISTIMIENTO EXPRESO DE LA ACCIÓN LABORAL. EL AUTO DE LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE POR EL QUE ESTABLECE QUE NO HA LUGAR A TENERLO POR FORMULADO, ES IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL AMPARO INDIRECTO, POR SER UN ACTO DE EJECUCIÓN IRREPARABLE", Segunda Sala, registro digital: 187814.

⁵³ "LAUDO. LA OMISIÓN DE SU DICTADO, A PESAR DE HABER TRANSCURRIDO EL PLAZO LEGAL PARA ELLO, ES UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN IMPUGNABLE EN AMPARO INDIRECTO", Segunda Sala, registro digital: 182160.

⁵⁴ "PROCEDIMIENTO SUMARIO. LA NEGATIVA DE SU APERTURA CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, POR LO QUE EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO (LEGISLACIÓN PENAL PARA EL ESTADO DE AGUASCALIENTES)", Primera Sala, registro digital: 172425.

⁵⁵ "APELACIÓN CONTRA EL AUTO DE FORMAL PRISIÓN. LA OMISIÓN DE TRAMITARLA Y RESOLVERLA ES IMPUGNABLE EN AMPARO INDIRECTO", Primera Sala, registro digital: 170397.

demandados, lo que se traduce en una violación a una debida administración de justicia.

En el caso del auto de la Junta de Conciliación y Arbitraje por el que establece que no ha lugar a tener por desistida a la parte actora de la acción intentada, la Segunda Sala determinó expresamente que causa un perjuicio inmediato de imposible reparación, pues afecta de manera cierta e inmediata el derecho sustantivo de justicia pronta, expedita, completa, imparcial y gratuita consagrado en el artículo 17 de la Constitución Federal.

La misma Segunda Sala hizo hincapié en el criterio de violación a la debida administración de justicia al pronunciarse respecto de la omisión de pronunciar laudo en términos de los artículos 885 a 887 y 889 de la Ley Federal del Trabajo, pues consideró que constituye una paralización del procedimiento laboral, que hace evidente la existencia de una violación que incide en la esfera jurídica del particular de manera irreparable, pues con ello se difiere la resolución del juicio, aun cuando el laudo que en el fondo del asunto llegare a emitirse resultara favorable a sus intereses, ya que la violación a la garantía individual no podría ser remediada ante la imposibilidad material de retrotraer el tiempo.

Respecto a la negativa a abrir el procedimiento sumario conforme al artículo 342 de la Legislación Penal para el Estado de Aguascalientes, se precisó que se transgrede el artículo 17, párrafo segundo, constitucional, que tutela el derecho de todo gobernado a que se le administre justicia en los plazos que fijen las leyes, de manera pronta y expedita, lo que se traduce en una violación de imposible reparación, pues debe tenerse en cuenta el tiempo que transcurriría para su dictado, de acuerdo con los plazos señalados en la Constitución. En ese sentido, respecto de la omisión de dar trámite y resolver la apelación interpuesta en contra del auto de formal prisión, se determinó que conforme al artículo 17 de la Constitución, toda persona tiene derecho a que se le administre justicia, por tribunales que estarán expeditos para impartirla, en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta,

completa e imparcial, de manera que, cuando un órgano jurisdiccional se abstiene de dar trámite a una promoción o a un escrito de agravios de una de las partes afecta de manera cierta, directa e inmediata el derecho a la jurisdicción, lo que hace procedente el amparo indirecto, al tratarse de un acto de imposible reparación.

Desde nuestra perspectiva, los criterios mencionados en este apartado presentan la problemática consistente en que, para determinar la procedencia del amparo indirecto, se tenga en cuenta una supuesta violación al artículo 17 constitucional, aspecto que sin duda correspondería al fondo del asunto.

d. Improcedencia del amparo indirecto

En cambio, tanto las Salas como el Pleno determinaron en otros asuntos, en qué casos no era procedente el amparo por ser cuestiones meramente formales; por ejemplo, aquella resolución que: 1) declara improcedente una acumulación;⁵⁶ 2) declara improcedente una recusación;⁵⁷ 3) declara improcedente la excepción de competencia;⁵⁸ 4) admite el recurso de apelación en efecto devolutivo;⁵⁹ 5) requiere la contestación de demanda sin apercibimiento;⁶⁰ 6) reserva la admisión y eventual desahogo de pruebas

⁵⁶ "ACUMULACIÓN. LA RESOLUCIÓN SIN ULTERIOR RECURSO QUE DECLARA IMPROCEDENTE ESE INCIDENTE NO ES RECLAMABLE EN AMPARO INDIRECTO", Pleno, registro digital: 200222.

⁵⁷ "RECUSACIÓN. LA RESOLUCIÓN QUE LA DECLARA IMPROCEDENTE PUEDE CONSTITUIR UNA VIOLACIÓN PROCESAL, CUYA IMPUGNACIÓN DEBE HACERSE EN AMPARO DIRECTO", Segunda Sala, registro digital: 196795.

⁵⁸ "COMPETENCIA. LA RESOLUCIÓN DE UNA JUNTA FEDERAL O LOCAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, QUE DECLARA IMPROCEDENTE ESA EXCEPCIÓN, SÓLO SE PUEDE IMPUGNAR EN AMPARO DIRECTO Y NO EN EL INDIRECTO", Segunda Sala, registro digital 194369. Aquí resulta importante puntualizar que la Sala determinó en la parte final del criterio que el amparo indirecto sería procedente cuando la decisión de competencia cambiara el régimen normativo o la jurisdicción, es decir, que la autoridad competente fuera el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el de Conciliación y Arbitraje o el Contencioso Administrativo local.

⁵⁹ "APELACIÓN EN EL EFECTO DEVOLUTIVO. LA RESOLUCIÓN QUE ADMITE EL RECURSO, NO ES ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN PARA EFECTOS DEL AMPARO", Pleno, registro digital: 192838.

⁶⁰ "CONTESTACIÓN A LA DEMANDA EN MATERIA LABORAL. EL REQUERIMIENTO FUNDADO EN EL ARTÍCULO 685 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO QUE ORDENA QUE ÉSTA SE PRODUZCA POR ESCRITO, SIN APERCIBIMIENTO DE QUE SI NO SE HACE ASÍ SE TENDRÁ POR CONTESTADA EN SENTIDO AFIRMATIVO, NO ES ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN IMPUGNABLE EN AMPARO INDIRECTO", Segunda Sala, registro digital: 191313.

en el juicio laboral;⁶¹ 7) niega la admisión de la demanda respecto de prestaciones idénticas a los codemandados;⁶² 8) desecha la competencia por inhibitoria;⁶³ 9) confirma la decisión de primera instancia que declara infundada la excepción de improcedencia de la vía;⁶⁴ 10) niega tener por autorizados a los abogados procuradores;⁶⁵ 11) desecha la prueba pericial contable en la contabilidad de la contraparte del quejoso;⁶⁶ 12) ordena la reposición de procedimiento por falta de emplazamiento;⁶⁷ 13) la resolución que confirma o revoca el incidente de nulidad de actuaciones;⁶⁸ 14) admita la denuncia de juicio a terceros en casos de ordinarios mercantiles y civiles;⁶⁹ 15) deseche el documento base de la acción;⁷⁰ 16) tiene por contestada en sentido negativo una demanda;⁷¹

⁶¹ "PRUEBAS EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. EL AUTO QUE, SIN PARALIZAR EL PROCEDIMIENTO, RESERVA ACORDAR SU ADMISIÓN Y SU EVENTUAL DESAHOGO, NO CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL DE IMPOSIBLE REPARACIÓN Y, POR TANTO, ES IMPUGNABLE EN AMPARO DIRECTO", Segunda Sala, registro digital: 190278.

⁶² "DEMANDA LABORAL. EL ACUERDO QUE NIEGA SU ADMISIÓN RESPECTO DE UNO O VARIOS CODEMANDADOS A LOS QUE SE RECLAMAN IDÉNTICAS PRESTACIONES QUE A AQUEL POR EL QUE SE SIGUE EL JUICIO, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL RECLAMABLE EN AMPARO DIRECTO", Segunda Sala, registro digital: 190385.

⁶³ "COMPETENCIA POR INHIBITORIA. EL AUTO QUE DESECHA ESA CUESTIÓN CONSTITUYE UN ACTO DENTRO DE JUICIO, QUE NO ES DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, Y QUE PUEDE SER COMBATIDO EN AMPARO DIRECTO, CUANDO SEA DICTADA LA SENTENCIA DEFINITIVA", Primera Sala, registro digital: 186334.

⁶⁴ "IMPROCEDENCIA DE LA VÍA. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE CONFIRMA LA DE PRIMERA INSTANCIA QUE DECLARA INFUNDADA DICHA EXCEPCIÓN NO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO", Primera Sala, registro digital: 176992.

⁶⁵ "ABOGADOS PROCURADORES. LA RESOLUCIÓN QUE NIEGA TENERLOS POR AUTORIZADOS PARA ARTICULAR POSICIONES NO CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, POR LO QUE EN SU CONTRA NO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO", Primera Sala, registro digital: 176615.

⁶⁶ "PERICIAL CONTABLE OFRECIDA POR EL QUEJOSO EN LA CONTABILIDAD DE SU CONTRAPARTE EN EL JUICIO NATURAL. CONTRA SU DESECHAMIENTO ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO", Segunda Sala, registro digital: 175524.

⁶⁷ "NULIDAD DE ACTUACIONES. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE ORDENA REPONER EL PROCEDIMIENTO POR FALTA DE EMPLAZAMIENTO", Segunda Sala, registro digital: 170244.

⁶⁸ "NULIDAD DE ACTUACIONES. LA INTERLOCUTORIA QUE CONFIRMA LA PROCEDENCIA O NO DEL INCIDENTE RELATIVO EN EL QUE SE RECLAMA LA FALTA O ILEGALIDAD DEL EMPLAZAMIENTO, ES IMPUGNABLE EN AMPARO DIRECTO", Primera Sala, registro digital: 167896.

⁶⁹ "DENUNCIA DEL JUICIO A TERCEROS. EL AUTO O RESOLUCIÓN QUE ORDENA SU ADMISIÓN, NO ES RECLAMABLE EN AMPARO INDIRECTO (JUICIOS ORDINARIOS MERCANTILES Y CIVILES)", Primera Sala, registro digital: 164602.

⁷⁰ "DOCUMENTO BASE DE LA ACCIÓN. SU DESECHAMIENTO ES IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO", Primera Sala, registro digital: 165035.

⁷¹ "DEMANDA. EL PROVEÍDO QUE LA TIENE POR CONTESTADA EN SENTIDO NEGATIVO NO ES, POR REGLA GENERAL, UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, EN CONTRA DEL CUAL PROCEDA EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y PUEBLA)", Primera Sala, registro digital: 160910.

y 17) el que requiere a una de las partes con residencia en lugar distinto de aquel en que se encuentra el juzgado, para que comparezca personalmente a desahogar una confesional en el procedimiento civil o familiar.⁷²

4. Configuración de la procedencia a lo largo de las Épocas

a. La procedencia limitada

El estudio de los criterios emitidos a lo largo de las Épocas del *Semanario Judicial de la Federación* permite advertir que el juicio de amparo indirecto —en contra de actos dentro de juicio— tuvo un carácter excepcional, ya que su procedencia se limitó al cumplimiento de determinados requisitos. Estas condiciones de acceso al juicio se construyeron con una visión encaminada a disminuir la intervención del Juez de amparo sólo en los casos estrictamente indispensables, con la finalidad de lograr el desarrollo sano del procedimiento de origen y la protección adecuada de los derechos de las partes dentro del juicio. Así, con esta perspectiva y para el cumplimiento de estos objetivos, la Suprema Corte de Justicia analizó dos posibles opciones para determinar la procedencia del amparo indirecto: por un lado, lograr una correcta integración del procedimiento ordinario, aun cuando esto implicara un retardo en la impartición de justicia, y, por el otro, permitir el desenvolvimiento ágil del juicio de origen, aun cuando ello implicara aceptar provisionalmente afectaciones procesales.

Estas dos posturas encuentran una tensión natural, pues mientras más amparos indirectos para proteger derechos humanos se admitieran, más se retrasaba el trámite del juicio de origen. En cambio, mientras menos se aceptaba la procedencia del amparo, mayor rapidez existía en el juicio de origen, aun cuando ella implicara tolerar ciertas violaciones que después ocasionaran reposiciones de procedimiento. Así,

⁷² "CONFESIONAL EN EL PROCEDIMIENTO CIVIL O FAMILIAR. EL PROVEÍDO POR EL QUE SE REQUIERE A UNA DE LAS PARTES CON RESIDENCIA EN LUGAR DISTINTO DE AQUEL EN QUE SE ENCUENTRA EL JUZGADO, PARA QUE COMPAREZCA PERSONALMENTE A DESAHOJAR LA PRUEBA RELATIVA, NO CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO", Primera Sala, registro digital: 164124.

el ejercicio obligaba a tomar decisiones entre dos opciones que constantemente colisionaban, para lo cual también era necesario considerar que debía impedirse que el propio amparo se convirtiera en una figura que permitiera el abuso de las partes para evitar una pronta impartición de justicia, esto es, que la procedencia del amparo indirecto se convirtiera en un obstáculo para lograr una adecuada tutela judicial ordinaria. Sobre todo si se tiene en cuenta que en todo procedimiento existen dos partes, cuyos intereses se enfrentan y el Juez debe tomar decisiones de dirección del procedimiento, por tanto, ambas partes tratarán de combatir o dirigir esa toma de decisiones según convenga a su causa.

b. ¿Por qué limitar la procedencia?

La postura restrictiva que se adoptó a lo largo de los años se justificó, en parte, *en la existencia (en realidad, inexistencia) de un verdadero derecho constitucional autónomo oponible a los órganos jurisdiccionales ordinarios, esto porque los derechos que podían transgredirse dentro del procedimiento estaban reglamentados en normas ordinarias y, por ello, válidamente podían ser revisados por un tribunal revisor, sin la necesidad de la intervención de un órgano de amparo. De ahí que la discusión girara alrededor de justificar la intervención del Juez constitucional en sustitución del órgano revisor ordinario, para lo cual tenía que determinarse la existencia de alguna norma constitucional que debiera ser protegida, estudiada y revisada desde una perspectiva distinta.*

En ese contexto, de la lectura de los preceptos constitucionales no era posible identificar algún derecho autónomo que pudiera justificar esa intervención en el procedimiento de origen, es decir, no se encontró más allá del debido proceso garantizado en las reglas del procedimiento, algún derecho que tutelar en forma específica. Visto desde esa perspectiva, ante la ausencia de un precepto constitucional específico que debiera analizarse en el amparo, era factible afirmar que dicha vía jurisdiccional, en realidad se trataba de una sustitución del órgano ordinario por el constitucional, situación que puede criticarse desde la falta de confianza que generaría hacia los órganos ordinarios, como en ciertos casos la concentración de los litigios en el ámbito federal.

Esta discusión es similar a la crítica realizada por Rabasa respecto de la interpretación de los párrafos cuarto y quinto del artículo 14 de la Constitución, conforme a la cual se aceptó y justificó la procedencia del amparo en contra de negocios judiciales, al considerarse dentro del debido proceso la intervención de un Juez constitucional para verificar la debida o exacta aplicación de la ley.

Las objeciones que formuló Rabasa respecto a la desnaturalización del juicio de amparo resultan exactamente aplicables al caso, pues como lo dijo respecto a la revisión por medio del amparo frente a negocios judiciales: "[...] es un arma de dos filos, tan propia para enmendar una aplicación torcida de las leyes, como para echar a perder la buenas obras de los tribunales comunes [...]".⁷³ Idea que justifica no sólo en la excesiva carga de trabajo que tendrían los tribunales de la Federación, al resolver todos los procedimientos ordinarios, sino que demerita la confianza de la justicia estatal y desvirtúa una tutela efectiva a partir del control del número de instancias en cada procedimiento y, por ello, la impartición de una justicia pronta.

En ese sentido, el juicio de amparo es un medio de defensa constitucional, cuyo objeto es analizar los actos de autoridad que transgredan la Constitución, por lo que se trata de un mecanismo idóneo de defensa de derechos humanos; sin embargo, cuando se trata de actos judiciales, por regla general, la protección de los derechos de las partes no implica necesariamente la defensa de derechos constitucionales sino de derechos adjetivos, por lo que existe una justificación razonada para limitar la procedencia del amparo indirecto y otorgar deferencia a los actos de los órganos jurisdiccionales ordinarios mediante la reparación por los tribunales superiores, más aún si existe la posibilidad de analizar dichas violaciones en el amparo que se promueva en contra de la sentencia definitiva.

⁷³ Rabasa, Emilio, *El artículo 14. Estudio constitucional*, México, Tipografía de El Progreso Latino, 1906, p. 170.

c. ¿Es válido limitar la procedencia?

Esta perspectiva de un juicio de protección de derechos humanos restringido a ciertos casos, se enfrenta con la visión de una tutela judicial efectiva que implica garantizar el acceso a medios de defensa idóneos y adecuados; sin embargo, conviene recordar que los derechos humanos son relativos, es decir, no pueden considerarse normas inmodificables o inalienables, pues para lograr su efectividad plena se requiere la mejor selección de obligaciones y tener en cuenta el juego que tiene con los demás derechos. En razón de ello, se otorgan facultades al legislador ordinario para que, partiendo del núcleo esencial del derecho, desarrolle las mejores condiciones para su aplicación; por lo que es válido que el operador decida trazar un camino distinto para el cumplimiento integral de la tutela judicial, como en el caso limitar un medio de protección de derechos humanos.

La tutela judicial efectiva debe garantizar a favor de los gobernados, entre otros derechos fundamentales, el del acceso efectivo a la justicia, que se concreta en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y que permita obtener una decisión jurisdiccional sobre las pretensiones deducidas; sin embargo, ello debe hacerse una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, pues no se trata de un derecho incondicionado y absoluto a la prestación de esa actividad, por lo que el mismo no puede ejercerse al margen de los cauces establecidos por el legislador. Dicho en otras palabras, si bien se deja en manos del legislador el fijar los plazos y términos con base en los cuales se desarrollará la actividad jurisdiccional, debe estimarse que tal regulación puede limitar esa prerrogativa fundamental, siempre y cuando no establezca obstáculos o presupuestos procesales que no encuentren justificación constitucional, como sucede cuando se desconoce la naturaleza jurídica del vínculo del que emanan los derechos cuya tutela se solicita, tornándolos nugatorios.⁷⁴

⁷⁴ Silva Díaz, Ricardo Antonio, *La efectiva tutela judicial y los requisitos para su acceso*, México, ELD, 2016.

En esas condiciones, el derecho humano a una tutela judicial tiene una característica relativa, pues tiene una naturaleza indeterminada (la cual implica un desdoblamiento de obligaciones) y de la lectura del artículo 17 constitucional, también advierte la posibilidad al legislador del establecimiento de límites y condiciones para su ejercicio. Así, la Constitución permite regular los plazos y términos conforme a los cuales se instrumenten los procedimientos, siempre respetando los parámetros esenciales, por lo que de manera preliminar no puede considerarse contrario a la efectividad de los derechos humanos el que se establezcan presupuestos procesales para el ejercicio de una acción, como en el caso, la condición de que las afectaciones ocasionen perjuicios de imposible reparación; de ahí que la limitación en la procedencia del amparo resulte válida no sólo por ser una restricción constitucional, sino porque de la propia estructura y condición relativa de la efectiva tutela judicial es posible establecer restricciones o modular el ejercicio de la acción.

d. ¿Qué busca el amparo indirecto judicial intraprocesal?

El juicio de amparo tiene por objeto la protección de derechos humanos; sin embargo, como se ha precisado, en el caso del amparo indirecto en contra de actos dictados dentro de juicio, en realidad se busca que los Jueces de amparo intervengan para corregir situaciones excepcionales, derivadas del tipo de afectación que se ocasiona en los procedimientos de origen. De ahí que el análisis que realicen los órganos de amparo se traduzca generalmente en una especie de casación pero limitada a determinados casos, en virtud de que este tipo de amparos altera el curso natural de los juicios de origen. Es por ello que este amparo indirecto adquiere relevancia por la necesidad de analizar cuestiones que requieren una solución que no puede postergarse; así, el amparo intraprocesal encuentra sentido cuando no puede exigirse a las partes la tolerancia de las afectaciones procesales y, por lo tanto, se requiere la intervención del órgano de amparo en ese momento y no en uno posterior, lo cual puede acontecer por la necesidad de analizar en forma inmediata la afectación o porque los actos afecten no sólo los derechos de las partes sino también otros derechos en forma autónoma, tangencial o indirecta.

e. ¿Cómo se limita la procedencia?

El juicio de amparo en todas sus vertientes, ya sea en contra de actos legislativos, administrativos o judiciales, requiere que el agraviado o quejoso cumpla con los presupuestos necesarios para iniciar la acción. Así, desde la Constitución se exige acreditar la afectación, real y actual; el interés jurídico o legítimo con el que acude el quejoso o agraviado, así como agotar los medios ordinarios de defensa. La perspectiva integral del control de actos judiciales —a partir del estudio de la Constitución, la ley y la jurisprudencia— ha dejado clara la excepcionalidad de los juicios de amparo en la vía indirecta, pues como regla general se establece un acceso al juicio, una vez dictada la resolución definitiva en el procedimiento de origen, es decir, la parte en un juicio puede promover un amparo en contra de violaciones procesales hasta el dictado de la resolución definitiva y sólo en la vía directa, aun cuando dichas afectaciones se presenten durante el desarrollo del procedimiento, por lo que de acuerdo con la configuración legislativa, las violaciones que se cometan deben tolerarse y, en su caso, las partes deben esperar a que sean reparadas en la sentencia definitiva.

Así, para el amparo indirecto que aquí se analiza, el ordenamiento exige un requisito adicional, requiere que las violaciones que las partes reclamen, ocasionen efectos de imposible reparación. Éste es un requisito procesal configurado para otorgar intervención al Juez de amparo en el desarrollo del propio procedimiento y para la defensa de las posibles afectaciones indirectas que se puedan ocasionar. Así, la imposible reparación se refiere a una condición de acceso al amparo que tendrá por objeto justificar objetiva y razonadamente la participación de un órgano de amparo en el procedimiento ordinario, por lo que el legislador justificó objetivamente la intervención del órgano de amparo, en los casos en los que las violaciones procesales causaran afectaciones de imposible reparación. De esa manera, tanto la ley como su interpretación en la jurisprudencia han construido los elementos del concepto, para identificar sólo aquellos casos que verdaderamente requieran la intervención de un Juez de distrito, a partir de la acción de amparo en la vía indirecta.

f. ¿Cómo se delimita la imposible reparación?

El legislador configuró la procedencia del amparo indirecto respecto de actos intraprocesales a partir del concepto de imposible reparación, cuyos alcances pueden fijarse a partir del análisis de la naturaleza de las violaciones procesales que se alegan, así como de los efectos que ocasionan en el procedimiento. En razón de ello, dadas la indeterminación del concepto y la amplitud de actuaciones, así como las violaciones procesales que existen, la labor de los Jueces de distrito no puede limitarse a la aplicación de un catálogo previo para determinar la procedencia del juicio de amparo indirecto, sino que debe realizar un ejercicio hermenéutico para que, con base en el parámetro legal, determine si resulta necesaria su intervención.

De esa manera, el órgano jurisdiccional —desentrañando el concepto que establece la ley— debe determinar la procedencia del amparo indirecto a partir de la identificación de las afectaciones que generen perjuicios de imposible reparación, para lo cual pudieran ser de utilidad los siguientes pasos:

Primero, *precisar los alcances y condiciones del acto procesal* que se está combatiendo, por lo que debe identificarse el tipo de resolución que se reclama. Este ejercicio implica entender la naturaleza del acto que se está combatiendo, es decir, comprender de manera abstracta y teórica el funcionamiento de dicha institución, pues ello permitirá con posterioridad delimitar tanto la afectación concreta como su impacto en el procedimiento. De ese modo, el órgano puede identificar resoluciones que traten temas de competencia, alguna que se refiera a la admisión o el desechamiento de pruebas, alegatos, la que dicte algún embargo, la que admita o deseche una denuncia de juicio a terceros, etcétera.

Segundo, el órgano jurisdiccional debe *identificar las diversas consecuencias que genera dicho acto procesal dentro del procedimiento*, ya no desde una perspectiva teórica sino en el caso en concreto, y para ello debe tener en cuenta si las consecuencias ocasionan una afectación real y actual o, por el contrario, se trata de afectaciones que se concretan con posterioridad. Por ejemplo, en el caso de la no admisión de una

prueba, aun cuando se trate de una cuestión que pueda repercutir en el juicio, pues alguna de las partes tendrá que considerar excluido ese material del procedimiento, lo cierto es que dicha afectación no se actualiza hasta el dictado de una resolución en la que se determine la necesidad de esa prueba, la cual fue desechada.

Tercero, una vez delimitadas las afectaciones en el procedimiento, el órgano jurisdiccional debe *distinguir las de aquellas que trasciendan a la persona o bienes de las partes*, en virtud de que la sola emisión del acto procesal esté privando de un derecho, imponiendo una obligación o afectando de alguna manera la esfera jurídica del individuo, con independencia de los derechos procesales en juego. Un ejemplo de esto se refiere a la negativa de un Juez natural para ordenar la inscripción de un embargo, la afectación no se da dentro del procedimiento, sino en la esfera jurídica de una de las partes, pues dicha negativa impediría que surja el derecho preferente del acreedor frente a otros créditos, lo cual no tiene sólo una repercusión sobre el procedimiento, sino que afecta de manera autónoma el derecho de propiedad, en relación con los bienes y derechos de una de las partes. De la misma manera, si bien el desechamiento de una prueba puede repercutir en el procedimiento, lo cierto es que sus consecuencias, en ciertos casos, también pueden trascender a la persona, como por ejemplo en la admisión de una prueba pericial en genética en un juicio ordinario civil de paternidad, ya que si bien dicha prueba afectaría o determinaría el curso del procedimiento, los efectos de dicha probanza tienen por efecto determinar la huella de identificación genética, por lo que se establecen las características inherentes a la persona y afectan la más absoluta intimidad del ser humano.

Cuarto, debe determinarse si dichas afectaciones autónomas, tangenciales o indirectas *transgreden algún derecho humano*. Así, en los ejemplos antes citados se trata de afectaciones a los derechos de intimidad y propiedad.

Quinto, *debe identificarse la posibilidad de la reparación de dichas violaciones* por el propio órgano jurisdiccional, esto es, determinar si existe la posibilidad de que la violación que se alega pueda repararse al dictarse la sentencia o si se requiere una

decisión inmediata e impostergable. La posibilidad de reparación en la sentencia definitiva puede implicar que se afecte de manera autónoma al procedimiento, algún derecho humano, por lo que no puede obligarse a una de las partes a tolerar esa afectación. Por tanto, se estará en presencia de un acto de ejecución irreparable cuando, a pesar de que se obtenga una sentencia favorable en el juicio, la afectación al derecho sustantivo no desaparezca.

De esa manera, cinco pasos son los que se recomiendan para identificar en qué casos se considera que una violación procesal ocasiona un perjuicio de imposible reparación, los cuales se resumen como sigue: 1) precisar los alcances y condiciones del acto procesal; 2) identificar las diversas consecuencias que genera dicho acto procesal dentro del procedimiento; 3) distinguirlas de aquellas que trasciendan a la persona o bienes de las partes; 4) determinar si dichas afectaciones autónomas, tangenciales o indirectas, transgreden algún derecho humano, y 5) identificar la posibilidad de la reparación de dichas violaciones con la circunstancia de que se obtenga una sentencia favorable en el juicio.

IV. ¿QUÉ PARÁMETROS RIGEN ACTUALMENTE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO JUDICIAL INTRAPROCESAL?

La procedencia del amparo en contra de actos dictados dentro de juicio⁷⁵ está regulada en los artículos 107, fracción III, inciso b), constitucional, y el artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo, los cuales establecen:

⁷⁵ Es importante precisar que el objeto de este estudio se limita exclusivamente a la procedencia del amparo indirecto respecto de actos dictados dentro de juicio, por lo que aun cuando en procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio existen similitudes y se exige el mismo requisito de imposible reparación, lo cierto es que comprende una fracción distinta del artículo 107 y la naturaleza de ambos procedimientos, influye en los alcances de la procedencia.

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

[...]

III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

[...]

b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan, y

[...]

Artículo 107. El amparo indirecto procede:

[...]

V. Contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

[...]

Estos artículos corroboran —de manera coincidente a la configuración y el desarrollo en Épocas anteriores— que se trata de un medio de defensa excepcional y extraordinario, pues no sólo está limitado su ejercicio a determinados supuestos, sino que incluso sólo puede hacerse valer una vez cumplido el principio de definitividad. Esta excepcionalidad se actualiza al exigir que los actos reclamados tengan efectos de imposible reparación. A diferencia de la Ley de Amparo de 1936, ahora tanto el Constituyente como el legislador ordinario dieron un concepto respecto de dichos actos, entendiendo por tales aquellos que afecten materialmente derechos sustantivos.

El legislador brindó mayores elementos para dar certeza a la procedencia del amparo indirecto judicial; para ello utilizó dos conceptos indeterminados como lo son: "afectación material" y "derechos sustantivos". Conforme a estos parámetros, se dejaron fuera una gran cantidad de resoluciones que afectarán derechos adjetivos, pues se limitó el concepto a aquellos casos en los que se transgreda materialmente un derecho sustantivo, por lo que las afectaciones procesales en grado predominante o superior dejaron de ser objeto del juicio de amparo indirecto, por lo menos de manera general, ya que si se analiza la fracción VIII del propio artículo 107 se observa la procedencia del amparo indirecto respecto de actos que determinen inhibir, declinar la competencia o el conocimiento de un asunto, actuación que resulta meramente procesal y, sin embargo, el legislador decidió considerar procedente el amparo indirecto.

La Suprema Corte de Justicia, al resolver la contradicción de tesis 377/2013 en sesión de 22 de mayo de 2014, precisó los alcances de la procedencia del amparo indirecto, al analizar nuevamente la resolución que desecha la excepción de falta de personalidad.⁷⁶ En dicha resolución analizó la exposición de motivos y determinó que

[...] uno de los problemas que se advirtieron en los trabajos legislativos que antecedieron a la última reforma al artículo 107 constitucional fue la demora excesiva que en algunos casos provocaba la interposición del juicio de amparo, a grado tal que se apreció como una demanda social la necesidad de abreviar su procedimiento, eliminando a su vez la traba que significa su múltiple promoción indiscriminada, erigiéndose como un obstáculo para la pronta impartición de justicia, al ser un hecho notorio que la substanciación y resolución de este medio de control en muchas ocasiones propiciaba el alargamiento de los juicios [...]

De esa manera, la Suprema Corte precisó que una de las motivaciones claras de la reforma era concentrar en el juicio de amparo directo el estudio de todas

⁷⁶ El estudio de la procedencia del amparo directo respecto de esta resolución que desecha la personalidad se ha realizado en las distintas Épocas, en las que los argumentos formulados y la construcción del concepto de imposible reparación ha variado, haciendo en ocasiones procedente el amparo y en otras improcedente.

las violaciones procesales, por lo que el legislador concibió excepcional la procedencia del amparo indirecto en contra de actos dictados dentro de juicio, la cual se acreditaba en atención a su gravedad, consistente en el impedimento en el ejercicio de un derecho y no únicamente por una lesión jurídica de naturaleza formal o adjetiva que no necesariamente llegará a trascender al resultado del fallo, además de que debían recaer sobre derechos cuyo significado rebasara lo puramente procesal o procedimental, según se trate, lesionando bienes jurídicos cuya fuente no proviniera exclusivamente de las leyes adjetivas aplicables. En atención a estos parámetros, la Suprema Corte emitió la jurisprudencia 37/2014 cuyo contenido es el siguiente:

Época: Décima Época

Registro: 2006589

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

Libro 7, junio de 2014, Tomo I

Materia(s): Común

Tesis: P./J. 37/2014 (10a.)

Página: 39

PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE PERSONALIDAD SIN ULTERIOR RECURSO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO, RESULTANDO INAPLICABLE LA JURISPRUDENCIA P./J. 4/2001 (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). Este Tribunal Pleno interpretó en su jurisprudencia P./J. 4/2001 que en contra de la resolución que en el juicio laboral desecha la excepción de falta de personalidad sin ulterior recurso procedía el amparo indirecto, a pesar de que se tratara de una

cuestión de índole formal o adjetiva, y aunque no lesionara derechos sustantivos, ya que con esa decisión de cualquier forma se afectaba a las partes en grado predominante o superior. Ahora bien, como a partir de la publicación de la actual Ley de Amparo, su artículo 107, fracción V, ofrece precisión para comprender el alcance de la expresión relativa a los actos de imposible reparación, al establecer que por dichos actos se entienden "... los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;"; puede afirmarse que con esta aclaración el legislador secundario proporcionó mayor seguridad jurídica para la promoción del amparo indirecto contra actos de imposible reparación, ya que mediante una fórmula legal estableció que esos actos, para ser calificados como irreparables, necesitarían producir una afectación material a derechos sustantivos, es decir, sus consecuencias deberían ser de tal gravedad que impedirían en forma actual el ejercicio de un derecho, y no únicamente que produzcan una lesión jurídica de naturaleza formal o adjetiva que no necesariamente llegara a trascender al resultado del fallo; además de que debían recaer sobre derechos cuyo significado rebasara lo puramente procesal, lesionando bienes jurídicos cuya fuente no proviniera exclusivamente de las leyes adjetivas. Esta interpretación se deduce de las dos condiciones que el legislador secundario dispuso para la promoción del amparo indirecto contra actos de imposible reparación dictados en el proceso o el procedimiento: la primera, consistente en la exigencia de que se trate de actos "que afecten materialmente derechos", lo que equivale a situar el asunto en aquellos supuestos en los que el acto autoritario impide el libre ejercicio de algún derecho en forma presente, incluso antes del dictado del fallo definitivo; y la segunda, en el sentido de que estos "derechos" afectados materialmente revistan la categoría de derechos "sustantivos", expresión antagónica a los derechos de naturaleza formal o adjetiva, derechos estos últimos en los que la afectación no es actual —a diferencia de los sustantivos— sino que depende de que llegue o no a trascender al desenlace del juicio o procedimiento, momento en el cual sus secuelas pueden consumarse en forma efectiva. Consecuentemente, dada la connotación que el legislador aportó a la ley respecto de lo que debe entenderse por actos de "imposible reparación", no puede seguir siendo aplicable la citada jurisprudencia,

ni considerar procedente en estos casos el juicio de amparo indirecto, ya que ésta se generó al amparo de una legislación que dejaba abierta toda posibilidad de interpretación de lo que debía asumirse por dicha expresión, lo cual a la fecha ya no acontece, de modo tal que en los juicios de amparo iniciados conforme a la vigente Ley de Amparo debe prescindirse de la aplicación de tal criterio para no incurrir en desacato a este ordenamiento, toda vez que en la repetida jurisprudencia expresamente este Tribunal Pleno reconoció que era procedente el juicio de amparo indirecto "... aunque por ser una cuestión formal no se traduzca en la afectación directa e inmediata de un derecho sustantivo"; concepción que hoy resulta incompatible con el nuevo texto legal, porque en éste reiteradamente se estableció que uno de los requisitos que caracterizan a los actos irreparables es la afectación que producen a "derechos sustantivos", y que otro rasgo que los identifica es la naturaleza "material" de la lesión que producen, expresión esta última que es de suyo antagónica con la catalogación de cuestión formal o adjetiva con la que este Tribunal Pleno había calificado —con toda razón— a las resoluciones que dirimen los temas de personalidad en los juicios ordinarios.

Contradicción de tesis 377/2013. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito y el Segundo y el Cuarto Tribunales Colegiados, ambos en Materia de Trabajo del Tercer Circuito. 22 de mayo de 2014. Mayoría de seis votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Alberto Pérez Dayán y Juan N. Silva Meza; votaron en contra: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ausentes: José Fernando Franco González Salas y Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Alfredo Villeda Ayala.

En esa misma línea, el Pleno resolvió la contradicción de tesis 14/2015, en sesión de 19 de enero de 2016. El tema por dilucidar era si la resolución que revoca la caducidad decretada en la primera instancia constituye un acto de imposible reparación que haga procedente el juicio de amparo indirecto. La Corte, retomando lo expuesto en la jurisprudencia 37/2014, determinó que la resolución que revoca la

caducidad decretada en la primera instancia no produce una afectación material a derechos sustantivos tutelados por la Constitución Federal o los tratados internacionales en los que México sea parte, sino que sólo afecta derechos procesales o adjetivos; de ahí que no es posible sostener que en contra de dicha resolución proceda el amparo indirecto, por lo que sólo puede ser impugnada cuando se promueva el amparo directo en contra de la sentencia definitiva que se dicte en el procedimiento respectivo.

Estas dos resoluciones han marcado el parámetro que rige la procedencia del amparo indirecto judicial conforme a la normatividad vigente, según el cual las violaciones procesales, por regla general, deben combatirse mediante el amparo directo; sin embargo, podrán reclamarse excepcionalmente aquellas que afecten materialmente derechos sustantivos, conclusión que encuentra lógica con el contenido de lo dispuesto en los artículos 172 y 173 de la ley de Amparo,⁷⁷ en los que se establece un

⁷⁷ "Artículo 172. En los juicios tramitados ante los tribunales administrativos, civiles, agrarios o del trabajo, se considerarán violadas las leyes del procedimiento y que se afectan las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, cuando: I. No se le cite al juicio o se le cite en forma distinta de la prevenida por la ley; II. Haya sido falsamente representado en el juicio de que se trate; III. Se desechen las pruebas legalmente ofrecidas o se desahoguen en forma contraria a la ley; IV. Se declare ilegalmente confeso al quejoso, a su representante o apoderado; V. Se deseché o resuelva ilegalmente un incidente de nulidad; VI. No se le concedan los plazos o prórrogas a que tenga derecho con arreglo a la ley; VII. Sin su culpa se reciban, sin su conocimiento, las pruebas ofrecidas por las otras partes; VIII. Previa solicitud, no se le muestren documentos o piezas de autos para poder alegar sobre ellos; IX. Se le desechen recursos, respecto de providencias que afecten partes sustanciales del procedimiento que produzcan estado de indefensión; X. Se continúe el procedimiento después de haberse promovido una competencia, o la autoridad impedida o recusada, continúe conociendo del juicio, salvo los casos en que la ley expresamente la faculte para ello; XI. Se desarrolle cualquier audiencia sin la presencia del Juez o se practiquen diligencias judiciales de forma distinta a la prevenida por la ley; y XII. Se trate de casos análogos a los previstos en las fracciones anteriores a juicio de los órganos jurisdiccionales de amparo." "Artículo 173. En los juicios del orden penal se considerarán violadas las leyes del procedimiento con trascendencia a las defensas del quejoso, cuando: I. Se desarrolle cualquier audiencia sin la presencia del Juez actuante o se practiquen diligencias en forma distinta a la prevenida por la ley; II. El desahogo de pruebas se realice por una persona distinta al Juez que deba intervenir; III. Intervenga en el juicio un Juez que haya conocido del caso previamente; IV. Habiéndolo solicitado no se le caree, en presencia del Juez, en los supuestos y términos que establezca la ley; V. La presentación de argumentos y pruebas en el juicio no se realice de manera pública, contradictoria y oral; VI. La oportunidad para sostener la acusación o la defensa no se realice en igualdad de condiciones; VII. El juzgador reciba a una de las partes para tratar el asunto sujeto a proceso sin la presencia de la otra; VIII. No se respete al imputado el derecho a declarar o guardar silencio, la declaración del imputado se obtenga mediante incomunicación, intimidación, tortura o sin presencia de su defensor, o cuando el ejercicio del derecho a guardar silencio se utilice en su perjuicio; IX. El imputado no sea informado, desde el momento de su detención, en su comparecencia ante el Ministerio Público o ante el Juez, de los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten; X. No se reciban al imputado las pruebas pertinentes que ofrezca o no se reciban con arreglo a dere-

enlistado de las violaciones procesales que pueden hacerse valer a partir de los conceptos de violación en la demanda de amparo directo, de ahí que la limitación para impugnar violaciones intraprocesales en el amparo indirecto brinde certeza a los particulares de cuando lo puedan hacer y en cierta forma impida tanto el consentimiento de actos como la repetición en el análisis de dichas violaciones en ambas vías.

cho, no se le conceda el tiempo para el ofrecimiento de pruebas o no se le auxilie para obtener la comparecencia de las personas de quienes ofrezca su testimonio en los términos señalados por la ley; XI. El imputado no sea juzgado en audiencia pública por un Juez o tribunal, salvo cuando se trate de los casos de excepción precisados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; XII. No se faciliten al imputado todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso o se restrinja al imputado y a la defensa el acceso a los registros de investigación cuando el primero esté detenido o se pretenda recibirle declaración o entrevistarle; XIII. No se respete al imputado el derecho a contar con una defensa adecuada por abogado que elija libremente desde el momento de su detención, o en caso de que no quiera o no pueda hacerlo, el Juez no le nombre un defensor público, o cuando se impida, restrinja o intervenga la comunicación con su defensor; cuando el imputado sea indígena no se le proporcione la asistencia de un defensor que tenga conocimiento de su lengua y cultura, así como cuando el defensor no comparezca a todos los actos del proceso; XIV. En caso de que el imputado no hable o entienda suficientemente el idioma español o sea sordo o mudo y no se le proporcione la asistencia de un intérprete que le permita acceder plenamente a la jurisdicción del Estado, o que tratándose de personas indígenas no se les proporcione un intérprete que tenga conocimiento de su lengua y cultura; XV. No se cite al imputado para las diligencias que tenga derecho a presenciar o se haga en forma contraria a la ley, siempre que por ello no comparezca, no se le admita en el acto de la diligencia o se le coarten en ella los derechos que la ley le otorga; XVI. Debiendo ser juzgado por un jurado, no se integre en los términos previstos en la ley o se le juzgue por otro tribunal; XVII. Se sometan a la decisión del jurado cuestiones de índole distinta a las señaladas por la ley; XVIII. No se permita interponer los recursos en los términos que la ley prevea respecto de providencias que afecten partes sustanciales del procedimiento que produzcan indefensión; XIX. Al dictarse una sentencia definitiva absolutoria o un auto que se refiera a la libertad del imputado no se hayan respetado, entre otros, los siguientes derechos de la víctima u ofendido del delito: a) A que se le proporcione asesoría jurídica y se le informe tanto de los derechos que le asisten como del desarrollo del procedimiento penal; b) A coadyuvar con el Ministerio Público, a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente tanto en investigación como en el proceso y a que se le permita intervenir en el juicio; c) Al resguardo de su identidad cuando sean menores de edad o por delitos de violación, secuestro, delincuencia organizada o trata de personas y cuando a juicio del juzgador sea necesaria su protección, salvo que tal circunstancia derive de la debida salvaguarda de los derechos de la defensa; y d) A solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos; XX. Cuando la sentencia se funde en alguna diligencia cuya nulidad haya sido establecido (sic) expresamente por una norma general; XXI. Cuando seguido el proceso por el delito determinado en el auto de vinculación a proceso, el quejoso hubiese sido sentenciado por diverso delito. No se considerará que el delito es diverso cuando el que se exprese en la sentencia sólo difiera en grado del que haya sido materia del proceso, ni cuando se refiera a los mismos hechos materiales que fueron objeto de la investigación, siempre que, en este último caso, el Ministerio Público haya formulado conclusiones acusatorias cambiando la clasificación del delito hecha en el auto de vinculación a proceso, y el quejoso hubiese sido oído en defensa sobre la nueva clasificación, durante el juicio; XXII. Se trate de casos análogos a las fracciones anteriores a juicio del órgano jurisdiccional de amparo."

Por otro lado, no debe perder de vista el lector que dentro de este esquema general conforme al cual ninguna violación procesal puede ser analizada en la vía directa, la propia ley reconoció sólo un supuesto que amerita ser analizado en el amparo indirecto en el artículo 107, fracción VIII, el cual señala que el amparo indirecto es procedente en contra de actos de autoridad que determinen inhibir o declinar la competencia o el conocimiento de un asunto; se trata de una excepción de análisis de violaciones procesales y no es dable concluir que exista incongruencia legislativa, pues se trata de un supuesto de excepción.

El desarrollo jurisprudencial conforme a la normatividad vigente, todavía sigue siendo escaso, pero debe destacarse el análisis que realizó la Segunda Sala,⁷⁸ al resolver el amparo en revisión 804/2014, en sesión de 22 de abril de 2015, respecto de la constitucionalidad del artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo, en el que se cuestionó que violaba el principio de progresividad, al restringir la procedencia del amparo indirecto judicial intraprocesal; sin embargo, dicha Sala consideró que el precepto no es regresivo, pues en realidad el concepto fue delimitado mediante jurisprudencia, la cual en materia de legalidad no es obligatoria para el legislador, por lo que goza de amplias facultades dentro de su configuración legislativa para delimitar los alcances del concepto. En esas condiciones, su delimitación responde a un rediseño del juicio de amparo indirecto que permite controvertir únicamente los actos cuya afectación a derechos sustantivos sea material, dejando para la directa los actos que impliquen alguna violación procesal, con el fin de consolidar la efectividad de la institución del juicio de amparo y evitar el abuso de su promoción, con el consecuente retraso u obstaculización del dictado de la resolución de fondo del asunto de origen.

⁷⁸ "ACTOS DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO, QUE EXCLUYE LA POSIBILIDAD DE RECURRIR A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO LAS VIOLACIONES PROCESALES QUE POR VIRTUD DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 4/2001 (*) PODÍAN IMPUGNARSE, NO ES CONTRARIO AL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD", Segunda Sala, registro digital: 2009477; "ACTOS DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO, QUE LOS DEFINE, NO ES CONTRARIO AL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD POR LO QUE SE REFIERE AL DERECHO AL RECURSO JUDICIAL EFECTIVO", Segunda Sala, registro digital: 2009478.

Ahora bien, a la fecha de la elaboración de este documento, la Suprema Corte no se ha pronunciado respecto a la procedencia del juicio de amparo indirecto en la que se identifiquen afectaciones materiales a derechos sustantivos, pues los casos han establecido la improcedencia por tratarse sólo de violaciones procesales. En ese sentido, falta camino por recorrer, pues aun cuando el legislador brindó certeza en la construcción del concepto de imposible reparación, situación que tuvo como consecuencia inmediata el descarte de violaciones procesales, aun las que causaran afectaciones en grado predominante o superior, lo cierto es que la indeterminación de los términos deja un espacio gris en la justificación de la procedencia, sirva de ejemplo la ambivalencia de la expresión "derechos sustantivos".⁷⁹

Resulta conveniente evidenciar que la construcción legislativa de la expresión "imposible reparación", a pesar de haberse delimitado en la afectación material a derechos sustantivos, aún requiere un ejercicio hermenéutico para que logre cumplir con su finalidad, de ahí que pueda reiterarse la necesidad de que los órganos jurisdiccionales sigan ciertos pasos para la identificación de afectaciones materiales a derechos sustantivos. Por todo esto, podría ser de utilidad para la resolución de los asuntos determinar el alcance y las condiciones del acto procesal y, una vez hecho esto, identificar las diversas consecuencias que genera dicho acto dentro del procedimiento, con la finalidad de distinguir entre aquellas que sólo repercuten en el procedimiento y derechos adjetivos, de aquellas que trasciendan a la persona o bienes de las partes; pasos que permitirán realizar un estudio independiente para concluir si se trata de afectaciones autónomas, tangenciales o indirectas que transgreden algún derecho humano, las cuales no puedan ser reparadas por el propio órgano jurisdiccional, o incluso que resulten irrelevantes en caso de obtenerse una sentencia favorable en el juicio.

⁷⁹ Estos pueden entenderse como sinónimo de los derechos humanos o, en forma distinta, como una subespecie de los derechos humanos. Este problema se genera porque el legislador utiliza una terminología distinta en un proceso de reforma constitucional, que deja margen al intérprete para determinar sus alcances.

V. CUADROS COMPARATIVOS

PROCEDENCIA				
OCTAVA ÉPOCA		NOVENA ÉPOCA		
La afectación a derechos sustantivos.	La imposibilidad de reparar dicha afectación en sentencia definitiva.	Actos procesales que ocasionan una afectación a derechos sustantivos.	Actos procesales con afectaciones en grado predominante o superior.	Actos procesales que inciden en una debida impartición de justicia.
• La resolución que dicta una medida provisional relativa a la custodia de menores.	• Admisión de la prueba pericial contable (podía ser analizada de forma excepcional, analizando caso por caso).	Salud y los derechos del trabajador • Prueba médica que debía practicarse en lugar de residencia distinta de la del trabajador.	• Presupuesto procesal como la personalidad.	• La resolución que confirma en desechamiento de la reconvencción.
• La resolución que no admite una apelación mercantil en contra de un auto que admite un juicio ejecutivo.	• El acuerdo que niega tener por contestada la demanda en sentido afirmativo.	Propiedad • Embargo (derecho a enajenar el bien). • La negativa de un Juez natural para ordenar la inscripción de un embargo. • Resolución que desecha la excepción de	• Resolución que pone fin a una competencia entre una Junta de Conciliación y Arbitraje y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.	• La resolución que niega la admisión de la demanda laboral en contra de uno o varios codeemandados a los que se les reclaman distintas prestaciones.

		improcedencia de una vía sumaria (secuestro de finca hipotecada). • Resolución que decreta una pensión alimenticia provisional y se fija su monto. • Resolución que aprueba o desaprueba el informe del síndico en una suspensión de pagos.		
• La resolución que niega la intervención en una jurisdicción voluntaria a personas con derecho a oponerse en un procedimiento de declaración de interdicción.	• La negativa a llamar como tercero interesado a una de las personas designadas por las partes.	Libertad • Autos que señalan la forma y el monto de la caución que se debe otorgar al inculcado. • Resolución dictada en un incidente de libertad por desvanecimiento de datos.	• La negativa a denunciar el juicio a terceros.	• La resolución que declara la improcedencia de la insumisión al arbitraje.

		• Resolución que decide un conflicto competencial por razón de territorio, cuando ésta tenga como consecuencia el traslado del quejoso por razones de seguridad. • Omisión de desahogar pruebas de cargo ofrecidas y admitidas durante la preinstrucción.		
	• El desechamiento de una ampliación de demanda.	Intimidad • Admisión y desahogo de una prueba pericial en genética en un juicio ordinario civil de paternidad.	• El desechamiento parcial de la demanda.	• La que no tiene por formulado el desistimiento de la acción laboral.
	• La resolución que dispone no llamar a juicio a los demandados.	Derechos de los niños • La resolución de admisión y desahogo de una prueba testimonial por	• La resolución de segunda instancia que deja insubsistente la sentencia de primer grado y ordena reponer el procedimiento	• La omisión del dictado del laudo.

		parte de los menores dentro de un juicio de divorcio necesario. Admisión y desahogo de una prueba psicológica de los menores dentro de los juicios de guarda y custodia y patria potestad.	to para integrar un litis consorcio pasivo.	
	Las resoluciones en un incidente de competencia jurisdiccional.			La que niega la apertura de un procedimiento sumario.
	La resolución que desecha la excepción de falta de personalidad.			La omisión de tramitar y resolver la apelación en contra del auto de formal prisión.

IMPROCEDENCIA

OCTAVA ÉPOCA

- En contra de la resolución dictada en el recurso de apelación que decide la excepción de falta de personalidad.

NOVENA ÉPOCA

- Resolución que declara improcedente una acumulación.

• En contra de la admisión de pruebas.	• Resolución que declara improcedente una recusación.
• La resolución que desecha la excepción de falta de personalidad o la que, en su caso, confirme tal desechamiento.	• Resolución que declara improcedente la excepción de competencia.
• La resolución que desecha la excepción de falta de competencia.	• Resolución que admite el recurso de apelación en efecto devolutivo.
• La resolución que tiene por contestada la demanda en sentido afirmativo.	• Resolución que requiere la contestación de demanda sin apercibimiento.
• La que desestima la excepción de cosa juzgada.	• Resolución que reserva la admisión y el eventual desahogo de pruebas en el juicio laboral.
• La que declara la nulidad de actuaciones.	• Resolución que niega la admisión de la demanda respecto de prestaciones idénticas a los codemandados.
• La falta o ilegalidad de emplazamiento de manera previa al dictado de la sentencia.	• Resolución que desecha la competencia por inhibitoria.
• La que confirma el desechamiento de la excepción de conexidad.	• Resolución que confirma la decisión de primera instancia que declara infundada la excepción de improcedencia de la vía.
	• Resolución que niega tener por autorizados a los abogados procuradores.
	• Resolución que desecha la prueba pericial contable en la contabilidad de la contraparte del quejoso.
	• Resolución que ordena la reposición de procedimiento por falta de emplazamiento.
	• Resolución que confirma o revoca el incidente de nulidad de actuaciones.
	• Resolución que admita la denuncia de juicio a terceros en casos de ordinarios mercantiles y civiles.

	• Resolución que desechel el documento base de la acción.
	• Resolución que tiene por contestada en sentido negativo una demanda.
	• El auto que requiere a una de las partes con residencia en lugar distinto de aquel en que se encuentra el juzgado, para que comparezca personalmente a desahogar una confesional en el procedimiento civil o familiar.

Amparo directo.
Impugnación de las
violaciones procesales
cometidas en el juicio de origen:
errores in procedendo

J. GUADALUPE TAFOYA HERNÁNDEZ*

* Consejero de la Judicatura Federal.

Sumario

I. Introducción. II. Juicio de amparo contra actos de autoridades jurisdiccionales. III. Juicio de amparo directo y la impugnación de violaciones procesales. IV. La preparación de la impugnación de violaciones procesales y los requisitos que deben cumplirse, para su estudio en la sentencia de amparo directo. V. Conclusiones. VI. Anexos.

I. INTRODUCCIÓN

El marco constitucional y convencional de 2011 en materia de derechos humanos y amparo y la Ley de Amparo vigente desde el 3 de abril de 2013 imponen una forma diferente de abordar el tema de la impugnación de las violaciones procesales para el juicio de amparo directo que se promueva contra sentencias definitivas, laudos y resolución que pongan fin al juicio, estas últimas que sin resolver el fondo del negocio también lo den por concluido. Las violaciones procesales materia de este trabajo son aquellas que pudieran cometer los órganos jurisdiccionales de los poderes judiciales y los tribunales administrativos, agrarios o del trabajo, tanto en el orden federal como en el local, en la substanciación de sus procedimientos judiciales o jurisdiccionales.

Por razón de orden y de método será indispensable definir primero el juicio de amparo directo, su procedencia en contra de violaciones cometidas en el fallo definitivo, para distinguir las cometidas en el procedimiento ante la potestad común o de origen, identificar estas últimas y así conocer la manera de combatir las; es decir, la forma de preparar la impugnación en el amparo directo, del que conocerán por regla general los Tribunales Colegiados de Circuito y, excepcionalmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación; también será menester aludir a los presupuestos o condiciones que han de reunirse para que las violaciones procesales puedan ser analizadas

en la sentencia de amparo directo. Finalmente, se analizarán algunas hipótesis de violaciones procesales que la Ley de Amparo establece de manera enunciativa y no taxativa.

Ese marco constitucional y convencional a partir de las reformas de 2011 no cambia la naturaleza del juicio de amparo, sino que fortalece su concepto protector, al hacerlo más amplio y efectivo para los derechos de las personas, consolidándolo como el mejor medio por el que los gobernados pueden hacer posible su defensa ante los actos arbitrarios de todas las autoridades, entre los que se incluyen no sólo los que provienen de los poderes ejecutivo y Legislativo, que desde el origen del juicio de amparo fueron objeto de control como autoridades responsables, sino también los que proceden de las autoridades de los Poderes Judiciales y, en general, contra todo acto de naturaleza formal o materialmente jurisdiccional.

La actualización legislativa de este proceso constitucional amplía el acceso a la justicia a un mayor número de quejosos, como el caso de la víctima u ofendido que a partir de 2013 pueden interponer ese medio de defensa contra las sentencias que absuelvan al acusado o que impongan una pena indebida; también en aquellos casos en los que se invoque una legitimación activa, por contar con un interés legítimo individual o colectivo (como afectación a la esfera jurídica del gobernado por su especial situación frente al orden jurídico) y no sólo al interés jurídico (como derecho subjetivo).

Por otra parte, se incorpora como autoridad responsable a los particulares cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad. Es decir, cuando ejerzan actos de imperio y puedan hacer uso de la fuerza pública contra el gobernado. En esa misma línea de ampliación protectora del juicio de amparo, en materia de derechos humanos, se establece su procedencia contra la desaparición forzada como caso de extrema gravedad; aludiendo incluso al juicio de derechos fundamentales y no al juicio de garantías. Esta serie de modificaciones y ampliaciones tienen el propósito de hacer del juicio de amparo un proceso constitucional más justo, seguro y eficiente en el que incluso, sea posible obtener la declaración general de inconstitucionalidad de una norma.

También debe señalarse que la ley introduce el concepto de tercero interesado para abandonar el de tercero perjudicado; asimismo, regula los intereses difusos, formula un replanteamiento del juicio de amparo directo con nuevas hipótesis de procedencia e incorpora la figura del amparo adhesivo, entre otras cuestiones.

Previamente al tratamiento del tema de la impugnación de las violaciones procesales en el juicio de amparo directo, será necesario, para su cabal comprensión, ocuparnos brevemente del origen del amparo en general, así como de la definición y procedencia del amparo indirecto, además de establecer su diferencia con el amparo directo.

II. JUICIO DE AMPARO CONTRA ACTOS DE AUTORIDADES JURISDICCIONALES

1. Concepto de juicio de amparo

El juicio de amparo establecido en los artículos 103 y 107 constitucionales reformados en 2011 y regulado en la Ley de Amparo de 2013 sigue siendo el instrumento constitucional que privilegia la protección de los derechos fundamentales para preservar al hombre en el goce y disfrute de sus libertades y derechos, de los que no puede ser privado total ni parcialmente, sino únicamente en los casos y en las condiciones previstas en nuestra Carta Magna. Para la efectiva protección de esos bienes se instituyó el juicio de amparo.

El juicio de amparo se erige, por ello, en el mejor medio por el cual los gobernados pueden defenderse de los actos arbitrarios de las autoridades mexicanas o de particulares que actúen en auxilio de la función pública y que se traduzcan en una violación a los derechos humanos; procede contra la más variada gama de actos desplegados por las autoridades de todo orden, lo mismo contra una sanción de carácter administrativo (multa, arresto, clausura o suspensión de una obra, etc.) que contra una ley, reglamento, una resolución del presidente de la República o una sentencia judicial.¹

¹ Tafoya Hernández, José Guadalupe, *El amparo de la justicia local*, México, Instituto de la Judicatura Federal, Colección de Estudios de la Magistratura, núm. 4, 2007, p. 18.

La sentencia que conceda el amparo y la protección de la justicia federal permitirá la restitución al quejoso del goce de sus derechos fundamentales cuando el acto reclamado hubiere generado una perturbación, restricción o privación de aquéllos.

Esa restitución obedece a que la institución del juicio de amparo cumple un doble propósito: el primero, proteger nuestro marco constitucional, convencional y legal; y el segundo, representar para el gobernado, en lo particular, su mejor defensa para enfrentar los abusos del poder público.

El juicio de amparo mexicano es un proceso complejo en cuanto a su procedencia, pues lo mismo procede contra la promulgación de una ley que contra un acto administrativo o una resolución judicial, situación que lleva a formular clasificaciones conforme a diversos criterios; así, la más común considera como criterio la naturaleza de la vía y lo divide en amparo indirecto y amparo directo. Otras clasificaciones atienden a la materia del acto reclamado o a su afectación, distinguiendo los siguientes procesos: el amparo de la libertad, el amparo administrativo, el amparo contra leyes, el amparo-casación y el amparo en materia agraria.²

Para los propósitos del trabajo que nos ocupa, incorporaremos otro proceso dentro de la institución del amparo en función de la naturaleza formal y material del acto reclamado, al que llamaremos el amparo judicial, entendido como el que se promueve en la vía indirecta o directa contra resoluciones dictadas en procesos del orden judicial o jurisdiccional.

La importancia del juicio de amparo para el sistema jurídico de un Estado, reside en el respeto a sus reglas, pues de nada serviría que un pueblo hubiese plasmado sus designios en un documento político-constitucional, sobre el que se constituyó y se incorporaron todas las demás disposiciones legales y constitucionales, entre las que destacan, por su importancia, las correspondientes a los derechos fundamentales si éstas son ignoradas o contravenidas por leyes inferiores o por otros actos de autori-

² Fix-Zamudio, Héctor, *Metodología, docencia e investigación jurídica*, 3a. ed., México, Porrúa, 1988, p. 208.

dad, lo que seguramente ocurre y ocurriría si no se contara con el juicio de amparo como un medio de defensa, no sólo útil para tutelar esa ley fundamental, sino eficaz para que el gobernado pueda enfrentar los abusos de las autoridades y obtener la reversión de las cosas al estado original.³

En el siguiente punto se identificarán el inicio y la evolución del amparo judicial. Para ese efecto, por razón de método, serán analizados sucintamente los documentos político-constitucionales del México independiente en orden cronológico.

2. Evolución del juicio de amparo judicial

Antes de abordar el estudio de la evolución del juicio de amparo judicial, resulta obligado rescatar la trascendencia del documento histórico emitido por el Generalísimo José María Morelos y Pavón —quien se consideraba siervo de la Nación— que contiene la declaración general de principios conocidos como los *Sentimientos de la Nación*, a la que se dio lectura el 14 de septiembre de 1813, en Chilpancingo, como discurso inaugural en la instalación del primer Parlamento Constituyente. Lo anterior, al ser el manuscrito sobre el que se discute y redacta la primera Constitución del México independiente, en 1814, esto es, la Constitución de Apatzingán, que da lugar al surgimiento de la nación mexicana independiente, partiendo del ideario insurgente plasmado en los 23 puntos de los *Sentimientos de la Nación* como basamento para la integración de la naciente patria y declarando, entre otros aspectos relevantes, los siguientes:⁴

La América libre e independiente de toda otra nación, gobierno o monarquía; la soberanía procede inmediatamente del pueblo, que sólo quiere depositarla en sus representantes, dividiendo los poderes de ella en Legislativo, Ejecutivo y Judicial,

³ Cfr. Tafoya Hernández, J. Guadalupe, "La violación a derechos políticos debe encontrar remedio en el Juicio de Amparo", *Órgano de Difusión del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Guanajuato*, Guanajuato, época III, núm. 38-39, julio-diciembre de 1990, pp. 81-90.

⁴ Cfr. José María Morelos, *Sentimientos de la Nación*, Chilpancingo, 14 de septiembre de 1813. (En conmemoración a este documento la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013 señalaba como día inhábil el 14 de septiembre). Cfr. Benítez, Fernando, *Morelos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998, Colección Popular 558, pp. 180 y 181.

que como la buena ley es superior a todo hombre; las que dicte el Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto; que las leyes generales comprendan a todos; que para dictar una ley se discuta en el Congreso y decida a pluralidad de votos; que la esclavitud se proscriba para siempre y lo mismo la distinción de castas, quedando todos iguales; y que la nueva legislación no admita la tortura.

Se ha referido históricamente que en la víspera de la instalación del Congreso de Anáhuac fue cuando José María Morelos y Pavón, invocó el apotegma "Que todo aquel que se queje con justicia, tenga un Tribunal que lo escuche, lo ampare y lo defienda contra el arbitrario".⁵ Este pensamiento se materializó el 7 de marzo de 1815 con la creación del Tribunal de Ario de Rosales como el primer órgano jurisdiccional de la futura nación independiente, en donde se instaló el Supremo Poder Judicial.⁶

A partir de la creación del Poder Judicial en el México independiente, su funcionamiento ha evolucionado hasta alcanzar las atribuciones que hoy le permiten conocer de impugnaciones, no sólo en contra de actos de las autoridades de los poderes Ejecutivo y Legislativo, sino incluso en contra de los actos jurisdiccionales del Poder Judicial, dando lugar a la aparición del amparo judicial, en el cual se pueden controvertir

⁵ Véase el considerando tercero del ACUERDO conjunto del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, mediante el cual se instituye como día conmemorativo del servidor público del Poder Judicial de la Federación, el 7 de marzo de cada año, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de marzo de 1999. Para mayor profundización del punto véase Teja Zabre, Alfonso, *Morelos*, 3a. ed., Buenos Aires, Espasa-Calpe, 1956, pp. 202 y 553, y Lemoine Villacaña, Ernesto, *Morelos, su vida revolucionario a través de sus escritos y de otros testimonios de la época*, 2a. ed., México, UNAM, 1991, pp. VIII-715; citados por González Oropeza, Manuel, *José "María Morelos, padre del apotegma judicial"*, México, 2015, en *Historia y Constitución, Homenaje a José Luis Soberanes Fernández*, Miguel Carbonell y Oscar Cruz Barney (coords.), tomo II, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, serie Doctrina Jurídica, México, núm. 749, 2015, pp. 212-216. Este último libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libros.htm?l-4036>.

⁶ Véase publicación electrónica del periódico *Milenio*, correspondiente al día 7 de abril de 2016: http://m.milenio.com/firmas/j-_guadalupe_tafoya_hernandez/Rosales-Tribunal-Supremo-Justicia-Mexico_18_696710361.html. También véase publicación electrónica del periódico *Excelsior*, correspondiente al día 15 de septiembre de 2013 en: www.excelsior.com.mx/nacional/2013/09/15/918694.

las sentencias, resoluciones o fallos de los propios juzgadores, y plantear en los conceptos de violación de la demanda de amparo directo las violaciones procesales que afecten las defensas del quejoso y trasciendan al sentido de tales determinaciones.

a. Constitución Federal de 1824

Es de mencionar que en Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824, su artículo 30 disponía la obligación de la nación de proteger los derechos del hombre y del ciudadano mediante leyes sabias y justas.⁷

Por su parte, la Constitución de 1824, en su artículo 123, establecía que la integración del Poder Judicial de la Federación se conformaría con la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito; en el diverso artículo 137 disponía las atribuciones de la Corte, entre las cuales contenía la de conocer, entre otros aspectos, de las infracciones de la Constitución y leyes generales, según se previera por ley; y en el numeral 138 instituía que una ley determinaría el modo y los grados en que debería conocer la Corte Suprema de Justicia en cuanto a las atribuciones mencionadas; tal como a continuación se reproduce:⁸

SECCIÓN TERCERA

De las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia

Artículo 137. Las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia son las siguientes:

I. Conocer de las diferencias que puede haber de uno a otro Estado de la federación, siempre que las reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso en que deba recaer formal sentencia, y de las que se susciten entre un Estado y uno o más vecinos de otro, o entre particulares, sobre pretensiones de tierras, bajo concesiones de diversos Estados, sin perjuicio de que las partes usen de su derecho, reclamando la concesión a la autoridad que la otorgó.

⁷ El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824 fue emitida por el Congreso en sesión de 31 de enero de 1824.

⁸ La Constitución de 1824 fue emitida mediante decreto de 4 de octubre de 1824.

II. Terminar las disputas que se susciten sobre contratos o negociaciones celebrados por el gobierno supremo o sus agentes.

III: Consultar sobre pase o retención de bulas pontificias, breves y rescritos, expedidos en asuntos contenciosos.

IV. Dirimir las competencias que se susciten entre los tribunales de la federación, y entre éstos y los de los Estados, y las que se muevan entre los de un Estado y los de otro.

V. *Conocer:*

Primero. De las causas que se muevan al presidente y vicepresidente según los artículos 38 y 39, previa la declaración del artículo 40.

Segundo. De las causas criminales de los diputados y senadores indicados en el artículo 43, previa la declaración de que habla el artículo 44.

Tercero. De las de los gobernadores de los Estados en los casos de que habla el artículo 38 en su parte tercera, previa la declaración prevenida en el artículo 40.

Cuarto. De las de los secretarios del despacho según los artículos 38 y 40.

Quinto. De los negocios civiles y criminales de los enviados diplomáticos y cónsules de la República.

Sexto. *De las causas de almirantazgo, presas de mar y tierra, y contrabandos; de los crímenes cometidos en alta mar; de las ofensas contra la nación de los Estados Unidos Mexicanos; de los empleados de hacienda y justicia de la federación; y de las infracciones de la Constitución y leyes generales, según se prevenga por ley.*

Artículo 138. *Una ley determinará el modo y grados en que deba conocer la Corte Suprema de Justicia en los casos comprendidos en esta sección.*

(Las cursivas son del autor.)

De los numerales antes invocados no se desprende la existencia de algún medio de control constitucional, pero en opinión de Alfonso Noriega podría considerarse

el germen del primer medio de control constitucional, basado en la última parte de la fracción V del artículo 137, que era análoga a la prevista en la Constitución Federal de los Estados Unidos de América. Sin embargo, puesto que la ley secundaria a que se refiere la Constitución Federal de 1824 no se expidió y que la Suprema Corte de Justicia desaprovechó la oportunidad histórica de ejercer la facultad de control de la Constitución, no es dable sostener la existencia de antecedente alguno del juicio de amparo.⁹ Ello, con independencia de que durante su existencia se plantearon temas concernientes al control constitucional que definieron posteriormente el juicio de amparo actual, como lo sustentaron Felipe Tena Ramírez y Alfonso Noriega.¹⁰

En consecuencia, podemos sostener que en la Constitución de 1824 no se encuentra precedente del juicio de amparo en general, menos del denominado "amparo judicial". Entendido este último como aquel que se promueve contra actos de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial y tribunales administrativos, de la Federación, de los Estados y del Distrito Federal,¹¹ emitidos con motivo de los procesos judiciales o jurisdiccionales puestos a su consideración.

⁹ Cfr. Noriega, Alfonso, *Lecciones de amparo*, 4a. ed., México, Porrúa, t. I, 1995, pp. 86, 87 y 89. Sobre la oportunidad que estimamos desaprovechó la Corte, es de señalar que con motivo de una reforma a una Ley expedida por el Congreso de Oaxaca se suprimieron diversas plazas del Tribunal de Justicia del Estado de Oaxaca, por lo que los ciudadanos Francisco Flores Palacios y Antonio Naveda, exMagistrados de ese tribunal, ocurrieron a la Alta Corte solicitando que ésta declarara que el Estado de Oaxaca estaba obligado a conservar los sueldos íntegros de tales plazas (en concepto de perpetuas) mientras que no lograran un puesto igual o al menos disfrutar de una jubilación con la mitad del sueldo. Por su parte, los Ministros del Supremo Poder discutieron detenidamente sobre su jurisdicción para conocer del asunto, sosteniendo algunos que a dicho Tribunal tocaba el conocimiento y resolución de la demanda, y otros, que era totalmente ajeno de sus atribuciones y con ello se atacaría el sistema federal. La división de opiniones derivó en la consulta que formularon el 6 de mayo de 1826 ante el Congreso General, el cual resolvió que no correspondía a la Alta Corte de Justicia esa clase de negocios. Cfr. Montiel y Duarte, Isidro (comp.), *Derecho Público Mexicano*, México, Gobierno Federal, 1882, tomo II, pp. 281-283.

¹⁰ Cfr. Tena Ramírez, Felipe, "El control constitucional bajo la vigencia de la Constitución de 1824", *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, México, tomo XII, núm. 46, abril-junio de 1950, pp. 31-32 y 35. Citado por Noriega, Alfonso, *op. cit.*, n. 9, pp. 86 y 89.

¹¹ En cuanto al Distrito Federal, cabe indicar que por reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de enero de 2016, en particular en el artículo 44 de la Constitución Federal, entre otros, dispone que la Ciudad de México es la entidad federativa sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos y que en caso de que los Poderes se trasladen a otro lugar, se erigirá en un Estado de la Unión con la denominación de Ciudad de México.

b. Proyecto de Constitución yucateca de 1840

En este proyecto constitucional se determinó la procedencia del juicio de amparo contra actos de los tres poderes de la entidad federativa de Yucatán: contra leyes y decretos de la legislatura de esa entidad contrarios a su Constitución; contra las providencias del gobernador por infracción a la misma, y contra actos de los Jueces de primera instancia, limitado a reparar el agravio en la parte violada.

El artículo 63 del proyecto señalaba:

Los jueces de primera instancia ampararán en el goce de los derechos garantizados por el artículo anterior, a los que les pidan su protección contra cualesquiera funcionarios *que no correspondan al orden judicial* decidiendo breve y sumariamente las cuestiones que se susciten sobre los asuntos indicados.

Por su parte, el artículo 64 disponía:

Artículo 64. *De los atentados cometidos por los jueces contra los citados derechos*, conocerán sus respectivos superiores con la misma preferencia de que se ha hablado en el artículo precedente, remediando desde luego el mal que se les reclama y enjuiciando inmediatamente al conculcador de las mencionadas garantías.

Esa inclusión en la Constitución Yucateca refleja la existencia de un mecanismo para controvertir los actos de los tres poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial de tal entidad federativa, con efectos restitutorios, sin que se mencione la reglamentación de su procedencia; por lo demás, no se advierte antecedente del concepto de los actos de imposible o posible reparación de las autoridades judiciales, vinculados con violaciones procesales que pudieran ser combatidos mediante ese juicio de amparo.

La Constitución yucateca fue aprobada el 31 de marzo de 1841 y adoptó los principios anteriores en los artículos 8, 9 y 62, los cuales eran del tenor siguiente:¹²

¹² Burgoa O., Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 43 ed., México, Porrúa, 2012, pp. 112 y 115.

Artículo 8. Los jueces de primera instancia ampararán en el goce de los derechos, garantizados por el artículo anterior, a los que les pidan su protección contra cualesquier funcionarios que no correspondan al orden judicial, decidiendo breve y sumariamente las cuestiones que se susciten sobre los asuntos indicados.

Artículo 9. *De los atentados cometidos por los jueces* contra los citados derechos conocerán sus respectivos superiores con la misma preferencia de que se ha hablado en el artículo precedente; remediando desde luego el mal que se les reclame, y enjuiciando inmediatamente al conculcador de las mencionadas garantías.

Artículo 62. Corresponde a este tribunal reunido (Corte Suprema de Justicia):

"1o. Amparar en el goce de sus derechos a los que le pidan su protección contra las leyes y decretos de *la Legislatura* que sean contrarios al texto literal de la Constitución, o contra las providencias del *gobernador*, cuando en ellas se hubiese infringido el código fundamental en los términos expresados; limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte en que la Constitución hubiese sido violada".

c. Acta de Reforma de 1847

El 19 de mayo de 1847 se reformó la Constitución Federal de 1824, en la que se introdujo por primera vez, en todo el país *la institución del juicio de amparo*, para impugnar actos emanados de las autoridades del Poder Legislativo y del Ejecutivo, tanto federales como estatales, *no así del Poder Judicial*, tal y como se desprende de su artículo 25, que indicaba lo siguiente:

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

Como se ha mencionado, lo importante de este documento es que el medio de control constitucional previsto tenía por objeto proteger al gobernado de los actos arbitrarios de los poderes Ejecutivo y Legislativo, ya de la Federación, ya de los Estados, aun cuando excluía la protección respecto de los actos del Poder Judicial, es decir, excluía de este control los actos y resoluciones de los Jueces y tribunales judiciales.¹³

d. Constitución Federal de 1857

Esta Constitución, en sus artículos 101 y 102, dio competencia a los tribunales de la Federación para resolver toda controversia que se suscitara por leyes o actos de cualquier autoridad que violaran las garantías individuales o por leyes o actos de la autoridad federal que vulneraran o restringieran la soberanía de los Estados o de las autoridades de éstos que invadieran la esfera de la autoridad federal. Para tal efecto, incorporó principios rectores como el de petición de parte agraviada, relatividad de las sentencias que limitaba los efectos protectores de la resolución al quejoso en el caso particular, sin declaración general alguna.

De la lectura de los invocados artículos 101 y 102 de la Constitución se advierte que el juicio de amparo se estableció como un medio de control constitucional limitado, esto es, sólo para proteger los primeros 29 artículos de la Constitución y los relativos a la competencia de la Federación y los Estados, aun cuando incorporó a la autoridad judicial como autoridad controlada, únicamente fue por violaciones directas a las garantías individuales respecto de esos primeros 29 artículos, y no por violaciones a las leyes secundarias, adjetivas o sustantivas.¹⁴

¹³ Tafoya Hernández, José Guadalupe, *op. cit.*, p. 93, n. 1.

¹⁴ "Artículo 101. Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite.

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

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

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

"Artículo 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 determinará una ley. La sentencia será siempre tal,

Ni el texto constitucional ni el diario de debates revelan otra cosa y sí en cambio la posterior proscripción del amparo judicial en el artículo 8 de la Ley de Amparo de 1869, corroboran la ausencia de voluntad del Constituyente para establecer el amparo judicial, al considerarse que para corregir los yerros en que incurren los Jueces, al dictar sus resoluciones, existen los recursos ordinarios.¹⁵

La Crónica del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856-1857 relata con detalle las discusiones de los diputados a partir del proyecto tocante al artículo 102, y en ellas se abordan temas como la impugnación de las leyes y el papel histórico de los Jueces, pero nunca se advierte intención alguna de proteger la legalidad de los actos de autoridad; lo que se desprende de ese numeral:

Toda controversia que se suscite por leyes o actos de cualquiera autoridad que violaren las garantías individuales, o de la federación que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados, o de éstos cuando invadan la esfera de la autoridad federal, se resuelve a petición de la parte agraviada por medio de una sentencia y de procedimientos y formas del orden jurídico, ya por los tribunales de la federación exclusivamente, ya por éstos juntamente con los de los Estados, según los diferentes casos que establezca la Ley Orgánica, pero siempre de manera que la sentencia no se ocupe sino de individuos particulares y se limite a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que la motivare. En todos estos casos los tribunales de la federación procederán con la garantía de un jurado compuesto de vecinos del distrito respectivo, cuyo jurado calificará el hecho de la manera que disponga la Ley Orgánica. Exceptuándose solamente las diferencias propiamente contenciosas en que puede ser parte para litigar los derechos civiles un estado contra otro de la

que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare".

¹⁵ "Artículo 8. No es admisible el recurso de amparo en negocios judiciales".

federación, o ésta contra alguno de ellos, en los que fallará la Suprema Corte Federal, según los procedimientos del orden común.¹⁶

El contenido de los artículos aprobados y del proyecto pone de manifiesto que esta Constitución de 1857 estableció la procedencia del juicio de amparo contra actos de cualquier autoridad, por lo que se entiende claramente incluida a la autoridad judicial, pero sólo por aquellos actos que de manera directa vulneraran las garantías individuales y no por actos o resoluciones contrarias a un precepto legal, puesto que la manera de enmendar las violaciones legales correspondía a los recursos ordinarios procesales y no a un medio de control constitucional, tal como lo referimos en la siguiente cita:

El juicio de amparo nace con la Constitución de 1857 como un medio para proteger exclusivamente las garantías individuales, no toda la Constitución. Los constituyentes pensaron en las detenciones sin la orden de un juez, en la pena de muerte ordenada por un alcalde, en los destierros ordenados por un gobernador o en los abusos de las comandancias militares o de la Cámara de legisladores, pero nunca se imaginaron que el amparo sería un instrumento para proteger la legalidad y, menos, un recurso para analizar las resoluciones judiciales. [...] En sus orígenes, en el acta de reforma de 1847 y en la propia Constitución Federal de 1857, el juicio de amparo fue introducido no como un medio de intromisión de la Federación en la justicia de los Estados, no como una forma de centralizar la justicia en México, sino como un medio para proteger única y exclusivamente las garantías individuales, esto se desprende del artículo 25 y 81 del Acta de Reformas de 1847 y del artículo 101 de la Constitución de 1857. En sus orígenes, el propósito del juicio de amparo fue el de evitar detenciones arbitrarias, destierros, penas de muerte sin juicio previo, algunas motivadas por persecuciones de carácter político. Muchos de

¹⁶ Conforme a la crónica del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856-1857 relatada por el Constituyente Francisco Zarco, el miércoles 29 de octubre de 1856.

Cfr. Zarco, Francisco, *Congreso Extraordinario Constituyente 1856-1857*, México, El Colegio de México, 1957; reimpresión 1979. Secretaría de Gobernación, pp. 724 y 725. También citado por Tafoya Hernández, José Guadalupe, *op. cit.*, pp. 95-96, n. 1.

los constituyentes de 1857 y los diputados de 1847, sintieron en carne propia estas arbitrariedades, por eso crearon el juicio de amparo. Pero nunca pensaron en que el juicio de amparo permitiría revisar una resolución de los jueces de los Estados, y menos una sentencia definitiva, ya de carácter civil, ya de carácter penal. Incluso el Acta de Reformas de 1847 dejó fuera de este control constitucional a todo el Poder Judicial y, aunque la Constitución de 1857 sí incluyó a los jueces como autoridades responsables en la procedencia del amparo, éste se limitaba a verificar si existía alguna violación directa a las garantías individuales y no al análisis de la legalidad de sus resoluciones. El amparo judicial, el que procede contra resoluciones de los jueces penales y civiles, fue producto de un involuntario error del constituyente de 1857 al aprobar el artículo 14 constitucional y utilizar el término de ley "exactamente" aplicable al caso. Sustentados en este error, los litigantes empezaron a promover los juicios de amparo contra resoluciones judiciales en materia civil y penal.¹⁷

e. Ley Orgánica de Procedimientos de la Federación de 1861

Esa Ley Orgánica, conocida como la primera Ley de Amparo de 1861, reiteraba la procedencia del juicio de garantías como lo establecía la Constitución de 1857, por lo que no aportó ningún dato novedoso en cuanto al amparo contra los actos de los tribunales judiciales. Empero, su procedencia por actos que constituyeran violaciones directas a las garantías individuales por parte de autoridad judicial quedó incluida en su artículo 3o., que establecía lo siguiente: "El ocurso se hará ante el juez de distrito del Estado en que resida la autoridad que motiva la queja; y *si el que la motivare fuere dicho juez, ante su respectivo suplente...*".

Sin embargo, en la práctica jurisdiccional se aprovechó el error de redacción del artículo 14 Constitucional y con fundamento en tal disposición, los Jueces de Distrito empezaron a admitir y resolver las demandas de amparo contra resoluciones judiciales de manera indiscriminada.

¹⁷ Cfr. Tafoya Hernández, José Guadalupe, *op. cit.*, pp. 141, 154-155, n. 1.

Al respecto, Emilio Rabasa sostuvo que nadie se imaginó la trascendencia del alcance del artículo 14 constitucional en cuanto a la procedencia del juicio de amparo judicial, porque en 1869 el Congreso aprobó un numeral a la Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 constitucionales, en el que categóricamente declaraba que no procedía el amparo en asuntos judiciales, ignorando los términos del artículo 14, que no solamente disponía la retroactividad de las leyes, sino también aludía a la garantía de la debida aplicación de las leyes en el proceso, lo que permitía entonces que los tribunales federales intervinieran en los procesos comunes mediante la corrección de la aplicación de las leyes en los procesos, expresando lo siguiente:

Los litigantes, los acusados, que entonces como hoy habrían acudido al precepto contra sentencias adversas, no tuvieron siquiera la sospecha de que *él autorizaba a los tribunales federales para intervenir en los negocios comunes, corrigiendo la aplicación de las leyes en los procesos*. [...] Castillo Velasco no da valor ninguno a la palabra *exactamente* del artículo 14 [...] Guzmán [...] dice que, según el precepto aludido, hay violaciones de garantías individuales cuando la inexacta aplicación de la ley toca el estatuto personal, mas no cuando se refiere al estatuto real; Vallarta, [...] sostiene que el precepto sólo puede aplicarse en causas criminales, más nunca en los asuntos civiles. Tres distinguidos constituyentes y tres opiniones absolutamente diversas. De 1857 a 1861 no hay aplicaciones de las garantías individuales por el medio práctico del amparo, porque falta la Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución. *La primera que se expidió, la de 30 de noviembre de 61, no dio mucho fruto [...] pero es probable que durante la vigencia de la Ley de 61 se hayan pulsado las primeras dificultades originadas por aquel precepto*, puesto que la Ley Orgánica de 69 trajo en su artículo 8o. la declaración de ser improcedente el amparo en negocios judiciales. [...] los autores de esta Ley de 69, votada por un Congreso en que figuraban muchos de los diputados constituyentes, *estaban tan lejos de que el artículo 14 fuera una garantía expresamente formulada contra las malas sentencias y los erróneos procedimientos en los juicios comunes, que no tuvieron reparo en proponer, ni todo el Congreso en aprobar, el artículo 8o.*, que estableció, con una sencillez que asombra, el principio de que no procede el amparo en asuntos judiciales. Si esto no demuestra que el Congreso Constituyente votó el

artículo 14 sin conciencia del mandamiento que contiene, ya no hay demostración bastante para persuadir de un hecho [...]»¹⁸

Sobre el particular, también resulta oportuno citar la exposición de motivos del proyecto de ley reglamentaria de los artículos 101 y 102 de la Constitución, en la que se sostiene la necesidad de combatir las arbitrariedades de las autoridades como las correspondientes al Ejecutivo y los abusos de los abogados litigantes, que se discutió en sesión de 30 octubre de 1868, en donde se manifestó lo siguiente:

Independencia y libertad. México, octubre 30 de 1868. Mariscal. Ciudadanos secretarios del Congreso de la Unión. Presentes.

Ministerio de Justicia e Instrucción Pública. Nada hay quizá en nuestras nuevas instituciones que estén llamando tanto la atención, como los juicios de amparo. Todos convienen en su inmensa utilidad *para reprimir ciertas infracciones de la Constitución* que antes no podían evitarse fácilmente, y si solía encontrárseles remedio, era sólo exigiendo la responsabilidad a un funcionario, u obteniendo la derogación de una ley, medios por lo común rodeados de dificultades e inconvenientes. Al mismo tiempo, todos los que de cerca han observado esos juicios, están ya de acuerdo en que la reglamentación imperfecta que como primer ensayo tuvo que dárseles en 1861, ha ocasionado abusos verdaderamente escandalosos, que hacen de semejantes recursos el tropiezo constante de la administración y de la justicia. *Hoy los juicios de amparo amenazan volverse una cuarta instancia, inevitable en cada pleito civil o criminal*, no sólo para revisar la sentencia principal o ejecutoria, sino hasta las decisiones incidentales, porque se quiere convertirlos en la panacea para toda infracción de ley verdadera o imaginada. Como es muy difícil figurarse una ilegalidad, que en último análisis no parezca un ataque a las garantías consignadas en la constitución, el resultado es que en lugar de cualquier recurso ordinario, y tal vez sin perjuicio del mismo, se intenta desde luego un juicio de amparo, y lo que hubiera podido remediarse con una revocación por contrario

¹⁸ Cfr. Rabasa, Emilio, *El artículo 14: estudio constitucional y el juicio constitucional: origen, teoría y extensión*, 5a. ed., México, Porrúa, 1984, pp. 26-28.

imperio, una apelación, o un litigio del orden común ante los jueces locales, se lleva ante el de distrito mediante una petición de amparo, con el fin de aprovechar lo extraordinario y expeditivo del procedimiento que suspende la providencia reclamada.

Tales abusos, que no pudo prever fácilmente el legislador, se están deslizando a la sombra de sus disposiciones, y se hacen cada día más notables por las interpretaciones que en los juicios recibe la ley de 30 de noviembre de 1861. Esas interpretaciones contradictorias, la multitud de consultas y aun algunos conflictos sin salida que ha producido ya la mencionada ley, demuestran la necesidad de reformarlas en términos más claros y precisos, llamando en ella algunos huecos, y ateniéndose sobre todo a la experiencia del país, donde la legislación en esa materia, tan nueva para nosotros, lleva muchos años de estar bien fijada y comprendida. De no hacerlo así, llegará a desquiciarse por completo nuestra administración de justicia, *que aun sin el abuso de los juicios de amparo era ya de por sí bastante lenta y embarazosa*. Hoy sucede con frecuencia que no pueden hacerse efectivas las garantías por alguna omisión u oscuridad de la ley, y al mismo tiempo abundan en defensas irregulares los procesados, careciendo la sociedad aun de las más indispensables.¹⁹

En la obra titulada *El amparo de la justicia local*, respecto de la presentación de demandas de amparo contra resoluciones judiciales sustentadas en la garantía de la exacta aplicación de la ley prevista en el artículo 14 constitucional, señalamos lo siguiente:

[...] A los pocos años, con la práctica jurisdiccional y el talento de los litigantes, a partir de la primera Ley de Amparo de 1861, se empiezan a promover amparos contra resoluciones judiciales, aprovechándose del texto de los artículos que contenían la garantía de la aplicación exacta de la ley. Sólo de esta manera se explica que la

¹⁹ Cfr. Barragán Barragán, José, *Proceso de discusión de la ley de amparo de 1869*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1987, Serie A, Textos y estudios legislativos, número 24, pp. 7-9.

segunda Ley de Amparo, de 1869, en su artículo 8o., de manera categórica haya prohibido el amparo contra resoluciones judiciales.

Esta ampliación del juicio de amparo tuvo gran aceptación y desarrollo en el foro de litigantes y en el medio judicial de la República Mexicana porque permitía un centralismo judicial que venía por tradición al sistema jurídico mexicano. En este sentido se expresó Alfonso Noriega, citado por un artículo publicado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los siguientes términos: "Alfonso Noriega se ha apoyado en el pasado español, en el centralismo judicial que privó durante tres siglos en la Nueva España, para explicar el desarrollo del amparo por inexacta aplicación de la Ley" [...] ²⁰

En conclusión, podemos sostener que en el nivel normativo secundario, es en la Ley Orgánica de Procedimientos de la Federación de 1861 donde se prevé por primera vez la procedencia del juicio de amparo contra actos de los Jueces que constituyeran violaciones directas a las garantías individuales, independientemente de que en la práctica jurisdiccional y derivado de la interpretación al artículo 14 constitucional se inició la presentación de demandas de amparo contra sentencias por inexacta aplicación de la ley.

f. Ley Orgánica constitucional sobre el recurso de amparo de 1869

Esta Ley Orgánica, aprobada el 19 de enero de 1869, proscribió el amparo judicial al establecer en su artículo 8o., lo siguiente: "No es admisible el recurso de amparo en negocios judiciales".

Ese artículo tuvo en la práctica una vigencia muy efímera porque la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo declaró implícitamente inconstitucional al resolver el 9 de abril de 1869 el juicio de garantías promovido por el Juez de Letras de Culiacán

²⁰ Cfr. Tafoya Hernández, José Guadalupe, *op. cit.*, pp. 141-142, n. 1.

Miguel Vega; por lo que se siguieron promoviendo amparos contra actos de los tribunales judiciales en general.

El propósito del citado artículo 8o. fue detener el abuso del juicio de amparo, tal como lo referimos en el siguiente texto:

[...] A eso se debe que la segunda Ley de Amparo, de 1869, en su artículo 8o., haya prohibido de manera expresa el amparo contra resoluciones judiciales en los siguientes términos: "Artículo 8o. No es admisible el recurso de amparo en negocios judiciales".

Vale la pena señalar que varios diputados que aprobaron esta ley habían sido constituyentes en 1857, lo que significa que jamás tuvieron la intención de aprobar el amparo judicial, pues sería un absurdo inadmisibles pensar que quienes aprobaron, en la Constitución Federal, un amparo que procediera contra resoluciones judiciales, quisieran luego proscribirlo con una ley secundaria.

Sin embargo, de acuerdo con los datos citados en puntos anteriores, el foro de abogados siguió promoviendo el juicio de amparo contra resoluciones judiciales y la Suprema Corte de Justicia terminó declarando inconstitucional el artículo 8o. de la citada Ley de Amparo, al admitir un juicio de garantías promovido por el juez de letras de Culiacán Miguel Vega [...].

A partir de entonces, se empezó a aceptar la procedencia del juicio de amparo, sobre todo, en materia penal, siguiendo la interpretación que Ignacio Vallarta hizo sobre el artículo 14 constitucional, en el sentido de que sólo se refería a los asuntos del orden penal, pero más tarde, sobre todo, a la salida de Ignacio Vallarta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación empezó a aceptarse la procedencia del juicio de amparo no sólo contra resoluciones penales, sino contra resoluciones del orden civil, aduciendo la desconfianza que tenían los litigantes sobre los tribunales estatales y la nobleza de ampliar la procedencia del juicio de amparo [...] ²¹

²¹ Cfr. Cabrera Acevedo, Lucio, "El Amparo en negocios judiciales y la tradición histórica", en *La Suprema Corte de Justicia de la Nación en el siglo XIX*, t. II, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1997, pp. 199-208. También citado por Tafoya Hernández, José Guadalupe, *op. cit.*, pp. 155-156, n. 1.

No obstante esa prohibición, la aceptación que tenía la institución del juicio de amparo contra resoluciones judiciales hacía impopular cualquier limitación, lo que seguramente influyó en la Suprema Corte de Justicia de la Nación para tomar la decisión de declarar inconstitucional el artículo 8o. de la Ley de Amparo de 1869, tal como lo apuntamos en los siguientes términos:

[...]

Por las mismas razones, la Suprema Corte de Justicia declaró inconstitucional el artículo 8o. de la Ley de Amparo de 1869 y permitió el amparo contra resoluciones judiciales. Este fue el famoso caso del juez de Culiacán, Miguel Vega, cuando el 17 de mayo de 1869 la Corte manifestó al Congreso que dicho artículo 8o. era contrario al artículo 101 de la Constitución.²²

Así, aun cuando la Ley Orgánica Constitucional sobre el recurso de amparo de 1869, en su artículo 8o. pretendió detener el abuso de éste, al ser contundente en no admitirse en negocios judiciales, la inercia de la práctica e interpretación en sentido contrario, llegó a considerar, por la vía de criterio de nuestro Máximo Órgano Jurisdiccional, que sí procedía el amparo judicial.²³

g. Criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, dio la pauta para el inicio del amparo judicial, pero no contra toda resolución, pues la limitó a la materia penal, es decir, se negó a conceder la procedencia del amparo en materia civil, por la influencia que tenían los criterios del Ministro Ignacio L. Vallarta, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien triunfó con la tesis más grande de nuestros Jueces federales, en el sentido de que, únicamente procedía el amparo en contra de resoluciones judiciales en materia penal.²⁴

²² Cfr. Cabrera Acevedo, Lucio, *op. cit.*, p. 87, n. 21. También citado por Tafoya Hernández, José Guadalupe, *op. cit.*, p. 142, n. 1.

²³ *Idem.*

²⁴ Cfr. Noriega, Alfonso, *op. cit.*, p. 112, n. 9.

Empero, apenas salió Vallarta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, su tesis fue superada y se admitieron las demandas de amparo judicial tanto en materia penal como en materia civil.²⁵

Como corolario podemos sostener que la razón fundamental por la que la Suprema Corte de Justicia de la Nación abrió la procedencia del juicio de amparo a los asuntos judiciales fue la desconfianza en la justicia de los Jueces del fuero local.²⁶

h. Ley Orgánica de 1882, de los artículos 101 y 102 de la Constitución Federal de 1857

La Ley Orgánica señalada, promulgada el 14 de diciembre de 1882, suprimió la prohibición general de la procedencia del amparo judicial y estableció expresamente la procedencia al juicio de amparo contra resoluciones de orden civil en su artículo 57 que disponía:

Artículo 57. En los negocios judiciales, civiles, será improcedente el recurso de amparo, si se interpusiere después de cuarenta días, contados desde que cause ejecutoria la sentencia que se diga haber vulnerado alguna garantía constitucional. Los ausentes del lugar en que se haya pronunciado la ejecutoria, pero no de la República, tendrán noventa días, y ciento ochenta los ausentes de la República.

Ese ordenamiento aludió a la materia civil, porque la procedencia del amparo en materia penal había quedado fuera de toda duda desde la resolución del amparo del Juez de Letras de Culiacán Miguel Vega, tal como lo apuntamos en los siguientes términos:

Con la apertura posterior de la Suprema Corte de Justicia al amparo judicial y con la Ley de Amparo de 1882, quedó de manera definitiva abierta la procedencia del juicio de amparo en los negocios judiciales de carácter penal y civil y con ello se

²⁵ *Idem.*

²⁶ *Cfr.* Tafoya Hernández, José Guadalupe, *op. cit.*, p. 143, n. 1.

abrió paso al problema más grande de todos tiempos que ha tenido el Poder Judicial de la Federación: el rezago.²⁷

i. Reforma del 12 de noviembre de 1908 a la Constitución Política de la República Mexicana de 1857

Esta reforma adicionó un párrafo al artículo 102 constitucional:

Quando la controversia se suscite con motivo de la violación de garantías individuales en asuntos del orden civil, solamente podrá ocurrirse a los tribunales de la Federación después de pronunciada la sentencia que ponga fin al litigio y contra la cual no conceda la ley ningún recurso, cuyo efecto pueda ser la revocación.

Como puede apreciarse, la procedencia del amparo en materia civil fue elevada a rango constitucional, aunque con una importante limitación que únicamente permitía controvertir las sentencias que pusieran fin al litigio contra las que no procediera recurso alguno. Esto tiene trascendencia porque vino a ser la respuesta al gran abuso del juicio de amparo en materia judicial, cuando prácticamente se permitía impugnar cualquier resolución emitida en el proceso con la consecuente denegación de justicia por el entorpecimiento del proceso, tal como se desprende del decreto que a la postre deroga esta reforma constitucional de 12 de noviembre de 1908, tocante al amparo judicial civil. Este posterior decreto fue promulgado el 28 de septiembre de 1915, en los siguientes términos:

Esta procedencia fue elevada a rango constitucional el 12 de noviembre de 1908, pero advirtiendo el grave problema que se presentaba con el abuso del juicio de amparo, que provocaba a su vez el rezago de los tribunales, se precisó que su procedencia debía limitarse a la *sentencia que pusiera fin al litigio y contra la cual no conceda la ley ningún recurso cuyo efecto puede ser la revocación*.

²⁷ *Ibidem*, p. 166.

[Esta reforma tuvo] expresamente por objeto según se dijo de una manera clara y terminante en la exposición de la iniciativa del ejecutivo de primero de mayo del mismo año antes citado poner coto al 'abuso que del recurso de amparo' se había hecho en los negocios judiciales del orden civil produciendo los efectos de enervar y dilatar la acción de los tribunales civiles menoscabar la responsabilidad de la justicia del orden común y desalentar a los encargados de suministrarla, y lo asentaron las Comisiones dictaminadoras en la Cámara de Diputados en su dictamen de 22 de mayo del repetido año en el que se dijo que la reforma constitucional indicada por el ejecutivo venía a poner coto a un mal que era creciente y trascendental, tomando un término medio entre la opinión que ve en el amparo el remedio para toda clase de deficiencias en la administración de justicia y aquella que, por el contrario, considera que el amparo en juicios civiles es perturbador de la administración de justicia, invasor de la soberanía de los estados y recurso peligroso que, fundándose en una garantía de imposible realización como es la aplicación exacta de la ley en materia civil.²⁸

j. Reforma del 28 de septiembre de 1915 a la Constitución Política de la República Mexicana de 1857

El 28 de septiembre de 1915 Venustiano Carranza, como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista encargado del Poder Ejecutivo de la República Mexicana, expidió el Decreto que reformó el artículo 102 de la Constitución de 1857, para suprimir el párrafo adicionado en 1908, al estimar que esa adición tuvo por objeto poner un límite al exceso del recurso de amparo respecto de los negocios judiciales del orden civil, abuso que provocaba la dilación en la resolución de los asuntos, manifestando que incluso, múltiples ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación demostraron que las restricciones para la promoción del amparo en esa materia eran notoriamente inadecuadas y por tanto ineficaces para corregir los "males" que señalaban el Ejecutivo y las

²⁸ Cfr. Decreto de 28 de septiembre de 1915, expedido por el gobierno provisional de don Venustiano Carranza, que deroga la reforma constitucional de 12 de noviembre de 1908 sobre el artículo 102 de la Constitución Federal, referente amparo judicial civil, publicado en *El Constitucionalista*, en México, D. F., el 1o. de noviembre de 1915; citado en Cabrera Acevedo, Lucio, *La Suprema Corte de Justicia, la revolución y el constituyente de 1917 (1914-1917)*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1994, pp. 187 y 188; así como en Tafoya Hernández, José Guadalupe, *op. cit.*, pp. 166-167, n. 1.

Comisiones Dictaminadoras; pero que tal propósito no se logró porque, aparte de que subsistió la cuestión debatida, resuelta de manera contradictoria por la Corte en cuanto a la procedencia del amparo por inexacta aplicación de la ley en materia civil, la adición permitió que los litigantes, y diversas interpretaciones que realizó la Corte, dieran alcance a la expresión "sentencias que pongan fin al litigio y contra la cual no concede la ley ningún recurso cuyo efecto puede ser la revocación", una amplitud que llevó al otorgamiento de amparo contra autos, providencias e incluso simples actos negativos y disposiciones de mero trámite, aun cuando respecto de los mismos no se hubieran interpuesto los recursos.

Venustiano Carranza reiteró que con la comentada adición se dejaron intencionalmente sin corrección inmediata las violaciones a otras garantías distintas del artículo 14 constitucional y se aplazaron los recursos de amparo por esas violaciones, en muchos casos de modo irreparable.

Sostuvo que para remediar esos "males" era necesario restituir el artículo 102 constitucional a su primera forma, es decir, en donde el legislador quiso hacer del amparo un recurso constitucional y no un recurso extraordinario, a reserva de que una ley especial con un espíritu de justicia y amplio criterio científico señale los límites del amparo en materia civil y sus condiciones para su interposición, así como para proteger todos los derechos y reprimir las arbitrariedades del poder.²⁹

k. Constitución de 1917

El 5 de febrero de 1917 el Congreso Constituyente promulgó una nueva Constitución, a la que denominó Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que entró en vigor el 1o. de mayo de ese mismo año.

A manera de exposición de motivos, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Venustiano Carranza, pronunció un mensaje el 1o. de diciembre de 1916, en cuanto

²⁹ *Idem.*

al juicio de amparo, a sus leyes reglamentarias, donde resaltó su ineficacia en la administración de justicia, el rezago de los Tribunales Federales, la desnaturalización del juicio constitucional, el ataque que éste representaba a la soberanía de los Estados, al sometimiento de los miembros del Poder Judicial al Jefe del Poder Ejecutivo, a la sistemática violación de la Constitución de 1857 en perjuicio de los mexicanos, a la incapacidad de la autoridad judicial federal para reprimir los abusos de la autoridad, y precisó que el objeto del proyecto consistía en corregir esos "*males*".³⁰

El propio Venustiano Carranza advirtió que a pesar de los inconvenientes del juicio de amparo y su desnaturalización, era necesario sostenerlo por la aceptación que tenía en el pueblo de México.³¹

Sin embargo de esto, hay que reconocer que en el fondo de la tendencia a dar al artículo 14 una extensión indebida estaba la necesidad urgente de reducir a la autoridad judicial de los Estados a sus justos límites, pues bien pronto se palpó que convertidos los jueces en instrumentos ciegos de los gobernadores, que descaradamente se inmiscuían en asuntos que estaban por completo fuera de su alcance de sus atribuciones, se hacía preciso tener un recurso, adecuando a la autoridad judicial federal para reprimir tantos excesos.

Así se desprende la reforma que se le hizo, en 12 de diciembre de 1908, al artículo 102 de la Constitución de 1857, reforma que, por lo demás, estuvo muy lejos de alcanzar el objeto que se proponía, toda vez que no hizo otra cosa que complicar más el mecanismo del juicio de amparo, ya de por sí intrincado y lento, y que la Suprema Corte procuró abrir tantas brechas a la expresada reforma, que en poco tiempo la dejó enteramente inútil.

El pueblo mexicano está ya tan acostumbrado al amparo en los juicios civiles, para librarse de las arbitrariedades de los jueces, que el gobierno de mi cargo ha creído que sería no sólo injusto, sino impolítico, privarlo ahora de tal recurso,

³⁰ Cfr. Tafoya Hernández, José Guadalupe, *op. cit.*, p. 116, n. 1.

³¹ *Ibidem*, p. 117.

estimando que bastará limitarlo únicamente a los casos de verdadera y positiva necesidad, dándole un procedimiento fácil y expedito para que sea efectivo, como se servirá ver la Cámara en las bases que se proponen para su reglamentación.

Después de los debates en la sesión ordinaria de 20 de enero de 1917, el proyecto de Constitución fue aprobado por 139 votos a favor y 4 en contra. Una parte de la Comisión disintió por lo que hacía a la procedencia del amparo contra sentencias del orden civil y la otra sostuvo la conveniencia como una garantía de justicia que forma parte de la conciencia jurídica del país, además de estimar que suprimirlo privaría al pueblo de un elemento de justicia.

También señaló que al haberse aprobado el texto del artículo 14 constitucional, referente a las reglas sobre el fondo de las sentencias de los juicios civiles como garantías individuales, era necesario reglamentar el amparo respectivo en el artículo 107 de la propia Constitución, como medio expedito para hacer efectiva la garantía del artículo citado.

Pero los aspectos más relevantes de la Constitución de 1917, para efectos del presente estudio, fueron que el artículo 107 distinguió dos vías: la del juicio de amparo directo y la del indirecto; además de invocar los de imposible reparación como los únicos actos procesales respecto de los cuales procedía el juicio de amparo indirecto. Finalmente, se introdujo la atribución de los tribunales de los Estados para conocer de todo juicio de amparo por violaciones a los artículos 16, 19 y 20 de nuestra Constitución.³²

El artículo 107 en la parte conducente dispuso lo siguiente:

³² Véase para mayor amplitud de las referencias históricas a que hacemos mención, desarrolladas en lo que respecta a la competencia concurrente en materia de juicio de amparo, a: Tafoya Hernández, José Guadalupe, *El amparo de la justicia local*, México, Instituto de la Judicatura Federal, *Colección de Estudios de la Magistratura*, núm. 4, 2007.

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

[...]

II. En los juicios civiles o penales, salvo los casos de la regla IX, *el amparo sólo procederá contra las sentencias definitivas* respecto de las que no proceda ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o reformadas, siempre que la violación de la ley se cometa, en ellas, *o que, cometida durante la secuela del procedimiento*, se haya reclamado oportunamente y protestado contra ella por negarse su reparación, y que cuando se haya cometido en primera instancia, se haya alegado en la segunda, por vía de agravio. La Suprema Corte, no obstante esta regla, podrá suplir la deficiencia de la queja en un juicio penal, cuando encuentre que ha habido en contra del quejoso una violación manifiesta de la ley, que lo ha dejado sin defensa o que se le ha juzgado por una ley que no es exactamente aplicable al caso, y que sólo por torpeza no se ha combatido debidamente la violación.

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

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

[...]

VIII. Cuando el amparo se pida contra una *sentencia definitiva*, se *interpondrá directamente ante la Suprema Corte*, presentándole el escrito con la copia de que se habla en la regla anterior, o remitiéndolo por conducto de la autoridad responsable o del juez de Distrito del Estado a que pertenezca. La Corte dictará sentencia sin más trámite ni diligencia que el escrito en que se interponga el recurso, el que produzca la otra parte y el Procurador General o el Agente que al efecto designare, y sin comprender otra cuestión legal que la que la queja contenga.

IX. *Cuando se trate de actos de autoridad distinta de la judicial, o de actos de ésta ejecutados fuera de juicio o después de concluido; o de actos en el juicio cuya ejecución sea de imposible reparación o que afecte a personas extrañas al juicio, el amparo se pedirá ante el juez de Distrito* bajo cuya jurisdicción esté el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, limitándose la tramitación al informe de la autoridad, a una audiencia para la cual se citará en el mismo auto en que se mande pedir el informe y que se verificará a la mayor brevedad posible, recibiendo en ella las pruebas que las partes interesadas ofrecieren, y oyéndose los alegatos, que no podrán exceder de una hora cada uno, y a la sentencia que se pronunciará en la misma audiencia. La sentencia causará ejecutoria; si los interesados no ocurrieren a la Suprema Corte dentro del término que fija la ley, y de la manera que expresa la regla VIII. La violación de las garantías de los artículos 16, 19 y 20 se reclamará ante el Superior Tribunal que la cometa o ante el juez de Distrito que corresponde, pudiéndose recurrir en uno y otros casos a la Corte, contra la resolución que se dicte. Si el juez de Distrito no residiere en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca. [...]

I. Reforma de 1951 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917

El artículo 107, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue reformado por primera vez el 19 de febrero de 1951, para quedar como sigue:

III. En materias judicial, civil o penal y del trabajo, el amparo sólo procederá: a) Contra sentencias definitivas o laudos respecto de los cuales no procederá ningún recurso ordinario, por virtud del cual puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación de la ley se cometa en ellos, *o que, cometida durante la secuela del procedimiento*, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo; siempre que en materias judicial, civil o penal, se hubiese reclamado oportunamente y protestado contra ella por negarse su reparación, y que cuando cometida en primera instancia, se haya alegado en la segunda por vía de agravio; b) Contra actos en juicio, cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera del juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan; c) Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio.

Con esta reforma constitucional se pretendió dar una mejor ordenación a las diversas materias del amparo, e incluía por primera vez en el texto constitucional, el amparo en materia laboral, especificando los actos contra los que procedía el juicio de amparo.

m. Reforma de 1967 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917

El artículo 107, fracción III, de la Constitución Federal fue reformado por segunda vez el 25 de octubre de 1967, para incorporar como autoridades responsables a los "tribunales judiciales", ya que anteriormente se enfocaba simplemente a las "materias judiciales"; agregó a los tribunales administrativos y exceptuó a los quejosos de cumplir con la obligación de impugnar las violaciones procesales mediante la interposición del recurso ordinario durante el curso del procedimiento, como requisito para que la violación procesal pudiera ser analizada en el amparo directo promovido contra la sentencia definitiva, cuando ésta deriva de una controversia respecto de acciones del estado civil o que afectaran al orden y a la estabilidad de la familia, al establecer:

III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos, o del trabajo el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

a) Contra sentencias definitivas y laudos respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos, *o que, cometida durante el procedimiento afecte las defensas del quejoso*, trascendiendo al resultado del fallo; siempre que en materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento mediante el recurso ordinario establecido por la ley o invocada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil, o que afecten el orden o la estabilidad de la familia [...].

Como se ha visto, la procedencia del juicio de amparo contra resoluciones de la autoridad judicial, también llamado "amparo de negocio judicial", no fue establecido en la institución original, sino que ha sido la consecuencia de diversos factores y criterios que han permitido su aparición y posterior evolución, en diversos momentos:

- 1) Con el Acta de Reformas Constitucionales de 1847, que no contemplaba el amparo contra actos de los tribunales judiciales.
- 2) Con el error de carácter técnico en la redacción del artículo 14 de la Constitución de 1857 y la práctica jurisdiccional, al permitir que el juicio de amparo procediera contra cualquier acto o resolución jurisdiccional.
- 3) Con la segunda Ley de Amparo de 1869, al proscribir expresamente el amparo judicial en su artículo 8o.
- 4) Durante la presidencia de Ignacio L. Vallarta en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al limitar el amparo judicial contra las violaciones a la garantía de exacta aplicación, consagrada en el artículo 14 constitucional en materia penal, y dejar fuera de protección las resoluciones judiciales del orden civil.
- 5) Con la reforma constitucional de 1908, al determinar el amparo contra actos procesales estaba sujeto a que se promoviera, en un solo juicio,

hasta que se hubiera dictado la sentencia que pusiera fin al litigio y que no admitiera en su contra ningún recurso por el que se pudiera revocar. Propuesta definida por Ignacio Mariscal desde 1868, sugerida por José María Lozano y adoptada en la adición al artículo 102 constitucional en 1908.

- 6) Al restringir la impugnabilidad en el amparo, permitiendo controvertir únicamente el fallo definitivo mediante la vía del amparo directo y admitiendo casos de excepción en que el amparo procedía contra resoluciones judiciales diferentes del fallo definitivo, de manera inmediata; corriente que compagina con los extremos anteriores y es sostenida por el diputado Velasco, desde la discusión de la Ley Orgánica de 1869, en la que se establecían como excepción los casos en que se atacara la libertad individual por los tribunales militares del Estado; y cuando Isidro Rojas y Francisco Pascual García sugerían la procedencia del amparo, desde luego, contra actos que por su naturaleza pudieran ser de inmediata ejecución; incorporada en la Constitución de 1917, por la vía del amparo indirecto.

De esa evolución se puede resaltar que, pese a los diversos cambios o reformas que sufrió el artículo 107 constitucional, existen aspectos que se han mantenido desde el Congreso Constituyente e identificado como principios generales de procedencia del juicio de amparo, que son medularmente los que a continuación se citan:³³

1. No todos los actos de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo son impugnables a través del juicio de amparo, sino que la procedencia de éste queda limitada sólo para los casos en que se trate de:

³³ Véase ejecutoria de 28 de abril de 1988, emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en el tomo R.C.304/88, que dio origen a la jurisprudencia I.4o.C.2, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, t. I, segunda parte-2, enero-junio de 1988, p. 827, registro digital 231982, cuyo rubro es: "Ejecución irreparable, actos de interpretación del artículo 107 fracción III, inciso b, constitucional".

- a) La resolución definitiva irrecurrible o los *actos de procedimiento* cuyas posibles violaciones afecten las defensas del quejoso y trasciendan al resultado del fallo;
- b) Actos fuera de juicio o después de concluido;
- c) Actos que afecten a personas extrañas al juicio, y
- d) Actos en juicio que tengan una ejecución de imposible reparación.

2. Respecto de los actos en juicio que sí son impugnables en el amparo, no todos pueden reclamarse en forma autónoma y destacada en juicios separados, sino que la regla general consiste en que la impugnación se haga en el juicio de amparo que se promueva directamente contra la resolución irrecurrible que pone fin al juicio, y la excepción se constituye con los actos de ejecución de imposible reparación, que son reclamables en sendos juicios de garantías en la vía indirecta, en cuanto se producen.

III. JUICIO DE AMPARO DIRECTO Y LA IMPUGNACIÓN DE VIOLACIONES PROCESALES

1. Distinción entre el juicio de amparo directo y el indirecto

Para explicar la manera de preparar e impugnar en amparo las violaciones cometidas en los procesos de la jurisdicción común es indispensable distinguir las dos vías del juicio constitucional —la directa, ante los Tribunales Colegiados de Circuito, excepcionalmente ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y la indirecta ante los juzgados de Distrito, y en ciertas hipótesis ante los Tribunales Unitarios.³⁴

³⁴ Respecto de la vía directa cabe recordar que en 1908 se aludió de alguna manera al "*amparo judicial*" correspondiente a la impugnación de sentencias emitidas por órganos jurisdiccionales estatales, en ese año aparecen las primeras reglas de procedencia del juicio de amparo contra esos fallos en el Código Federal de Procedimientos Civiles. La vía directa (1917) fue del conocimiento exclusivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero con posterioridad (1951) de los Tribunales Colegiados de Circuito que auxiliaron en esa atribución a la Corte. En cuanto a la vía indirecta, originalmente era la única existente y de ella conocían los Juzgados de Distrito, los Tribunales de Circuito y la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1861); después (1869) se suprimió

La importancia de conocer la naturaleza jurídica de cada una radica en la posibilidad de identificar la forma de preparar la impugnación de la violación procesal, como acto reclamado destacado, o sin ser señalado como tal, puede ser impugnado por la vía del concepto de violación al reclamarse destacadamente el fallo final, lo que denota una preparación diversa que permitirá al órgano competente del juicio de amparo, para resolver sobre ellas, revisar si las violaciones señaladas son o no reparables, si implican vulneración de derechos fundamentales o únicamente de derechos procesales o adjetivos en el juicio o proceso de origen, si en su caso, las violaciones procesales son relevantes o si constituyen una afectación en grado predominante o superior, de manera exorbitante y trascendente al quejoso.

Sin soslayar que la actual Ley de Amparo incorporó modificaciones importantes para determinar la procedencia del juicio de derechos fundamentales por violaciones directas a la Constitución, en cuyo caso podrán repercutir en la procedencia del juicio de amparo indirecto y hacer innecesario su planteamiento en la vía directa como violaciones procesales, dentro del vigente marco constitucional y legal, que en algunos aspectos adopta los criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.³⁵

El marco constitucional y legal imperante a partir de 2011 y 2013 mantiene las dos formas de acceder al juicio de amparo, como proceso constitucional y ratifica el mismo sistema de competencia para el órgano que conocerá de cada una de ellas, en atención a los actos reclamables en juicio de amparo indirecto o directo, con independencia de que, en relación con este último, la impugnación de las violaciones cometidas durante la sustanciación del proceso de origen tengan un enfoque diverso al previsto en la ley anterior, ya que el legislador incorporó en la Ley de Amparo que nos

la instancia de los Tribunales de Circuito. Cfr. Gómez Marinero, Carlos Martín, *Manual del Juicio de Amparo*, México, Académico Ediciones Universidad Veracruzana, 2015, pp. 423-424.

³⁵ Véase, para mayor profundización del tema, Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Rubén Sánchez Gil, *El nuevo juicio de amparo. Guía de la reforma constitucional y la nueva Ley de Amparo*, 7a. ed., México, Porrúa/Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, 2014, p. 263.

rige ciertos criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia y en otros casos, adoptó nuevos planteamientos como consecuencia de la preeminente protección a los derechos fundamentales en la reforma constitucional en materia de amparo, así como por la adopción del nuevo sistema penal acusatorio.

Por tanto, con las señaladas acotaciones, puede sostenerse que la vía para acceder al juicio de amparo se determina en función del acto reclamado y de la autoridad jurisdiccional competente para conocer del mismo, tal como lo hemos sostenido:

El conocimiento del juicio de amparo llega a las autoridades competentes por dos vías: el amparo directo, por el que se reclaman únicamente sentencias definitivas, laudos laborales y resoluciones que sin resolver el fondo del asunto dan por concluido el procedimiento, y el amparo indirecto, por el que, en principio, se puede reclamar cualquier acto de autoridad distinto de los tres anteriores. De la primera vía conocen fundamentalmente los tribunales colegiados de circuito y de manera excepcional la Suprema Corte de Justicia, mientras que de la segunda vía conocen los juzgados de Distrito, en primera instancia, y de manera excepcional los tribunales unitarios de circuito.³⁶

En esa razón, una nota distintiva entre el juicio de amparo en la vía directa y el que se promueve en la indirecta es apreciada en función de la autoridad competente para conocer del proceso constitucional, generada a partir de una delimitación competencial de los órganos jurisdiccionales que resolverán ese juicio. Los Tribunales Colegiados de Circuito y, excepcionalmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerán del juicio de amparo directo; y, los Juzgados de Distrito, excepcionalmente los Tribunales Unitarios y los órganos jurisdiccionales de los Poderes Judiciales de los Estados y del Distrito Federal, hoy Ciudad de México, conocerán del juicio de amparo indirecto.³⁷

³⁶ Tafoya Hernández, José Guadalupe, *op. cit.*, p. 18, n. 1.

³⁷ Artículos 33, 34, 35 y 36 de la Ley de Amparo, referentes a las reglas de competencia en el amparo en sus dos vías. Por otra parte, recordemos que con motivo de la reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de enero de 2016, se identifica al Distrito Federal como la Ciudad de México, considerada

Otra nota para distinguir la vía procedente se establece en razón de la naturaleza del acto reclamado en el juicio. Es decir, si se impugna una sentencia definitiva, laudo y resolución que pongan fin al juicio, dictada por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo —ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso que trasciendan al resultado del fallo—, entonces tendremos que tramitar un juicio de amparo directo;³⁸ y si se impugnan actos diversos a esos fallos, esto es, alguno de los precisados en el artículo 107 de la Ley de Amparo, procederá el juicio de amparo indirecto.³⁹

Para efectos de esa distinción, la Ley de Amparo, en el artículo 107, enumera nueve actos contra los que procede el juicio de amparo indirecto, a saber:

- Contra *normas generales* que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de su aplicación causen perjuicio al quejoso, que se entienden, entre otras, las siguientes:

- a) Los tratados internacionales aprobados en los términos previstos en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; salvo aquellas disposiciones en que tales tratados reconozcan derechos humanos;
- b) Las leyes federales;
- c) Las constituciones de los Estados y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;

la entidad federativa sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos y que en caso de que los poderes se trasladen a otro lugar, se erigirá en un Estado de la Unión con la denominación de Ciudad de México; y en su artículo décimo segundo transitorio del decreto correspondiente, se establece que los Jueces y Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal se integrarán en el Poder Judicial de la Cuidad de México, una vez que éste inicie sus funciones, de conformidad con lo que indique la Constitución Política de dicha entidad; y, en su artículo décimo cuarto, dispone que a partir de la entrada en vigor del mismo decreto (siguiente a su publicación) todas las referencias que en la Constitución Federal y demás ordenamientos jurídicos se hagan al Distrito Federal, deberán entenderse hechas a la Ciudad de México.

³⁸ Artículo 170, fracción I, primer párrafo, de la Ley de Amparo.

³⁹ Artículo 107 de la Ley de Amparo.

- d) Las leyes de los Estados y del Distrito Federal [Ciudad de México];
- e) Los reglamentos federales;
- f) Los reglamentos locales, y
- g) Los decretos, acuerdos y todo tipo de resoluciones de observancia general;

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

- Contra actos, omisiones o resoluciones provenientes de un *procedimiento administrativo seguido en forma de juicio*, siempre y cuando se trate de:

- a) La resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere *quedado sin defensa el quejoso y trascienda al resultado de la resolución*, y

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

- Contra actos de *tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo realizados fuera de juicio o después de concluido*.

Se considera que si se trata de *actos de ejecución de sentencia* sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, entendida como aquella que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado o declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o las que ordenan el archivo definitivo del expediente, pudiendo reclamarse en la misma demanda las violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso y trasciendan al resultado de la resolución.

Así como que en *los procedimientos de remate* la última resolución es aquella que en forma definitiva ordena el otorgamiento de la escritura de adjudicación y la entrega de los bienes rematados, en cuyo caso se harán valer las violaciones cometidas durante ese procedimiento conforme a lo anterior;

- Contra *actos en juicio* cuyos efectos sean de *imposible reparación*, entendiéndose por ellos los que *afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte*;

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

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

- Contra actos de autoridad que determinen inhibir o declinar la competencia o el conocimiento de un asunto. [Respecto de esta hipótesis de procedencia, recientemente la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido la jurisprudencia P/J. 17/2015 (10a.) de agosto de 2015, registro digital 2009721, en el sentido de que la impugnación contra actos de autoridad que determinen declinar o inhibir la competencia o el conocimiento de un asunto, debe ser la resolución definitiva.]

- Contra normas generales, actos u omisiones de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

A. EXCEPCIÓN A LA REGLA DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS DENTRO DE JUICIO, EN RAZÓN DE LA NATURALEZA IRREPARABLE DEL ACTO RECLAMADO

Una cuestión novedosa, que vale aclarar, es que el citado artículo 107 de la nueva Ley de Amparo, en su antepenúltima hipótesis de procedencia del juicio de amparo indirecto, incluye aquellas resoluciones que dirimen cuestiones de competencia

como actos reclamables en la vía de amparo indirecto, no obstante que ese tipo de resoluciones de incompetencia por su naturaleza no son actos de imposible reparación, sino actos con efectos intraprocesales que sólo implican violaciones a las leyes adjetivas que rigen la competencia.

La hipótesis anterior rompe con la regla general de que el amparo indirecto sólo procede contra actos en juicio que sean de imposible reparación, entendidos como aquellos que afectan materialmente derechos sustantivos tutelados por la Constitución y los tratados internacionales, tal como lo prevé el artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo que establece lo siguiente:

Artículo 107. El amparo indirecto procede:

[...]

V. Contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

[...]

De esta manera se puede confirmar que el legislador estableció un caso de procedencia del juicio de amparo indirecto, de manera excepcional, contenido en la fracción VIII del artículo 107 de la Ley de Amparo, en la medida en que tales violaciones a las leyes adjetivas son impugnables hasta que se dicta sentencia definitiva, mediante el juicio de amparo directo.

De la excepción de procedencia del juicio de amparo indirecto referida, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que se actualiza, siempre y cuando la decisión del órgano de declararse incompetente o la solicitud de una autoridad a otra para que se inhiba en el conocimiento del asunto se tornen definitivas. Esa interpretación se contiene en la jurisprudencia P./J. 17/2015(10a.) de agosto

de 2015, tomo I, materia común, página 5, registro digital 2009721, cuyo rubro indica "AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD QUE DETERMINEN DECLINAR O INHIBIR LA COMPETENCIA O EL CONOCIMIENTO DE UN ASUNTO, SIEMPRE QUE SEAN DEFINITIVOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013)".

Además, el mismo Pleno ha estimado que en esa hipótesis de procedencia del juicio de amparo indirecto se incluyen las resoluciones que desechen o desestimen un incidente y/o excepción de incompetencia, siempre que sean definitivas, derivado de una interpretación extensiva, conforme a la diversa jurisprudencia P/J. 29/2015(10a.) de septiembre de 2015, tomo I, materia común, página 22, registro digital 2009912, cuyo rubro señala "AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA O DESESTIMA UN INCIDENTE Y/O EXCEPCIÓN DE INCOMPETENCIA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY DE AMPARO".

Finalmente cabe señalar, que la denominación de indirecto o directo en el juicio de amparo obedece al hecho de que, en su origen, cuando aparecen las dos vías, en la Constitución Federal promulgada el 5 de febrero de 1917, la jurisdicción originaria correspondía a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que tenía competencia en toda la República Mexicana, que se entiende delegada a los juzgados federales, en el ámbito de su distrito, y que es devuelta por efecto del recurso de queja o de revisión, de modo que la demanda de amparo, que por disposición constitucional era competencia del Máximo Tribunal, llegaba o se presentaba de manera directa ante la propia Corte sin mediación alguna, de ahí la denominación de la vía, y cuando se trataba de demandas de amparo que, en primera instancia, correspondía conocer al Juez de Distrito, llegaba a aquel tribunal constitucional, por virtud del recurso de revisión, de manera indirecta, sólo después de que el Juez de Distrito se había pronunciado.

2. Procedencia del juicio de amparo directo conforme al nuevo marco constitucional y legal

a. Marco constitucional vigente

El artículo 107 constitucional dispone que todas las controversias de que trata el diverso 103 del propio ordenamiento, excluyendo aquellas en la materia electoral, se regirán por los procedimientos que determine la ley reglamentaria, conforme a las bases que establece. Numerales que por su trascendencia a continuación se citan:

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

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

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

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

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

[...]

III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

a) *Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte*

las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo. *En relación con el amparo al que se refiere este inciso y la fracción V de este artículo, el Tribunal Colegiado de Circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquellas que, cuando proceda, advierta en suplencia de la queja, y fijará los términos precisos en que deberá pronunciarse la nueva resolución. Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación, ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior.*

La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado. La ley determinará la forma y términos en que deberá promoverse.

Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas, laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva. Este requisito no será exigible en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ni en los de naturaleza penal promovidos por el sentenciado;

b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan, y

c) Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio;

[...]

V. *El amparo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente de conformidad con la ley, en los casos siguientes:*

- a) En materia penal, contra resoluciones definitivas dictadas por tribunales judiciales, sean éstos federales, del orden común o militares.
- b) En materia administrativa, cuando particulares reclamen sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal;
- c) En materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicios del orden común.

En los juicios civiles del orden federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la Federación, en defensa de sus intereses patrimoniales, y

- d) En materia laboral, cuando se reclamen laudos dictados por las Juntas Locales o la Federal de Conciliación y Arbitraje, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado;

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, del Fiscal General de la República, en los asuntos en que el Ministerio Público de la Federación sea parte, o del Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, podrá conocer de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

VI. *En los casos a que se refiere la fracción anterior, la ley reglamentaria señalará el procedimiento y los términos a que deberán someterse los Tribunales Colegiados de Circuito y, en su caso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación para dictar sus resoluciones;*

[...]

De la simple lectura del artículo 107 constitucional, antes transcrito, se colige que en sus fracciones III, V y VI se dan las bases que regirán la vía directa contra actos de las autoridades jurisdiccionales, es decir, del juicio de amparo judicial, y establece que éste procede en contra de los fallos que emiten los juzgadores respecto de las violaciones cometidas en los mismos o durante el procedimiento, que corresponderá al Tribunal Colegiado de Circuito resolver ese medio de defensa y pronunciarse respecto de todas las violaciones procesales que se hubieren planteado. Determina una limitante que es importante considerar, en el sentido de que si esas violaciones procesales no se plantearon en un primer amparo ni el Tribunal Colegiado las analizó de oficio, no podrán ser materia de concepto de impugnación ni de estudio oficioso en el juicio de amparo posterior.

También dispone el amparo adhesivo, el principio de definitividad y su excepción cuando la ley permita la renuncia de los recursos. Establece que las violaciones procesales podrán hacerse valer siempre y cuando el quejoso las hubiera combatido en la tramitación del juicio mediante el recurso o medio de defensa que prevea la ley ordinaria. Requisito que no será exigible en los casos en que se afecten derechos de menores o incapaces; se trate de controversias del estado civil, o afecten el orden o estabilidad de la familia, y sobre todo en asuntos de materia penal, cuando el amparo sea promovido por el sentenciado.

En su fracción V comprende los casos de procedencia del juicio de amparo directo en las diversas materias penal, administrativo, civil, mercantil y laboral; y, las autoridades jurisdiccionales competentes para conocerlo.

En la fracción VI precisa que la ley reglamentaria señalará el procedimiento y los términos a que deberán sujetarse los Tribunales Colegiados de Circuito y, en su caso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación para dictar sus resoluciones.

b. Marco Legal

La Ley de Amparo se armonizó con las disposiciones sobre la materia que incorporó la Constitución para la forma y los términos en que habrán de ventilarse los procedimientos ante los Tribunales Colegiados de Circuito, en su caso, ante la Corte, así como para el dictado de sus resoluciones, tal y como se desprende del texto siguiente:

Artículo 170. El juicio de amparo directo procede:

I. Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.

Se entenderá por sentencias definitivas o laudos, los que decidan el juicio en lo principal; por resoluciones que pongan fin al juicio, las que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido.

En materia penal, las sentencias absolutorias y los autos que se refieran a la libertad del imputado podrán ser impugnadas por la víctima u ofendido del delito en los casos establecidos por el artículo 173 de esta Ley.

Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas o laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones sobre constitucionalidad de normas generales que sean de reparación posible por no afectar derechos sustantivos ni constituir violaciones procesales relevantes, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda contra la resolución definitiva.

Para efectos de esta Ley, el juicio se inicia con la presentación de la demanda y, en materia penal, con el auto de vinculación a proceso ante el órgano jurisdiccional;

II. *Contra sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales de lo contencioso administrativo cuando éstas sean favorables al quejoso*, para el único efecto de hacer valer conceptos de violación en contra de las normas generales aplicadas.

En estos casos, el juicio se tramitará únicamente si la autoridad interpone y se admite el recurso de revisión en materia contencioso administrativa previsto por el artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El tribunal colegiado de circuito resolverá primero lo relativo al recurso de revisión contencioso administrativa, y únicamente en el caso de que éste sea considerado procedente y fundado, se avocará al estudio de las cuestiones de constitucionalidad planteadas en el juicio de amparo.

Artículo 171. Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio, mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva y la violación procesal trascienda al resultado del fallo.

Este requisito no será exigible en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ejidatarios, comuneros, trabajadores, núcleos de población ejidal o comunal, o quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para emprender un juicio, ni en los de naturaleza penal promovidos por el inculpado. Tampoco será exigible el requisito cuando se alegue que la ley aplicada o que se debió aplicar en el acto procesal, es contraria a la Constitución o a los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

De ese marco legal señalaremos que la procedencia del juicio de amparo directo se regula en los artículos 170 a 174; lo relativo a la presentación de la demanda, en los diversos 175 a 178; la sustanciación, en los numerales 179 a 189, y la suspensión del acto reclamado, en los artículos 190 y 191, todos de la ley de la materia.

c. Hipótesis genérica de procedencia del amparo directo

Como hipótesis genérica de la procedencia del juicio de amparo directo a la luz de la Ley de Amparo,⁴⁰ subsisten medularmente las mismas reglas, que atienden a la naturaleza del acto reclamado, específicamente contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, emitidas por los tribunales judiciales, administrativos, agrarios y del trabajo, con independencia de que en los conceptos de impugnación puedan plantearse violaciones cometidas en el procedimiento de origen.

Las sentencias definitivas, laudos o resoluciones a que se ha hecho alusión, son las dictadas en las diversas materias del orden jurisdiccional: civil, mercantil, familiar, laboral, administrativo, agrario y penal. Resulta novedosa la precisión que hace la Ley de Amparo, en el sentido de que para efectos del juicio de amparo directo, las sentencias definitivas son aquellas que "decidan el juicio en lo principal" y las resoluciones que ponen fin al juicio son aquellas "que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido". Así, en las primeras se ubican los fallos que resuelven el fondo de la cuestión planteada en la litis principal y las segundas son aquellas resoluciones que concluyen el juicio sin resolver esa litis, como aquellas resoluciones que decretan la caducidad de la instancia o las que declaran el sobreseimiento en el juicio, o ambas cosas.

Esta precisión del acto reclamado resultó acertada porque vino a dilucidar algunas posibles dudas de la definición del fallo objeto del juicio de amparo directo, que generaba la ley anterior, al reconocer que el carácter definitivo de la sentencia o resolución exclusivamente operaba cuando no existía recurso ordinario pendiente de agotar; de modo que si existía recurso ordinario por agotar, no se consideraba sentencia definitiva y, por lo tanto, no procedía el amparo directo, obligando al Tribunal Colegiado de Circuito a declinar la competencia a los juzgados de Distrito, para que conocieran por la vía del amparo indirecto, aunque únicamente fuera para desechar la demanda de

⁴⁰ Artículo 170 de la Ley de Amparo.

garantías. La importancia de la precisión radica en la certidumbre de la vía por seguir para ventilar una demanda de amparo.⁴¹

En resumen, el amparo directo procede únicamente contra tres actos:

- Sentencia definitiva, entendida como la que dirime una controversia o conflicto suscitado entre las partes y que resuelve el fondo del asunto;
- Resoluciones que pongan fin al juicio, las que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido. Tal es el caso del sobreseimiento, y
- Laudos que se emiten en materia laboral.⁴²

Ahora bien, las sentencias, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio son reclamables exclusivamente cuando se emiten por tribunales judiciales o administrativos mencionados en la Ley de Amparo, razón por la cual a continuación procederemos a identificar a las autoridades jurisdiccionales que tendrían el carácter de autoridades responsables para efectos del juicio de amparo directo, respecto de los fallos que emitan en juicio.

Los Tribunales Judiciales son aquellos que, integran los Poderes Judiciales de la Federación, de las Entidades Federativas y del Distrito Federal, ahora Ciudad de México (como entidad federativa sede de los Poderes de la Unión).

⁴¹ La palabra 'sentencia' proviene del latín *sententia* y puede significar según, el Diccionario de la Real Academia Española, consultable en <http://dle.rae.es/?id=Xb6DGYA&o=h.>, tanto "dictamen o parecer que uno tiene o sigue" como "declaración del juicio y resolución del Juez". Couture, Eduardo, J., en su obra titulada *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*, 3a. ed., Buenos Aires, Depalma, 1993, p. 277, sostiene que sentencia es la resolución del órgano jurisdiccional que dirime una controversia o conflicto entre las partes, y que resuelve el fondo del asunto. Puede ser considerada un acto jurídico procesal y el documento en que él se consigna. Es la resolución más importante dictada por el juzgador en el proceso porque con ella culmina el conflicto que se ha sometido a su jurisdicción, al sostener "que emana de los agentes de la jurisdicción y mediante el cual deciden la causa o punto sometidos a su conocimiento" y que "la sentencia es la pieza escrita, emanada del tribunal, que contiene el texto de la decisión emitida". Aclara que los juicios laborales y los arbitrales no concluyen con una sentencia, sino con un laudo.

⁴² Cfr. Tafoya Hernández, José Guadalupe, "El artículo 114 de la Ley de Amparo y la Orden de visita", *Justitia Legalis*, Querétaro, Tribunal Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, agosto de 2007, pp. 3-10.

Los Tribunales Administrativos son aquellos que, sin formar parte de los Poderes Judiciales, realizan funciones jurisdiccionales y están dotados de plena autonomía e independencia. Tal es el caso del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y los Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados y del Distrito Federal (hoy Ciudad de México).⁴³

Existen Tribunales de lo Contencioso Administrativo Municipales, como el Tribunal Unitario Contencioso Administrativo Municipal de Tijuana, Baja California, pero conforme a la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha estimado que sus fallos no son impugnables en amparo directo, sino a través de la vía indirecta, puesto que no cuentan con autonomía e independencia.⁴⁴

Por su parte, los Tribunales Agrarios son aquellos tribunales administrativos que se pronuncian en la solución de conflictos contencioso administrativos en materia

⁴³ Es de mencionar que esos Tribunales Administrativos que tienen fundamento constitucional, entre otros numerales, en los artículos 73, fracción XXIX-H, 116, fracción V, 122, base quinta, y 115, fracción II, a) de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, vigente hasta antes de la reforma de 27 de mayo de 2015. También cabe apuntar que el aludido artículo 73, fracción XXIX-H, entre otros preceptos, fue reformado mediante decreto en materia de combate a la corrupción, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 27 de mayo de 2015, *para conceder al Congreso de la Unión la atribución de expedir la ley que instituya el Tribunal Federal de Justicia Administrativa* que dirima las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal y los Particulares, así como para imponer las sanciones a los servidores públicos por las responsabilidades administrativas que la ley determine como grave y a los particulares que participen en actos vinculados con dichas responsabilidades, así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales. Se otorga al Congreso de la Unión, en sus artículos transitorios, un plazo de un año a partir de su entrada en vigor (día siguiente de su publicación) para aprobar las leyes generales respectivas y las reformas a la legislación establecidas en las fracciones reformadas. Se prevé que todos los recursos del TFJA pasarán a formar parte del TFJA en los términos que establezca la Ley aludida en la fracción XXIX-H. Reforma que también ocurrió en ese sentido en los artículos 116, fracción V, y 122, base quinta, de la Constitución Federal. Cabe apuntar que el anterior precepto constitucional 73, fracción XXIX-H, disponía la atribución para expedir leyes que instituyeran tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tuvieran a su cargo dirimir las controversias que se suscitaban entre la administración pública federal y los particulares, así como para imponer sanciones a los servidores públicos por responsabilidad administrativa que determine la ley, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, los procedimientos y los recursos contra sus resoluciones.

⁴⁴ Véase Jurisprudencia 2a. /J. 4/ 2005, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXI, febrero de 2005, p. 323, registro digital 179149, que se cita en su rubro: "TRIBUNAL UNITARIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO MUNICIPAL DE TIJUANA, BAJA CALIFORNIA. SUS RESOLUCIONES DEFINITIVAS SON IMPUGNABLES EN AMPARO INDIRECTO."

agraria. También cuentan con autonomía e independencia, y emiten sentencias definitivas o resoluciones que concluyen los juicios agrarios y están incluidos en el texto del artículo 170 de la Ley de Amparo vigente, como autoridades responsables en amparo directo, materia que se encontraba regulada en el "Libro Segundo" como capítulo especial de la derogada Ley de Amparo, y ahora se regula de manera conjunta con otras materias del amparo.

Finalmente, aludiremos a los Tribunales del Trabajo como aquellos tribunales administrativos, también ubicados formalmente en el Poder Ejecutivo, pero que se pronuncian respecto de los conflictos contenciosos en lo laboral, tanto respecto de trabajadores de la iniciativa privada como del sector público y en los ámbitos federal y estatal. Tales son los casos de las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje de las Entidades Federativas y del Distrito Federal, hoy Ciudad de México (como entidad federativa sede de los poderes), de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, así como del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado.

700

d. Nueva hipótesis específica de procedencia del amparo directo en materia penal

Un supuesto específico de procedencia del juicio de amparo directo que surge como novedad en la Ley de Amparo es el correspondiente a la materia penal, al otorgar a la víctima u ofendido de un delito, el derecho a impugnar las sentencias absolutorias y los autos vinculados a la libertad del imputado, siempre y cuando se trate de violaciones a las leyes del procedimiento que trasciendan a las defensas del quejoso, en los supuestos que prevé el artículo 173 de la Ley de Amparo (hipótesis de violaciones procesales en materia penal enunciativas, no limitativas).

e. Nueva hipótesis específica de procedencia de amparo directo en materia contencioso administrativa

Una diversa hipótesis de procedencia del juicio de amparo directo es la que permite impugnar las sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio, emitidas por tribunales de lo contencioso administrativo —en el orden federal y local— cuando

sean favorables al quejoso, con el único propósito de plantear violaciones en contra de las normas generales aplicadas, siempre y cuando, respecto de la misma resolución, la autoridad demandada en el juicio de origen interponga el recurso de revisión —conocido en la práctica como recurso de revisión contencioso administrativo, revisión fiscal o "amparoide" establecido a favor de las autoridades— y cuando ese recurso haya sido admitido.

f. Principio de definitividad como presupuesto de procedencia y su excepción

La actual Ley de Amparo dispone como condición para la procedencia del juicio de amparo directo el respeto al principio de definitividad, es decir, la obligación de agotar previamente los recursos ordinarios previstos en la ley de la materia que puedan modificar o revocar las sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, salvo los casos en que la ley permita la renuncia de tales recursos.

La Ley de Amparo previa establecía como requisito la obligación de cumplir con el principio de definitividad, entendido como el agotamiento de los medios de defensa ordinarios previstos en las leyes adjetivas, que rigen el juicio o proceso de origen, por virtud de los cuales los fallos de los órganos jurisdiccionales podían ser modificados o revocados. El clásico ejemplo de recurso es el de apelación, establecido para ciertas materias y montos.

Sin embargo, la novedad del texto de la ley que nos rige se encuentra en la precisión de que el agotamiento de los medios de defensa ordinarios constituirá una exigencia, únicamente para cumplir con el principio de definitividad y no para determinar la competencia de la autoridad de amparo y la de la vía directa o indirecta.

Ahora bien, el principio de definitividad exigido en amparo directo es acorde con el invocado en el artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo en vigor,⁴⁵ porque

⁴⁵ Artículo 61 de la Ley de Amparo, correspondiente al capítulo VII titulado "Improcedencia", ubicado en el Título Primero de las Reglas Generales.

para efectos de ese amparo se establece como causal de improcedencia no agotar los recursos o medios de defensa ordinarios previstos en las leyes que rigen su materia, por los cuales puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas, las resoluciones que se pretenda combatir.

Empero, el quejoso quedará en libertad de agotar el principio de definitividad cuando la procedencia del recurso o medio de defensa esté sujeto a interpretación adicional o su fundamento legal sea insuficiente para determinarla.

Las excepciones al principio de definitividad son las siguientes:

- a) Cuando sean actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, la Armada o la Fuerza Aérea nacionales;
- b) Cuando el acto reclamado consista en órdenes de aprehensión o reaprehensión, autos de vinculación a proceso, resolución que niegue la libertad bajo caución o que establezca los requisitos para su disfrute, resolución que decida sobre el incidente de desvanecimiento de datos, orden de arresto o cualquier otro que afecte la libertad personal del quejoso, siempre que no se trate de sentencia definitiva en el proceso penal;
- c) Cuando se trate de persona extraña al procedimiento.

Consideramos que tales acotaciones son relevantes porque permiten que el principio de definitividad no se exija cuando la ley establece su renuncia, o cuando se actualicen las excepciones previstas, pues entonces, para la procedencia del amparo directo, basta la emisión de la sentencia sin necesidad de agotar los recursos que puedan modificarla o revocarla en la vía ordinaria.

3. Impugnación de violaciones procesales reparables, a través del juicio de amparo directo

La naturaleza del juicio de amparo directo es la de un recurso extraordinario, que se asemeja más a la casación que a un juicio autónomo, porque a través de aquél se pretende hacer efectivo el control de legalidad contra los actos de las autoridades jurisdiccionales en cuanto a las sentencias definitivas que dictan, ya sea porque presentan vicios en el propio fallo o en el procedimiento del que deriva esa determinación, lo que Ignacio Burgoa ha aludido como errores o vicios de ilegalidad *in judicado e in procedendo*.⁴⁶

Recordemos que este juicio de amparo, que podemos denominar "amparo judicial", no fue considerado desde la creación de la institución de amparo, sino que una vez implementado en la Constitución de 1857, por un defecto de redacción en su artículo 14, con el término de leyes "exactamente aplicables", seguido de la interpretación jurisdiccional y luego por su regulación en la ley secundaria que finalmente fue incorporada a la Constitución, se ha convertido así en un medio de control de constitucionalidad y legalidad, incluso de la convencionalidad, a favor de los gobernados, quienes previamente han acudido a los poderes judiciales locales o federales y a los órganos jurisdiccionales administrativos para buscar justicia y, en algunos casos, han enfrentado actuaciones ilegales que representan violaciones a las leyes de los procedimientos jurisdiccionales o violaciones cometidas en el dictado de los fallos que los concluyen.

Previamente al desarrollo del estudio que nos ocupa, sobre la impugnación de las violaciones reparables, resulta necesario identificar diversos conceptos relacionados que permitan su mejor comprensión.

a. Concepto gramatical de violación

El vocablo 'violación' proviene de la palabra violar, y en sentido jurídico significa "Infringir o quebrantar una ley, un tratado, un precepto, una promesa, etc."⁴⁷

⁴⁶ Cfr. Burgoa O., Ignacio, *op. cit.*, p. 180, n. 12.

⁴⁷ Diccionario de la Real Academia Española, consultable en la página <http://dle.rae.es/?w=violar&m=form&o=h>

b. Concepto de violación judicial

Las violaciones judiciales son aquellas faltas que se cometen por la autoridad jurisdiccional, tanto en la sustanciación del procedimiento del juicio natural como en las sentencias o resoluciones que lo concluyen y representan infracciones a la norma jurídica que transgreden los principios de seguridad jurídica, las formalidades esenciales del procedimiento y los elementos mínimos con que debe contar un fallo para considerarse debidamente fundado y motivado, lo que afecta el ejercicio efectivo de la tutela judicial y, en consecuencia, trasciende a la defensa del gobernado.

La Ley de Amparo que nos rige, al igual que la ley anterior, establece dos tipos de violaciones que pueden hacerse valer en los conceptos de violación de la demanda de juicio de amparo directo, vinculadas con los fallos reclamables en esta vía, que son: las violaciones *in judicando* cometidas en las sentencias, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, y las violaciones *in procedendo*, cometidas durante el procedimiento, siempre que afecten las defensas del quejoso y trasciendan al resultado del fallo.

Las transgresiones procesales cometidas en contra de las leyes del procedimiento serán objeto del presente estudio, aunque para evitar cualquier confusión partiremos de la mención sucinta de las cometidas en las sentencias o laudos.

c. Concepto de violaciones cometidas en las sentencias, laudos o resoluciones. conocidas como violaciones o errores *in judicando*

Son aquellas transgresiones que se cometen por el juzgador al emitir la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio.

La Ley de Amparo anterior limitaba la impugnación de estas violaciones a las materias civil, administrativa y del trabajo, sólo para los asuntos en que el sentido de los fallos fuera contrario a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales de derecho, a falta de ley aplicable, cuando

comprendiera acciones, excepciones o cosas que no hubieran sido objeto del juicio o cuando no las comprendiera todas, por su omisión o negación expresa.

La ley que nos rige no contiene estas precisiones sobre las violaciones *in judicando* que pueden plantearse en la demanda de amparo directo. Sin embargo, consideramos que el derecho del quejoso a impugnar los señalados vicios sigue vigente, atento a que el juicio de amparo tiene como fin la tutela del principio de legalidad en la emisión de los fallos judiciales, lo que se traduce también en el respeto al "principio de exacta aplicación de la ley en el dictado de las sentencias judiciales" a que se refería el artículo 14 de la Constitución de 1857, cuya inobservancia llevaría a la ilegalidad por falta, insuficiente o indebida fundamentación y motivación.

Así, por ejemplo, estaremos frente a una violación cometida en la sentencia cuando en ella se aplica indebidamente una ley, debiendo aplicar otra, o cuando se omite su aplicación; cuando se otorga a una norma jurídica un alcance restrictivo o extensivo que no le corresponde; cuando se consideren hechos que no fueron probados en juicio o se omitan aquellos que fueron demostrados; cuando se inobserven principios generales de derecho o se violenten los principios que rigen el dictado de las sentencias, como el de congruencia interna o externa.

En relación con este último principio, nuestro Máximo Tribunal del país ha sostenido que la congruencia de las sentencias consiste en que éstas deben dictarse en concordancia con la demanda y la contestación formuladas por las partes, y que no contengan consideraciones o afirmaciones que se contradigan entre sí. El aspecto primero constituye la congruencia externa y el segundo, la interna.⁴⁸

En consecuencia, en atención a tal principio, en términos generales, al dictar la sentencia el juzgador no debe dar al actor más allá de lo que éste le solicitó, ni

⁴⁸ Véase Tesis aislada, Tercera Sala, *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, vol. XI, cuarta parte, p. 193, registro digital 272666, cuyo rubro señala "SENTENCIAS, CONGRUENCIA DE LAS".

resolver cuestiones que no fueron incluidas en la litis, ni tener en cuenta a personas que no fueron incluidas o llamadas al proceso.

d. Concepto de violaciones cometidas en el procedimiento o errores *in procedendo*

Para los efectos del amparo directo, son aquellas violaciones que comete el juzgador antes de dictar la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio, esto es, las cometidas durante el procedimiento, en contravención a la ley o a los principios generales de derecho y, en consecuencia, a la Constitución, por error en las actuaciones judiciales vinculadas con los derechos adjetivos de las partes y el respeto al debido proceso, que se traduce en parte en el cumplimiento a las formalidades esenciales del procedimiento.

Respecto de la identificación de esas violaciones en el procedimiento, ha resultado importante la aclaración que el legislador hizo en la nueva Ley de Amparo, en el sentido de que el juicio natural comienza con la presentación de la demanda, o con el auto de vinculación a proceso en materia penal, es decir, este tipo de violaciones serán aquellas que pueda cometer el órgano jurisdiccional desde el inicio del juicio de origen por corresponder a las que se actualizan durante el procedimiento hasta antes del dictado del fallo definitivo.

Las violaciones cometidas en el procedimiento por infracción a las legislaciones sustantiva y adjetiva pueden afectar derechos sustantivos o adjetivos, los primeros entendidos como derechos fundamentales. Cuando éstos resultan vulnerados generan una afectación directa e inmediata, que suele hacer imposible su reparabilidad, aun cuando el afectado obtenga con posterioridad una sentencia favorable. En cambio, los segundos, es decir, los correspondientes a la instrumentación del juicio, aunque generan una vulneración, ésta es reparable al dictarse un fallo favorable a los intereses del afectado.

Cabe reiterar que la precisión del momento en que se inicia un juicio común, y aquel en que termina con el dictado del fallo definitivo, para efectos de la procedencia del juicio de amparo directo, es trascendente porque determina el tramo procesal que puede ser analizado en el amparo directo como violaciones durante el procedimiento, impugnables en esa vía directa. Las anteriores o las posteriores a ese tramo procesal no podrán ser alegadas en la vía directa.

En conclusión, las violaciones en el procedimiento —que pueden ser combatidas mediante el juicio de amparo directo, a partir de los conceptos de violación— son aquellas ocurridas en las distintas etapas o fases hasta antes del dictado del fallo definitivo del juicio, del que hemos sostenido que comienza con la presentación de la demanda natural y concluye con el dictado de la sentencia, laudo y resolución definitiva.

Por tanto, la expresión "violaciones cometidas durante el procedimiento" corresponde a las transgresiones o errores judiciales cometidos en el juicio de origen, pero únicamente las ocurridas durante la *sucesión* de actos procesales antes del dictado del fallo del juicio, entendido este último como "el tramo procesal" señalado en líneas anteriores.

A fin de llegar a una mejor identificación terminológica, se precisarán los conceptos de juicio, proceso y procedimiento judicial, para después continuar con la clasificación de las violaciones procesales en razón del momento procesal en que se cometen, seguir con los antecedentes de los actos de imposible reparación y concluir con esa clasificación de infracciones en razón de su reparabilidad, que corresponden a las combatibles en amparo directo.

e. Conceptos de juicio, proceso y procedimiento en la teoría general del proceso

i) Concepto de juicio

Ovalle Favela sostiene que de acuerdo con su etimología, el vocablo 'juicio' proviene del latín *iudicium*, cuyo significado es el acto de decir o mostrar el derecho. Tiene dos

sentidos, uno amplio y otro restringido, aunque para la doctrina, la legislación y la jurisprudencia mexicana significa lo mismo que proceso jurisdiccional, que se materializa mediante un procedimiento contencioso que se inicia con la demanda y termina con la sentencia definitiva:

En sentido amplio, se le utiliza como sinónimo de proceso y, más específicamente, como sinónimo de procedimiento o secuencia ordenada de actos a través de los cuales se desenvuelve todo un proceso; en un sentido más restringido, también se emplea la palabra juicio para designar sólo una etapa del proceso —llamada precisamente juicio, compuesta por las conclusiones de las partes y la decisión del Juez— y un solo acto: la sentencia.⁴⁹

Ese sentido amplio, se reitera por Alcalá Zamora al mencionar que en el Derecho Procesal Hispánico, "juicio" era sinónimo de procedimiento para sustanciar una determinada categoría de litigios. Por lo que significaba lo mismo que proceso jurisdiccional.⁵⁰

También en ese sentido amplio ubicamos la acepción jurídica, como equivalente a proceso y en sentido restringido, a su acepción lógica, que implica una actividad mental consistente en la atribución de algún predicado a un sujeto, pudiendo abarcar al mismo razonamiento. Distinciones aludidas por Ignacio Burgoa.⁵¹

De las citas anteriores y del contenido de la Ley de Amparo se deduce sin dificultad que la palabra "juicio" utilizada en ese ordenamiento es para referirse a la actuación de la autoridad jurisdiccional de la potestad común, se emplea como sinónimo de "proceso judicial".

⁴⁹ Cfr. Ovalle Favela, José, *Derecho Procesal Civil*, 9a. ed., México, Oxford, Colección Textos Jurídicos Universitarios, 2011, p. 39.

⁵⁰ Cfr. Alcalá Zamora, citado por Ovalle Favela, José, *Derecho Procesal Civil*, op. cit., p. 39.

⁵¹ Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio, *Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo*, 2a. ed., México, Porrúa, 1989.

ii) Concepto de proceso judicial

Entonces, ¿qué entenderemos por "proceso judicial o jurisdiccional", como sinónimo de juicio?

Sobre el particular, Hugo Alsina señalaba que el juicio se resuelve en el proceso, y que el significado de éste es de *procedere*, que a su vez significa ir adelante, por lo que resulta que juzgar es precisamente ir adelante, tal como lo apuntaba Canelutti. Así, la palabra 'proceso' tiene un sentido más amplio, al corresponder a un uso relativamente moderno, porque antes se usaba la de "juicio", que tiene su origen en el derecho romano y viene de *iudicare*, declarar el derecho. En esa razón, el término proceso es más amplio, ya que comprende todos los actos que realizan las partes y el Juez, cualquiera que sea la causa que los origine, en tanto que el juicio supone una controversia, es decir, una especie dentro del género. Este segundo concepto excluye la ejecución forzada, que no requiere una declaración y constituye, sin embargo, uno de los modos de ejercicio de la función jurisdiccional.⁵²

Ahora bien, aclarado lo anterior, volvemos al tema relativo a las violaciones cometidas durante el procedimiento jurisdiccional, para señalar que tales transgresiones son las efectuadas durante el juicio como proceso judicial, esto es, en su sustanciación, impugnables en amparo directo, cuando resulten reparables y no trasciendan en los derechos fundamentales del gobernado, conforme al actual texto legal que se armoniza con la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Así, puesto que esos quebrantos son los cometidos durante el procedimiento, pero dentro de un juicio o proceso judicial, cabe distinguir los conceptos "proceso judicial o jurisdiccional" de "procedimiento". Para tal fin citaremos algunos autores que hemos considerado importantes, entre otros destacados procesalistas.

⁵² Cfr. Alsina, Hugo, *Tratado teórico-práctico de derecho procesal civil y comercial, I. Parte general*, 2a. ed., Buenos Aires, Ediar, 1963, p. 400.

Conforme a Eduardo Pallares, debe distinguirse entre el proceso en sentido genérico, el proceso jurídico en sentido específico, el proceso judicial o jurisdiccional, y el procedimiento con que se materializan. En sentido genérico, el vocablo "proceso", representa un conjunto de fenómenos, de actos o acontecimientos que suceden en el tiempo y que mantienen entre sí determinadas relaciones de solidaridad o vinculación por el fin o la causa. El proceso jurídico es una serie de actos 'jurídicos' que se suceden regularmente en el tiempo y se encuentran concatenados entre sí por el fin u objeto que se quiere realizar con ellos, en donde se ubican los procesos legislativos, administrativos y judiciales (jurisdiccionales). El proceso judicial o jurisdiccional constituye el proceso que se lleva a cabo ante los órganos jurisdiccionales, encargados de administrar justicia en sus diversas modalidades, que incluye los que se tramitan ante los tribunales administrativos e incluso ante el Senado cuando asume funciones judiciales.⁵³

Eduardo Couture estima que el proceso judicial o jurisdiccional tiene diversidad de significados. Proceso como *secuencia o serie* de actos que se desenvuelven progresivamente, con objeto de resolver, mediante un juicio de la autoridad, el conflicto sometido a su decisión, que se traduce en una acción humana a lo largo del tiempo, ya que los actos procesales implican proceso; con la aclaración de que la *simple secuencia* no es proceso, sino procedimiento; como relación jurídica, intemporal e inespacial, como una unidad; y como expediente o conjunto de documentos que contienen los actos judiciales de las partes y de los órganos de autoridad.⁵⁴

Becerra Bautista sostiene que el proceso (judicial o jurisdiccional) es ante todo instrumento para la verificación de la verdad de los hechos y la identificación de la norma legislativa que regula el caso concreto. Es una relación jurídica entre Juez, actor y reo, que siempre busca la obtención de una sentencia que, en forma vinculante, resuelva entre partes una controversia sobre derechos sustanciales.⁵⁵

⁵³ Cfr. Pallares, Eduardo, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, 20a. ed., México, Porrúa, 1991, pp. 640-641.

⁵⁴ Cfr. Couture, Eduardo J., *Fundamentos del derecho procesal civil*, 3a. ed., Buenos Aires, Depalma, 1993, pp. 121-123.

⁵⁵ Cfr. Becerra Bautista, José, *El proceso civil en México*, 15a. ed., México, Porrúa, 1996, pp. 1-2.

Para los efectos de este trabajo se considerará al proceso judicial o jurisdiccional como el conjunto de actos jurídicos que se efectúan ante —y por— los órganos jurisdiccionales, tanto de los poderes judiciales como de los tribunales administrativos, con objeto de dilucidar una controversia que se pone a su consideración y que haga posible la impartición de justicia.

iii) Concepto de procedimiento judicial

Por lo que respecta al concepto de "procedimiento", para efectos del presente estudio, debemos vincularlo al ámbito judicial o jurisdiccional, en donde como descripción legal hace posible el desarrollo del juicio, y en el que pudiera, en su caso, generarse alguna violación o error por el proceder equívoco del órgano jurisdiccional, en el ejercicio mismo de la impartición de justicia.

Alcalá Zamora sostiene que el procedimiento (judicial o jurisdiccional) en el ámbito jurídico tiene diversidad de significados, tales como sinónimo de juicio, fase procesal autónoma y delimitada respecto del juicio, apremio, despacho de la ejecución en el juicio mercantil, diligencia, actuaciones o medidas y tramitación o substanciación total o parcial.⁵⁶

Eduardo Pallares considera que es el correspondiente al modo como va desenvolviéndose el proceso, los trámites a que está sujeto, la manera de substanciarlo, que puede ser ordinaria, sumaria, sumarísima, breve, dilatada, escrita, verbal, con una o varias instancias, con periodo de prueba o sin él, entre otros aspectos.⁵⁷

Hugo Alsina explica que se presenta desde que la protección del Estado actúa por medio de los órganos en los cuales ha delegado su función jurisdiccional, se pide por la presentación de la demanda, como modo normal del ejercicio de la acción, y hasta que el Juez la acuerda o la niega en la sentencia, media una serie de actos

⁵⁶ Cfr. Alcalá Zamora, citado por Pallares, Eduardo, *op. cit.*, p. 639, n. 53.

⁵⁷ *Idem.*

llamados de procedimiento (de *procedere*, que quiere decir 'actuar'), cuyo conjunto toma el nombre de proceso.⁵⁸

Ovalle Favela considera que el procedimiento constituye una revelación exterior y formal del desarrollo del proceso o de una etapa de éste, sin comprender las relaciones jurídicas que se establecen entre los sujetos del proceso, ni la finalidad compositiva de éste. Es rito del proceso y movimiento que la ley establece en la regulación de su marcha dirigida a obtener su resultado, adecuándola a la naturaleza e importancia de la causa que tiene por contenido.⁵⁹

Ignacio Burgoa sostiene que es una serie de actos concatenados entre sí afectos a un fin común que les otorga unidad.⁶⁰

De las opiniones antes expresadas, concluimos que el procedimiento judicial se traduce en una sucesión de actos que se materializan o actualizan en la realidad y que conforman el proceso judicial, es decir, la serie de actuaciones o diligencias concretas realizadas en la forma y el tiempo establecidos por la ley adjetiva aplicable.

iv) Distinción entre proceso y procedimiento

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado al proceso como una sucesión de actos vinculados entre sí, respecto de un objeto común, que es la solución de una controversia entre partes, y al procedimiento lo ha definido como el conjunto de actos que se verifican en la realidad dentro de un proceso, que habrá sido instaurado a causa de un litigio.⁶¹

⁵⁸ Cfr. Alsina, Hugo, *op. cit.*, p. 400, n. 52.

⁵⁹ Cfr. Ovalle Favela, José, *Teoría General del Proceso*, 4a. ed., México, Oxford, *Colección Textos Jurídicos Universitarios*, 2001, p. 180.

⁶⁰ Cfr. Burgoa, Ignacio, *Las garantías individuales*, 24 ed., México, Porrúa, 1992, p. 549.

⁶¹ Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Manual del justiciable. Elementos de teoría general del proceso*, México, Poder Judicial de la Federación, pp. 13-14.

Joaquín Escriche sostiene que el proceso es el conjunto o agregado de los autos y demás escritos en cualquier causa civil o criminal, y procedimiento judicial es la instrucción de esa causa o proceso.⁶²

Francesco Carnelutti indica que "proceso" se identifica con el número concreto, que puede alcanzar o no la decena, o bien comprender más de una, y al procedimiento con la decena, por lo que afirma que "la combinación de los actos, necesaria para la obtención del efecto común, da lugar a un ciclo, que se llama procedimiento. No se dice que tal ciclo sea suficiente para conseguir por sí solo el resultado final, constituyendo así el proceso, ya que éste puede exigir más de un ciclo, esto es, más de un procedimiento".⁶³ Por su parte, el 'procedimiento' es el orden y la sucesión de su realización.⁶⁴

Giuseppe Chiovenda y Francesco Carnelutti refieren que el proceso representa el conjunto de actos que son necesarios, en cada caso, para obtener la decisión de un caso concreto por parte de determinados órganos, y el procedimiento constituye cada una de las fases o etapas que aquél puede comprender. Así, al procedimiento de primera instancia puede seguir, en caso de apelación, un procedimiento de segunda instancia, en cuyo caso el proceso se integra con dos procedimientos; o, por el contrario, el proceso puede contener menos de un procedimiento en el caso de que, por ejemplo, se extinga con anterioridad al pronunciamiento de la decisión de primera instancia.⁶⁵

Según Couture el proceso representa la totalidad, la unidad, en donde se da una sucesión en los actos hacia el fin de la cosa juzgada, al procedimiento como la misma sucesión de actos en su sentido dinámico de movimiento y, a los actos procesales como procedimiento en sí mismos y no como proceso, ya que la instancia es el

⁶² Cfr. Escriche, Joaquín, *Diccionario razonado de legislación civil, penal, comercial y forense*, con citas del derecho, notas y adiciones por el licenciado Juan Rodríguez de San Miguel, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993, p. 574.

⁶³ Cfr. Carnelutti, Francesco, *Instituciones del nuevo proceso civil italiano*, trad. Jaime Guasp, Bosch, Barcelona, 1942, pp. 243-244.

⁶⁴ Cfr. Carnelutti, citado por Pallares, Eduardo, *op. cit.*, p. 639, n. 53.

⁶⁵ Cfr. Carnelutti y Chiovenda, citados por Palacio Lino, Enrique, *Derecho Procesal Civil*, tomo I, Nociones generales, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1967, p. 232.

proceso mismo, donde la instancia es el grupo de esos mismos actos unidos en un fragmento de proceso, que se desarrolla ante un mismo Juez.⁶⁶

Las definiciones de los autores citados, divergentes en algunos aspectos, nos permiten hacer nuestra propia distinción entre proceso y procedimiento judicial, el primero como el todo y el segundo como la materialización o realización del primero, mediante la sucesión de actos judiciales efectuados desde la presentación de la demanda natural y hasta el dictado del fallo que pone fin al juicio.

Precisados los conceptos anteriores de *Teoría General del Proceso*, debe aclararse que las infracciones procesales materia de nuestro estudio son aquellas que ocurren dentro del juicio de origen, que comienza con la presentación de la demanda natural y termina con el dictado del fallo que le pone fin. Empero, es conveniente aclarar que existen otros tramos procesales donde también ocurren violaciones al procedimiento, como aquellos que acontecen fuera del juicio (en los procedimientos independientes a los juicios o en los procedimientos previos o antecedente de éstos, como los correspondientes a los actos preparatorios a los mismos), así como las que tienen verificativo después de concluido el juicio, en ejecución de la sentencia firme, pero que no pueden ser materia de estudio en el amparo directo.

Consecuentemente, las únicas violaciones procesales impugnables en el juicio de amparo directo son aquellas que ocurren en los actos procesales realizados por los órganos jurisdiccionales dentro del juicio, que técnicamente está integrado por una primera etapa denominada de instrucción, que se integra a su vez por las subfases: postulatoria, demostrativa y preconclusiva, esto es, comienza con la presentación de la demanda natural y/o con el auto de vinculación a proceso penal, hasta el cierre de la instrucción, antes del dictado de la sentencia.

Hasta ahora, ha sido definida la violación procesal por la etapa del procedimiento donde puede tener verificativo; sin embargo, es necesario continuar con el tema de la clasificación de las violaciones procesales, pues aunque en principio la actuación

⁶⁶ Cfr. Couture, Eduardo J., *op. cit.*, pp. 201-202, n. 54.

judicial tanto del Poder Judicial como la de los tribunales administrativos independientes, siempre debería ser legal, es un hecho innegable la existencia de infracciones o transgresiones a la ley y en consecuencia a la Constitución, fundamentalmente por error en las actuaciones judiciales vinculadas con los derechos adjetivos de las partes, y en el respeto al debido proceso, que se traduce en el cumplimiento a las formalidades esenciales del procedimiento.

f. Clasificación de las violaciones procesales

Las transgresiones procesales se pueden clasificar en dos tipos: una en razón del momento procesal en que ocurren y la otra en función de su posible reparabilidad. Esta clasificación es relevante para el presente estudio, en virtud de que, dependiendo del tipo de violación, la vía de amparo será diferente, es decir, directa o indirecta.

Esas violaciones o errores en el proceder judicial impugnables en el juicio de amparo directo o indirecto se presentan con la actuación del órgano jurisdiccional, ya que éste realiza diversidad de actos positivos o negativos con objeto de lograr que el proceso llegue a buen fin en los juicios puestos a su consideración, con independencia de los actos de las partes en conflicto (actor, demandado y tercero interesado) o de terceros ajenos, como los de prueba y cooperación.

Por tanto, es en los actos procesales judiciales donde es posible que ocurran las violaciones a las leyes que rigen el procedimiento. Estos actos procesales pueden consistir en decisiones tomadas en el proceso mismo, ya sea por cuestiones accesorias al principal o para mover el procedimiento principal; en las comunicaciones para hacer saber o hacer del conocimiento de las partes u otros participantes, sus determinaciones; y, en los actos de documentación, para representar por escrito los actos procesales de todos los involucrados. En términos generales esos actos procesales son las resoluciones judiciales, que se identifican como decretos, autos y sentencias, previstos en nuestros códigos adjetivos.⁶⁷

⁶⁷ Conforme al Código Federal de Procedimientos Civiles, esas resoluciones judiciales son decretos si se refieren a simples determinaciones de trámite (que se identifican como cualquier resolución que pronuncian los Jueces y

i) Violaciones procesales en razón del momento procesal en que se actualizan

Las violaciones procesales cometidas respecto de los actos judiciales positivos o negativos, se pueden identificar en razón de su actualización *fuera, dentro y después de juicio*. Así, los actos preparatorios del juicio se ubican en una fase previa, que para efectos del amparo se denominan actos fuera de juicio; a esta denominación también corresponden los actos de los procedimientos que no impliquen la existencia de juicio o controversia alguna.

Otras violaciones se actualizan en actos que tienen lugar *dentro de un juicio*, en donde existe conflicto entre partes, y el Juez como tercero imparcial resuelve y emite la sentencia definitiva procedente.

En este orden de ideas, de igual manera debe considerarse la existencia de violaciones cometidas en una fase posterior a la sentencia definitiva; etapa que para

Magistrados); autos, cuando decidan cualquier punto dentro del negocio (que tiene influencia en la prosecución del juicio y en los derechos procesales de las partes, mediante los cuales el Juez ordena el proceso); y sentencias cuando decidan cualquier punto dentro del negocio. Por su parte, el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal reitera como resoluciones jurisdiccionales los decretos, pero abunda en diversos tipos de resoluciones al considerar los autos provisionales, si son determinaciones que se ejecuten provisionalmente; los autos definitivos, si son decisiones que tienen fuerza de definitivas y que impiden o paralizan definitivamente la prosecución del juicio; los autos preparatorios, que son resoluciones que preparan el conocimiento y la decisión del negocio ordenando, admitiendo o desechando pruebas, y se llaman autos preparatorios; las sentencias interlocutorias (que son propiamente autos), que son las decisiones que resuelven un incidente promovido antes o después de dictada la sentencia, y las sentencias definitivas (la resolución judicial más importante en el proceso porque con ella culmina el conflicto que se ha sometido a su jurisdicción). Es de mencionar, de manera ejemplificativa, que los códigos citados indican que las actuaciones realizadas por el órgano jurisdiccional —autos o decretos— deben cumplir con ciertas formalidades, tales como:

- Escribirse en lengua española, lo que se presente en idioma extranjero se acompañará de la correspondiente traducción al castellano.
- Cuando se trate de indígenas que no supieran leer el español, el tribunal deberá traducirlas a su idioma.
- Las fechas y cantidades se escribirán con letra.
- No se emplearán abreviaturas ni se rasparán las frases equivocadas, sólo se pondrá una línea delgada, salvándose con toda precisión el error cometido. En la práctica, después del error se agrega la expresión "se dice o debe decir", y enseguida se pone la palabra correcta.
- Deben ser claras, precisas y congruentes con las promociones de las partes, resolviendo sobre todo lo que éstas hayan pedido.
- Los decretos, autos y sentencias interlocutorias deben dictarse y mandarse notificar por publicación en el *Boletín Judicial*, tratándose de las dos primeras resoluciones dentro del plazo de tres días, y las terceras, dentro de los diez días siguientes a aquel en que surta sus efectos la notificación.

efectos del amparo se denomina de actos ejecutados *después de concluido el juicio*, en donde a su vez pudieran distinguirse dos etapas: una previa a la de ejecución, y la de ejecución propiamente dicha.

En consecuencia, las infracciones procesales en razón del momento procesal en que ocurren se determinan en función de su realización fuera, dentro o después de concluido el juicio.

- *Violaciones procesales fuera de juicio*

Son aquellas que pueden ocurrir en procedimientos ajenos a un juicio o controversia, en éstas podríamos ubicar las violaciones cometidas en las denominadas jurisdicciones voluntarias o en los procedimientos paraprocesales o voluntarios en materia laboral, tales como la solicitud oral o escrita para que se autorice recibir la declaración de una persona determinada; la cosa que se pretende se exhiba, o la diligencia que se pide se lleve a cabo.⁶⁸

Del mismo modo, se incluyen aquellas que ocurren en actuaciones previas a un juicio, como serían los quebrantos que se cometan en los procedimientos relativos a actos prejudiciales, verbigracia los relativos a la personalidad; providencias precautorias, como el secuestro provisional de bienes, o medios provocatorios, como la diligencia preliminar de consignación.⁶⁹

- *Violaciones procesales dentro de juicio*

Son aquellas que pueden ocurrir en la substanciación del juicio o en el dictado de la sentencia, es decir, en las distintas etapas o fases del juicio, que comienza con la presentación de la demanda natural y concluye con el dictado de la sentencia, laudo o resolución definitiva. A las violaciones enunciadas en primer término se les conoce como errores *in procedendo* y a las últimas como *in iudicando*.

⁶⁸ Artículos 982-991 de la Ley Federal del Trabajo.

⁶⁹ Artículos 193-200, 235-254 y 224-234 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal.

Para mayor comprensión del tema, resulta conveniente apuntar las etapas dentro del juicio o proceso judicial o jurisdiccional.

- La primera etapa, denominada de instrucción, también conocida como de substanciación o preparación del juicio, y
- La segunda etapa, llamada conclusiva o decisoria, que corresponde al dictado de la sentencia; la que atañe al "juicio propiamente dicho", por ser la etapa en la que el juzgador toma la decisión al realizar "el juicio de valor" respecto del conflicto sometido a su jurisdicción.

Esa primera etapa de preparación, substanciación o instrucción del juicio, se integra por tres subfases, a saber:

- 1) La *subfase postulatoria*, igualmente conocida como expositiva o polémica, en la que las partes del proceso plantean sus pretensiones y resistencias, y finaliza cuando ha quedado definida la materia que habrá de probarse, alegarse y sentenciarse. Ovalle Favela dice que en la misma se plantea el litigio ante el juzgador,⁷⁰ que se inicia con la presentación de la demanda, y en caso de reunir los requisitos de ley, continúa con el auto admisorio, para después seguir con el emplazamiento, la contestación a la demanda, en algunos casos la reconvencción, y la contestación a la reconvencción; y tratándose de la materia penal en el nuevo sistema oral acusatorio, comienza con el auto de vinculación a proceso.
- 2) La *subfase probatoria o demostrativa*, en la que se ofrecen pruebas, en su caso, se emite el auto admisorio o desechatorio de las mismas, se da la preparación, el desahogo, y la audiencia de pruebas.

⁷⁰ Cfr. Ovalle Favela, José, *op. cit.*, p. 196, n. 59.

- 3) *La subfase preconclusiva*, en la que las partes formulan o expresan sus alegatos y en su momento se cierra la instrucción o, en el caso de la materia penal, en la cual se presentan las conclusiones acusatorias o absolutorias, según sea el caso.

Ahora bien, el tema central de este estudio gravita sobre los errores cometidos durante el trámite de un juicio —*in procedendo*— sin desconocer que también hay violaciones a leyes adjetivas que pueden cometerse en las sentencias y que serán impugnables en amparo directo, pero de aquéllas se ocupará la disertación siguiente.

Lo indicado previamente permite sostener que las "violaciones procesales durante el procedimiento para efectos del juicio de amparo directo" se ubican en la primera etapa dentro del juicio natural, denominada de instrucción, substanciación o preparación del juicio, que se inicia con la presentación de la demanda o el auto de vinculación a proceso, según corresponda —tal como ha quedado aclarado en la misma ley— y concluye con el cierre de la instrucción.

Conforme a lo expresado, puede sostenerse que entre las infracciones procesales cometidas dentro de juicio, pero antes del dictado de la sentencia, podrán considerarse a manera de ejemplo las que se cometen con el emplazamiento, en el auto de admisión de demanda, en el que desecha la demanda, en aquel que provee la admisión de pruebas, en la diligencia de desahogo o por la omisión de otorgar el plazo para formular alegatos.

Justamente, podemos colegir que las violaciones procesales que pueden impugnarse en el amparo directo son inicialmente aquellas que se verifican dentro del juicio en la técnicamente denominada primera etapa, correspondiente a la instrucción o substanciación del juicio, y que a su vez pueden recaer en las fases postulatoria (por ejemplo, cuando no se cita a juicio o se cita indebidamente); demostrativa (verbigracia, cuando se desechen las pruebas legamente ofrecidas); o preconclusiva, hasta el cierre de la instrucción (entre otras, cuando no se le conceda a alguna de las partes el plazo para formular alegatos).

• *Violaciones procesales*
después de concluido el juicio

Son aquellos quebrantos procesales que pueden acontecer después de dictada la sentencia definitiva o laudo laboral, que se ubican en la etapa de la ejecución de la sentencia, considerando que en cada proceso judicial existen actos jurisdiccionales tendientes al cumplimiento del fallo que, de no acatarse en la forma y en los términos previstos por la ley adjetiva, actualizarán una violación al procedimiento de ejecución.

La ejecución de la sentencia conocida como etapa ejecutiva, final del proceso o de ejecución forzosa o forzada y procesal,⁷¹ se traduce en el procedimiento para lograr la eficacia práctica de la sentencia de condena, por virtud de la cual se exige un dar, hacer u omitir algo, y no de las sentencias simplemente declarativas o constitutivas que únicamente exigen un cumplimiento administrativo. Esa etapa se integra por el conjunto de actos procesales para la obtención coactiva de esa sentencia, derivado del incumplimiento de la parte vencida; dicha fase únicamente procede a petición de la parte interesada, por la vía de apremio (como mandamiento del Juez para hacer cumplir el fallo). Este cumplimiento también procede mediante juicio ejecutivo, que entonces constituye un proceso y no una etapa procesal final, como lo menciona Ovalle Favela en su obra de *Derecho Procesal Civil*.⁷²

Verbigracia de este tipo de infracción procesal después de concluido el juicio, el relativo a la vía de apremio establecido para la ejecución de sentencias de juicios ordinarios civiles.⁷³

Por tanto, las vulneraciones procesales cometidas en esta etapa no son materia del juicio de amparo directo, en todo caso podrán ser impugnadas en el juicio de amparo indirecto de acuerdo con otras reglas.

⁷¹ Expresiones utilizadas por Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, en *Cuestiones de Terminología procesal*, UNAM; México, 1972, pp. 146-148, citado por Ovalle Favela, *op. cit.*, p. 281, n. 49.

⁷² Cfr. Ovalle Favela, *op. cit.*, pp. 281-283, n. 49.

⁷³ Artículos 444, 500 y 505 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal.

ii) Evolución del concepto de actos de imposible reparación

Para llegar a la identificación de las violaciones procesales en razón de su reparabilidad, es preciso conocer el desarrollo del alcance de actos de imposible reparación para efectos de amparo, en los siguientes términos.

En los primeros años de vida de la institución del juicio de amparo no encontramos noticia directa sobre los actos de imposible reparación. No es sino hasta la Constitución de 1917 cuando aparece claramente la referencia a esta descripción como una condición para la procedencia del amparo indirecto en contra de actos dictados dentro de un juicio.

Del mensaje dado, a manera de exposición de motivos de la Constitución vigente, por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Venustiano Carranza, el 1o. de diciembre de 1916, se desprende la clara intención de regular la procedencia del juicio de amparo en los negocios judiciales. Propuso una fórmula intermedia que conciliara los inconvenientes que prevalecieron en los dos extremos por los que previamente había navegado la procedencia del amparo judicial.

El primero corresponde a la época en que el juicio de amparo, única vía existente en ese entonces, procedía prácticamente contra cualquier decreto, auto o resolución judicial, lo que propició un abuso de las bondades del juicio de amparo en detrimento de la administración de justicia, pues tanto el amparo como su correspondiente suspensión del acto reclamado, entorpecían el trámite de los juicios ordinarios hasta hacerlos interminables. Este extremo alcanza su mayor expresión después de la promulgación de la Ley de Amparo de 1882, hasta que la reforma constitucional de 1908 le puso un violento límite.

El segundo, al que históricamente brinca en sentido opuesto la regla de la procedencia del juicio de amparo, aparece con la reforma al artículo 102 de la Constitución Federal de 1857, promulgada en el año de 1908, en la que se estableció constitucio-

nalmente la procedencia del juicio de amparo (que para entonces sólo comprendía una vía) para reclamar única y exclusivamente la sentencia definitiva dictada en los juicios del orden civil, una vez que el recurso ordinario contra la sentencia hubiere sido agotado.

En esa razón, el juicio de amparo resultaba improcedente contra cualquier otra resolución judicial pronunciada en los juicios civiles. El propósito de esta reforma fue detener el abuso de ese medio de control constitucional.⁷⁴

Al identificarse los dos extremos por los que navegó la procedencia del juicio de amparo, empezó a tener forma y entendimiento la fórmula de Venustiano Carranza. El primer extremo tenía el inconveniente del abuso, y el segundo, la injusticia de dejar sin protección resoluciones intermedias en los juicios civiles, que con el paso del tiempo o por esperar hasta la llegada de la sentencia definitiva, se transformaban en actos cuyo daño ya no podría ser reparable.

En esa virtud, la fórmula de Carranza proponía que el amparo directo (aparecen por primera vez dos vías) procediera contra las sentencias definitivas y, por lo que respecta a las resoluciones judiciales intermedias (distintas de las sentencias definitivas) únicamente procediera el amparo indirecto contra aquellas que tuvieran una naturaleza irreparable.⁷⁵

En resumen, no fue sino hasta 1917 cuando apareció en el artículo 107 constitucional la referencia expresa a los actos ejecutados dentro de juicio "cuya ejecución resultara de imposible reparación", estableciendo para esos casos la procedencia del juicio de amparo ante el Juez de Distrito, sin definir el significado y alcance de la expresión "imposible reparación". También se dio competencia a los Jueces de Distrito para conocer del amparo (indirecto) contra actos dictados fuera de juicio y contra los dictados después de concluido el juicio. Por lo demás, se estableció la procedencia del amparo

⁷⁴ *Idem.*

⁷⁵ *Idem.*

directo contra sentencias definitivas dictadas en los juicios civiles y penales, con la precisión de que la impugnación podía hacerse tanto por una violación cometida en la sentencia misma, como por aquella cometida en el curso del procedimiento, por ser contraria a las leyes del procedimiento, siempre que afectara partes sustanciales de él y hubiese dejado sin defensa al quejoso.

La falta de definición del significado y alcance de los actos de imposible reparación lleva, obligadamente, a su interpretación, para lo cual es menester recurrir al método histórico y teleológico en la forma como se ha planteado al inicio de este apartado. Ahora corresponde analizar los criterios que a partir de entonces ha sostenido y valorado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en México.

• *Interpretación de la Tercera Sala de la
Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1929*

En 1929 el Ministro Francisco Díaz Lombardo sostuvo que la expresión "acto en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación", que correspondía a la fracción IX del artículo 107 constitucional, debería interpretarse como una ejecución *estrictamente material*, que debía ser *real y efectiva* en las personas o en las cosas;⁷⁶ ciertamente, aludía a una ejecución física imposible de restablecer, aun en el caso de que la persona afectada obtuviera al final del juicio un fallo favorable.⁷⁷

⁷⁶ Cfr. Villagómez Gordillo, Alejandro, *Amparo Indirecto en Materia Civil*, p. 35.

⁷⁷ Cfr. Informe rendido por don Francisco Díaz Lombardo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 19 de mayo de 1928, al concluir el periodo para el cual fue elegido Presidente del Alto Tribunal, pp. 10-11. En ese informe se sostuvo que: "[...] no escapó al legislador de 1917, que dentro del juicio penal o civil pudieran verificarse actos que, ejecutados, harían inútil el amparo, y a esto obedece la excepción singularísima que estableció en la fracción IX del artículo 107 constitucional, permitiendo que esa clase de actos pudieran reclamarse inmediatamente por la vía de amparo, sin esperar a que se pronunciara la sentencia definitiva; pero naturalmente siempre que esos actos importaran ejecución efectiva sobre las personas o sobre las cosas, como una incomunicación decretada en un juicio penal, un remate de bienes muebles ordenado en un juicio de quiebra o de sucesión; así deben entenderse, a mi juicio, las palabras textuales de la ley: actos en el juicio 'cuya ejecución sea de imposible reparación'. Desgraciadamente, la ambigüedad de los términos que usó la ley para establecer la excepción, ha dado lugar a interpretaciones varias, entre las cuales se cuenta la de que toda resolución dentro del juicio, que no admite ya recurso ordinario, es de carácter irreparable y, por lo mismo, susceptible de ser recurrida, inmediatamente, en la vía de amparo; desconociendo con esto la tendencia que ha venido patentizando el legislador, de restringir el amparo y atribuyéndole, al mismo tiempo, una inconsecuencia verdaderamente original, pues mien-

Este criterio parece ajustarse al propósito de Venustiano Carranza de establecer una fórmula de procedencia conciliatoria con dos extremos.

• *Interpretación de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1941*

En 1941, en el informe rendido por el Presidente de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Ministro Hilario Medina Gamboa expresó los motivos por los que esa Sala determinó cambiar el criterio de 1929, pues adujo que el concepto de "ejecución de imposible reparación" no debía ceñirse a la esfera material, sino interpretarse como sinónimo de "cumplimiento", por lo que no significaba ejecución física sino una irreparabilidad jurídica, porque el fallo que se emitiera en el juicio, aun cuando resultare favorable, no podría ocuparse de analizar nuevamente esa situación ocurrida en el procedimiento. Esto significaba que cualquier acto procesal, afectara o no derechos sustantivos, simplemente por su definitividad, merced al principio de preclusión, no pudiera ser analizado en la sentencia definitiva y, por tanto, prácticamente todo acto procesal habría de considerarse de ejecución irreparable. Criterio que fue considerado por los Códigos Procesales Civiles, como elemento esencial para determinar cuándo un auto admite el recurso de apelación, pues su procedencia está condicionada a que la resolución recurrida pueda causar un gravamen irreparable, que no pueda ser subsanado en la sentencia definitiva que se emita en el juicio.

De modo que esa Tercera Sala adoptó el concepto de gravamen irreparable de los códigos adjetivos, aplicable en los recursos ordinarios, como equivalente al de imposible reparación de Venustiano Carranza, sin atender al antecedente histórico que llevó al jefe constitucionalista a proponer una fórmula intermedia que conciliara el no abuso del juicio de amparo con la injusticia generada por una muy limitada procedencia del mismo amparo.

tras que para los actos fundamentales del procedimiento exige que se reclamen hasta después de pronunciada la sentencia que ponga fin al litigio, para los actos secundarios o de mínima importancia, permite que se reclamen desde luego".

• *Criterio de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1991*

En el año de 1991, el Pleno de la Suprema Corte sostuvo una tercera interpretación de la expresión "ejecución de imposible reparación" respecto de la procedencia del amparo indirecto contra actos dentro de juicio, la que resulta relevante porque plantea una postura acorde con el espíritu de la Constitución para admitir ese juicio de amparo contra aquel tipo de actos. Es decir, partió de la base de que los actos procesales tenían una ejecución de imposible reparación cuando afectaran de manera cierta e inmediata algún derecho sustantivo protegido por las garantías individuales, de modo que tal afectación no era susceptible de repararse con el hecho de obtener una sentencia favorable en el juicio, por haberse consumado irreparablemente la violación en el goce de la garantía individual de que se tratara; precisó que no se considerarían actos de imposible reparación aquellos que tuvieran como consecuencia una afectación de naturaleza adjetiva o procesal, toda vez que los efectos de esa clase de violaciones son puramente formales y reparables si el afectado obtiene una sentencia favorable. Este criterio, con mucha más técnica jurídica, parece tener afinidad con el sostenido por la Tercera Sala de 1929.

Criterio que sostuvo en la jurisprudencia P/J.6/1991,⁷⁸ cuyo rubro y texto refieren lo siguiente:

PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE PERSONALIDAD SIN ULTERIOR RECURSO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO, DEBIENDO RECLAMARSE EN AMPARO DIRECTO CUANDO SE IMPUGNE LA SENTENCIA DEFINITIVA. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 107, fracción III, constitucional, en relación con los numerales 114, fracción IV, 158 y 159 de la Ley de Amparo, cuando se trate de violaciones cometidas dentro de un procedimiento, por regla general, es procedente el amparo directo, siempre que tales violaciones afecten las defensas del quejoso, trascendiendo al

⁷⁸ Véase la citada jurisprudencia P/J.6/1991 en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, agosto de 1991, p. 5, registro digital: 205765.

resultado del fallo y, como excepción, procede el amparo indirecto ante el juez de Distrito, cuando los actos en el juicio tengan una ejecución de imposible reparación o cuando afecten a personas extrañas al procedimiento. Los actos procesales tienen una ejecución de imposible reparación cuando afectan de manera cierta e inmediata algún derecho sustantivo protegido por las garantías individuales, de modo tal que esa afectación no sea susceptible de repararse con el hecho de obtener una sentencia favorable en el juicio, por haberse consumado irreparablemente la violación en el disfrute de la garantía individual de que se trate. Por tanto, no pueden ser considerados como actos de imposible reparación aquellos que tengan como consecuencia una afectación a derechos de naturaleza adjetiva o procesal, pues los efectos de este tipo de violaciones son meramente formales y son reparables si el afectado obtiene una sentencia favorable. En consecuencia, la resolución que desecha la excepción de falta de personalidad o la que, en su caso, confirme tal desechamiento al resolver el recurso de apelación correspondiente no debe reclamarse en amparo indirecto, pues no constituye un acto procesal cuya ejecución sea de imposible reparación, ya que a través de dicha excepción sólo se puede plantear la infracción de derechos adjetivos que producen únicamente efectos intraprocesales, los cuales pueden ser reparados si se obtiene sentencia favorable, máxime que el desechamiento de la referida excepción no implica, necesariamente, que el fallo deba ser contrario a los intereses del afectado. En tal virtud, de conformidad con lo dispuesto en los preceptos legales antes citados, la resolución que desecha la excepción de falta de personalidad, o la resolución de alzada que confirme tal desechamiento de ser indebida, constituiría una violación procesal reclamable hasta que se dictara una sentencia desfavorable de fondo, a través del amparo directo, pues es innegable que tal violación, en ese supuesto, afectaría las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, toda vez que como la personalidad de las partes es un presupuesto básico del procedimiento, la sentencia que se llegara a dictar resultaría ilegal por emanar de un juicio viciado en uno de sus presupuestos. Debe añadirse que si bien las resoluciones que desechan la excepción de falta de personalidad no se encuentran previstas expresamente en ninguna de las primeras diez fracciones del artículo 159 de la Ley de Amparo, ello se debe a que se trata de una enumeración meramente ejemplificativa, como lo corrobora la fracción XI que se refiere a "[...] los demás casos análogos a los de las

fracciones que preceden, a juicio de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, según corresponda". Además, congruente con ello, la Constitución Federal, en su artículo 107, fracción III, inciso a), sólo exige, para la procedencia del amparo contra sentencias definitivas o laudos respecto de violaciones cometidas durante el procedimiento, que dicha violación afecte las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, requisitos que sí se cumplen en la hipótesis a estudio. Por otra parte, si la sentencia definitiva del juicio ordinario, por ser favorable al demandado, fuese reclamada por el actor en amparo y éste se concediera, la cuestión de falta de personalidad podría plantearse por el demandado como cuestión exclusiva en un nuevo amparo en contra de la sentencia dictada en acatamiento a la pronunciada en el juicio de amparo anterior, en el que no se pudo examinar la cuestión de personalidad, fundándose esta conclusión en la interpretación sistemática de las fracciones II y IV del artículo 73 de la Ley de Amparo.

Como se advierte de la jurisprudencia citada, la Corte sostuvo que tratándose de la resolución que desecha la excepción de falta de personalidad o la que confirmara tal desechamiento al resolver el recurso de apelación correspondiente, no era impugnabile en amparo indirecto por no constituir un acto procesal cuya ejecución fuera de imposible reparación, ya que a partir de esa excepción, únicamente podía plantearse la infracción de derechos adjetivos con efectos intraprocesales que podían ser reparables al conseguir una sentencia favorable; se consideró además que el desechamiento no implicaba necesariamente que el fallo definitivo fuera a ser contrario a los intereses del afectado, por lo que, en el caso de obtener una sentencia favorable, la violación procesal quedaría desvanecida, sin dejar secuela alguna y, para el caso contrario, es decir, para cuando la sentencia fuera adversa, entonces la violación procesal se actualizaría y ésta sería reclamable como violación procesal cuando se emitiera la sentencia desfavorable mediante el juicio de amparo directo.

• *Criterio del Pleno de la
Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1992*

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno, en el año de 1992, emitió diversas jurisprudencias en las que precisó que los actos de imposible reparación,

para efectos del juicio de amparo, son aquellos actos cuyas consecuencias afectan directamente algún derecho del gobernado que tutela la Constitución Federal, por medio de lo que entonces se identificaba como garantías individuales, reiteró que esa afectación debía ser de manera cierta, directa e inmediata sobre algún derecho sustantivo, de modo que al ser consumada la violación, no fuera posible su reparación, aun cuando quien la sufrió obtuviera a la prostre una sentencia favorable. Agregó que "nunca" se estimaría que tuvieran esa naturaleza de imposible reparación los actos que afectan derechos adjetivos o procesales, porque dichas violaciones son de carácter formal o intraprocesal.⁷⁹ Este criterio sustentado por el Pleno avaló el sostenido por la Tercera Sala en 1991 y desestimó el de la Cuarta Sala laboral, al resolver la contradicción de las tesis sustentadas, respectivamente, por esas Salas.

• *Criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1996. Los conceptos de violaciones procesales en grado predominante. Casos concretos*

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, a partir del argumento de una nueva reflexión sobre el criterio aludido en el punto anterior, consideró en 1996 que, de manera excepcional, también procedería el amparo indirecto respecto de algunas violaciones formales, adjetivas o procesales cometidas dentro del juicio natural, cuando se afectara a las partes en grado predominante o superior, y propuso el análisis objetivo de esa afectación exorbitante, bajo los siguientes aspectos:

⁷⁹ Criterios que se pueden advertir de las jurisprudencias P./J.7/92, P./J.20/92, P./J.24/92, P./J. 37/92 y P./J.38/92, véase el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, tomo IX, febrero de 1992, y las *Gacetas del Semanario Judicial de la Federación*, números 55, 56 y 59, de julio, agosto y noviembre de 1992, pp. 24, 11; 11; 11 y 12, con registros digitales 205694, 205652, 205651, 205600 y 205601, respectivamente, cuyos rubros son los siguientes: "COSA JUZGADA. ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DESESTIMA DICHA EXCEPCIÓN SIN ULTERIOR RECURSO, DEBIENDO RECLAMARSE EN EL AMPARO DIRECTO QUE SE PROMUEVA CONTRA LA SENTENCIA DEFINITIVA"., "DEMANDA, EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE LA TIENE POR CONTESTADA EN SENTIDO AFIRMATIVO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO"., "EJECUCIÓN IRREPARABLE. SE PRESENTA, PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS DENTRO DEL JUICIO, CUANDO ÉSTOS AFECTAN DE MODO DIRECTO E INMEDIATO DERECHOS SUSTANTIVOS". y "CUSTODIA DE MENORES. LA MEDIDA PROVISIONAL RELATIVA, ES ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, RECLAMABLE EN AMPARO INDIRECTO"., "NULIDAD DE ACTUACIONES. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN INCIDENTAL QUE LA DECLARA, PROCEDE POR REGLA GENERAL EL AMPARO DIRECTO".

- Tomar en cuenta la institución procesal que está en juego.
- Considerar la extrema gravedad de los efectos de la violación.
- Su trascendencia específica, y
- Los alcances vinculantes de la sentencia que llegara a conceder el amparo.

El criterio anterior quedó plasmado en la tesis P.CXXXIV/96,⁸⁰ en la que sostuvo que en contra de la resolución que dirime la cuestión de personalidad, previamente al fondo, procede el amparo indirecto, porque se trata de un presupuesto procesal sin el cual no puede quedar debidamente integrada la litis; que, además, la resolución sobre la personalidad no solamente es declarativa o de simple reconocimiento o desconocimiento del carácter con que comparece una de las partes, sino que también es constitutiva.

La Corte estimó que la resolución sobre la excepción de falta de personalidad, cuando dirime esa cuestión antes de emitida la sentencia definitiva, causa a una de las partes un perjuicio inmediato y directo de imposible reparación que debe ser enmendado, desde luego, mediante el juicio de amparo indirecto. Con esta modificación se varió nuevamente el criterio de la imposible reparación. Asimismo, hizo la aclaración de que cuando el tribunal responsable resolviera que quien comparece por la parte actora carece de personalidad, la resolución correspondiente pone fin al juicio y debe impugnarse en amparo directo.

⁸⁰ Véase la tesis P.CXXXIV/96 emitida por el Pleno de la SCJN consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo IV, noviembre de 1996, página. 137, registro digital: 200009, cuyo rubro es: "PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DIRIME ESTA CUESTIÓN, PREVIAMENTE AL FONDO, PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO (INTERRUPCIÓN PARCIAL DE LA JURISPRUDENCIA PUBLICADA BAJO EL RUBRO 'PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE PERSONALIDAD SIN ULTERIOR RECURSO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO, DEBIENDO RECLAMARSE EN AMPARO DIRECTO CUANDO SE IMPUGNA LA SENTENCIA DEFINITIVA).".

Es de señalar que al resolver la contradicción de tesis 12/96, la propia Corte emitió la jurisprudencia P./J.146/2000,⁸¹ en la que reiteró medularmente el criterio invocado en párrafos precedentes; sostuvo la procedencia del amparo indirecto contra actos dentro de juicio que tengan una ejecución de imposible reparación por afectar de manera cierta e inmediata algún derecho sustantivo protegido por la Constitución Federal, cuya afectación no sea susceptible de repararse con el hecho de obtener una sentencia favorable por haberse consumado irreparablemente la violación *palmaria y sobresaliente*, y que, por excepción, consideró igualmente la procedencia de tal vía por violación en forma *relevante* de derechos adjetivos o procesales. Verbigracia, la impugnación de un auto que confirma la resolución que desecha la reconvención planteada, al estimar que se trata de un derecho adjetivo del reconvencionista a que el procedimiento se siga ante el mismo Juez y que el conflicto planteado respecto de ambas acciones se resuelva por un solo Juez de manera congruente y con criterio unificador de todas las pretensiones planteadas por las partes.

De igual modo, la Suprema Corte de la Nación sustentó el mismo criterio en la jurisprudencia P./J.147/2000,⁸² al considerar que es útil la distinción entre actos dentro de juicio que afecten de manera cierta e inmediata algún derecho sustantivo, de los actos que sólo afectan derechos adjetivos o procesales, porque tratándose de los primeros procederá el juicio de amparo indirecto, y de los segundos, el amparo directo, pero ello no es absoluto, ya que si la afectación es de grado predominante o superior, de manera excepcional, procederá el juicio de amparo indirecto por la extrema gravedad de los efectos y su trascendencia específica. Reiteró en esta jurisprudencia los cuatro elementos para determinar objetivamente la predominancia de la afectación por violaciones a derechos adjetivos antes citados.

⁸¹ Véase jurisprudencia P./J.146/2000, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XII, diciembre de 2000, página 20, registro digital: 190661, cuyo rubro es: "RECONVENCIÓN. PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE CONFIRMA SU DESECHAMIENTO".

⁸² Véase jurisprudencia P./J.147/2000, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XII, diciembre de 2000, página 17, registro digital: 190658, cuyo rubro señala: "LITISDENUNCIACIÓN O DENUNCIA DEL JUICIO A TERCEROS. SU NEGATIVA ES UN ACTO DENTRO DEL JUICIO CONTRA EL QUE PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)".

En este criterio señaló asimismo, como caso concreto, que la negativa de la litisdenunciación o denuncia del juicio a terceros es un acto dentro del juicio contra el que procede el amparo indirecto, al corresponder a una violación de imposible reparación, ya que considerar que esa negativa se trata de una sola violación procesal y que sus efectos desaparecerán con el dictado de una sentencia favorable al denunciante, prejuzgaría y desconocería anticipadamente el carácter de tercero, puesto que la materia de esa litisdenunciación será establecer si el tercero tiene un interés legítimamente tutelado por la ley y puede ser afectado por la resolución que en su oportunidad se pronuncie.

Posteriormente, en el año 2001, al resolver la contradicción de tesis 50/98, sostuvo la jurisprudencia P./J.4/2001,⁸³ en la que insistió en lo afirmado en la tesis PCXXXIV/96, es decir, que de manera excepcional, también procedería el juicio de amparo indirecto tratándose de violaciones formales, adjetivas o procesales cometidas dentro del juicio natural, cuando afecten a las partes en grado predominante o superior.

Así, en el año 2004, el Pleno de la Corte al emitir la tesis P.LVII/2004,⁸⁴ precisó que ha partido de dos criterios para determinar la procedencia o improcedencia del juicio de amparo indirecto: el primero consiste en la *regla general* de que los actos procesales *tienen una ejecución de imposible reparación cuando sus consecuencias afectan en forma directa e inmediata alguno de los derechos sustantivos* previstos en la Constitución Federal, porque esa afectación no podrá repararse aun obteniendo una sentencia favorable en el juicio al haberse consumado irreversiblemente la violación de la garantía individual respectiva; y el *segundo*, como complemento del anterior, *consistente en que los actos procesales o formales tienen una ejecución de imposible reparación cuando sus consecuencias afectan a las partes en grado predominante o superior* y

⁸³ Véase jurisprudencia P./J.4/2001, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XIII, enero de 2001, página 11, registro digital: 190368, de rubro: "PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DIRIME ESTA CUESTIÓN, PREVIAMENTE AL FONDO, PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO."

⁸⁴ Véase tesis P.LVII/2004, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XX, octubre de 2004, página 9, registro digital: 180415, de rubro: "ACTOS DE EJECUCIÓN IRREPARABLE. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA PROCEDENCIA O IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO."

que de no actualizarse alguno de esos supuestos en el orden previsto, sería el juicio de amparo indirecto y en consecuencia el gobernado debería esperar hasta el dictado de la sentencia de fondo para controvertir la violación cometida, esto es, mediante el amparo directo.

En ese mismo año de 2004, el Pleno de la Corte, al emitir la tesis P.LVIII/2004,⁸⁵ interpretó el texto de la ley abrogada para definir la expresión de 'grado predominante o superior' como criterio orientador excepcional para determinar cuándo esos matices convierten a la violación procesal como de imposible reparación para la procedencia del juicio de amparo indirecto, precisando que ello ocurre cuando se está frente a circunstancias de gran trascendencia que impliquen una situación relevante para el procedimiento, de cuya decisión dependa la suerte de todo el juicio natural.

En abril de 2016, el Pleno de nuestro máximo órgano jurisdiccional emitió la tesis de jurisprudencia 1/2016 (10a.), en la que finalmente deja en claro que el texto de la nueva Ley de Amparo define con precisión los actos, en juicio, cuyos efectos son de imposible reparación, como aquellos que causan una afectación material que impide el libre ejercicio de algún derecho en forma presente y que esos derechos revisten la categoría de ser sustantivos (que no sean de naturaleza formal o adjetiva), y concluye que no serán aplicables los criterios sustentados anteriormente por la Suprema Corte de Justicia en los que se extendía la naturaleza de imposible reparación a las violaciones formales, adjetivas o procesales, que afectaran a las partes en grado predominante o superior para efectos de la procedencia del amparo indirecto, al haber cambiado el texto de la ley de la materia.⁸⁶

⁸⁵ Véase tesis P.LVIII/2004, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XX, octubre de 2004, página 10, registro digital: 180217, de rubro: "VIOLACIONES PROCESALES DENTRO DEL JUICIO QUE AFECTAN A LAS PARTES EN GRADO PREDOMINANTE O SUPERIOR. NOTAS DISTINTIVAS".

⁸⁶ Véase la Tesis de Jurisprudencia 1/2016 (10a.), consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, abril de 2016, de rubro: "CADUCIDAD DECRETADA EN LA PRIMERA INSTANCIA. LA RESOLUCIÓN QUE LA REVOKA NO CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, POR LO QUE EN SU CONTRA NO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO".

Del relato de los precedentes anteriores, desprendemos que a partir de 1996, la Corte varió nuevamente el alcance y la expresión de imposible reparación, con una serie de *excepciones* a la regla general de que la imposible reparación ocurre sólo en los casos en que se *afectan derechos sustantivos o subjetivos* y no derechos meramente procesales.

• Nueva Ley de Amparo en vigor a partir de 2013

El artículo 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la procedencia del juicio de amparo indirecto contra los actos emitidos dentro de juicio, cuando *tengan una ejecución de imposible reparación*.

Por su parte, el artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo que nos rige a partir del 3 de abril de 2013, define el concepto de "actos de imposible reparación" como aquellos *que afectan materialmente derechos sustantivos* tutelados en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

Las porciones normativas aludidas, respectivamente, a la letra establecen:

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

[...]

III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

b). Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan, y [...].

Artículo 107. El amparo indirecto procede:

(...)

V. Contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que *afecten materialmente derechos sustantivos tutelados* en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, [...]

En atención a la Ley de Amparo actual, la Suprema Corte de Justicia de la Nación abandonó los criterios expuestos en incisos anteriores sobre la connotación de imposible reparación aplicada para los actos que implicaban una violación adjetiva en grado predominante o superior y consideró en su lugar que, dado el nuevo texto del artículo 107, fracción V, de la ley reglamentaria, el legislador precisó que la expresión "actos de imposible reparación", para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto, tiene una nueva connotación que incluye dos elementos: el primero, referente a la afectación *material de derechos*, y el segundo, relativo a que esos derechos sean *sustantivos*, tutelados en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. Además, que esas expresiones son antagónicas a los derechos de naturaleza formal o adjetiva en los que la afectación no es actual, sino que depende de que llegue o no a trascender al desenlace del juicio o procedimiento, momento en el cual sus secuelas pueden consumarse en forma efectiva.

Como consecuencia de lo anterior, y toda vez que la ley aclaró lo que debe entenderse por "actos de imposible reparación", resulta inaplicable la jurisprudencia P/J. 4/2001 de rubro: "PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DIRIME ESTA CUESTIÓN, PREVIAMENTE AL FONDO, PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO".

Además, el Máximo Tribunal mencionó que los juicios iniciados conforme a la ley vigente, deben prescindir de la aplicación del criterio anterior para evitar el desacato de tal ordenamiento, porque en esa jurisprudencia (de 2001) era procedente el juicio de amparo indirecto, aun cuando una cuestión formal no afectara directa e inmediatamente un derecho sustantivo, lo cual hoy en día es incompatible con el texto

legal. Tal criterio se sostiene en la jurisprudencia P/J.37/2014 (10a.),⁸⁷ cuyo rubro y texto son los siguientes:

PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE PERSONALIDAD SIN ULTERIOR RECURSO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO, RESULTANDO INAPLICABLE LA JURISPRUDENCIA P/J. 4/2001 (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). Este Tribunal Pleno interpretó en su jurisprudencia P/J. 4/2001 que en contra de la resolución que en el juicio laboral desecha la excepción de falta de personalidad sin ulterior recurso procedía el amparo indirecto, a pesar de que se tratara de una cuestión de índole formal o adjetiva, y aunque no lesionara derechos sustantivos, ya que con esa decisión de cualquier forma se afectaba a las partes en grado predominante o superior. Ahora bien, como a partir de la publicación de la actual Ley de Amparo, su artículo 107, fracción V, ofrece precisión para comprender el alcance de la expresión relativa a los actos de imposible reparación, al establecer que por dichos actos se entienden "[...] los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte"; puede afirmarse que con esta aclaración el legislador secundario proporcionó mayor seguridad jurídica para la promoción del amparo indirecto contra actos de imposible reparación, ya que mediante una fórmula legal estableció que esos actos, para ser calificados como irreparables, necesitarían producir una afectación material a derechos sustantivos, es decir, sus consecuencias deberían ser de tal gravedad que impedirían en forma actual el ejercicio de un derecho, y no únicamente que produzcan una lesión jurídica de naturaleza formal o adjetiva que no necesariamente llegará a trascender al resultado del fallo; además de que debían recaer sobre derechos cuyo significado rebasara lo puramente procesal, lesionando bienes jurídicos cuya fuente no proviniera exclusivamente de las leyes adjetivas. Esta interpretación se deduce de las dos condiciones que el legislador secundario dispuso para la promoción

⁸⁷ Véase la jurisprudencia P/J. 37/2014 (10a.), consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 7, junio de 2014, tomo I, página 39, registro digital: 2006589, derivada de la contradicción 377/2013.

del amparo indirecto contra actos de imposible reparación dictados en el proceso o el procedimiento: la primera, consistente en la exigencia de que se trate de actos "que afecten materialmente derechos", lo que equivale a situar el asunto en aquellos supuestos en los que el acto autoritario impide el libre ejercicio de algún derecho en forma presente, incluso antes del dictado del fallo definitivo; y la segunda, en el sentido de que estos "derechos" afectados materialmente revistan la categoría de derechos "sustantivos", expresión antagónica a los derechos de naturaleza formal o adjetiva, derechos estos últimos en los que la afectación no es actual —a diferencia de los sustantivos— sino que depende de que llegue o no a trascender al desenlace del juicio o procedimiento, momento en el cual sus secuelas pueden consumarse en forma efectiva. Consecuentemente, dada la connotación que el legislador aportó a la ley respecto de lo que debe entenderse por actos de "imposible reparación", no puede seguir siendo aplicable la citada jurisprudencia, ni considerar procedente en estos casos el juicio de amparo indirecto, ya que ésta se generó al amparo de una legislación que dejaba abierta toda posibilidad de interpretación de lo que debía asumirse por dicha expresión, lo cual a la fecha ya no acontece, de modo tal que en los juicios de amparo iniciados conforme la vigente Ley de Amparo debe prescindirse de la aplicación de tal criterio para no incurrir en desacato a este ordenamiento, toda vez que en la repetida jurisprudencia expresamente este Tribunal Pleno reconoció que era procedente el juicio de amparo indirecto "[...] aunque por ser una cuestión formal no se traduzca en la afectación directa e inmediata de un derecho sustantivo"; concepción que hoy resulta incompatible con el nuevo texto legal, porque en éste reiteradamente se estableció que uno de los requisitos que caracterizan a los actos irreparables es la afectación que producen a "derechos sustantivos", y que otro rasgo que los identifica es la naturaleza "material" de la lesión que producen, expresión esta última que es de suyo antagónica con la catalogación de cuestión formal o adjetiva con la que este Tribunal Pleno había calificado —con toda razón— a las resoluciones que dirimen los temas de personalidad en los juicios ordinarios.

Ahora bien, de la ejecutoria que dio lugar a la jurisprudencia transcrita, se desprendieron como aspectos por considerar los siguientes:

[...]

1. Que durante la vigencia de la Ley de Amparo abrogada, no existía alguna disposición que definiera la descripción normativa de lo que debía entenderse por "actos de imposible reparación"; lo cual, en consecuencia, generaba que la Suprema Corte de Justicia de la Nación fuera la que determinara en qué casos y bajo qué condiciones tendría eficacia el mandato constitucional que instituyó la procedencia del amparo indirecto contra actos irreparables.

2. Que una de las razones que dio origen a la última reforma al artículo 107 constitucional (publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de junio de 2011), fue la *necesidad de implementar una estructura más ágil del juicio de amparo y concentrar a través de la vía directa el estudio del cúmulo de violaciones procesales posibles.*

3. Que una de las bases constitucionales que *debía reglamentarse en la legislación secundaria, lo era precisamente la procedencia del juicio de amparo indirecto contra actos en juicio cuya ejecución fuera de imposible reparación*; aspecto que —finalmente— fue abordado por el Congreso de la Unión, dentro del marco de la libertad de configuración legislativa, con la única condicionante de no hacer nugatoria la regla general prevista en la fracción III, del artículo 107 constitucional, en la que existe la posibilidad de hacer valer las violaciones a las leyes del procedimiento.

4. Que con la definición del concepto de actos "de imposible reparación", bajo el nuevo régimen de procedencia del juicio de amparo, *el legislador proporciona mayor seguridad jurídica al gobernado al establecer finalmente las condiciones necesarias para la promoción del juicio*; y

5. Que en la actualidad la *afectación material a derechos sustantivos debe ser inminente*, a diferencia de los de naturaleza formal o adjetiva, en la que [la afectación] no es actual, ya que depende de que llegue o no a trascender al desenlace del juicio o procedimiento.

[...]

La información anterior revela que la expresión "actos en juicio de imposible y posible reparación" ha variado en función de la época, no únicamente por el cambio del texto legal que regula la procedencia en amparo indirecto y directo, en lo concerniente a esos actos que importan una violación procesal, sino fundamentalmente por los criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que en numerosas ocasiones se han modificado, durante la vigencia de la Ley de Amparo anterior, y que hoy se siguen emitiendo con la vigencia del nuevo texto legal que define y limita el concepto de actos de imposible reparación al reducirlos a aquellos en juicio que afectan derechos sustantivos y no a los que vulneran derechos adjetivos; en el primer caso, procede el juicio de amparo indirecto de manera inmediata y, en el segundo, el amparo directo, cuando sobrevenga la sentencia definitiva.⁸⁸

Una vez relatada la evolución de la expresión "actos de imposible reparación", como condición para que un acto en juicio sea impugnado en amparo indirecto, estudiaremos las violaciones procesales en función de su reparabilidad, para precisar, por exclusión, aquellos actos dictados en juicio que implican violaciones procesales de posible reparación para efectos de la procedencia del juicio de amparo. La naturaleza reparable o irreparable permitirá, con ciertas precisiones, determinar la vía directa o indirecta del juicio de amparo por la que deberán impugnarse adecuadamente las violaciones al procedimiento.

iii) Violaciones procesales en razón de su reparabilidad

Las violaciones procesales en función de su reparabilidad se dan en razón de su naturaleza o efectos de la ejecución de un acto emitido dentro de un juicio de la potestad

⁸⁸ Tal y como lo sostuvo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el recurso de revisión 804/2014, en sesión ordinaria de 22 de abril de 2015, de la cual derivaron las tesis 2a.XLVIII/2015 (10a.) y 2a.L/2015 (10a.), consultables en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 19, junio de 2015, tomo I, pp. 1070 y 1069, registros digitales: 2009478 y 2009477, respectivamente, cuyos rubros indican lo siguiente: "ACTOS DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO, QUE LOS DEFINE, NO ES CONTRARIO AL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD POR LO QUE SE REFIERE AL DERECHO AL RECURSO JUDICIAL EFECTIVO." y "ACTOS DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO, QUE EXCLUYE LA POSIBILIDAD DE RECURRIR A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO LAS VIOLACIONES PROCESALES QUE POR VIRTUD DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 4/2001 PODÍAN IMPUGNARSE, NO ES CONTRARIO AL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD."

común; es decir, si esos efectos o sus consecuencias son de imposible o posible reparación.

- *Violaciones procesales de imposible reparación*

En términos generales, un acto emitido en juicio implica una violación de imposible reparación cuando sus efectos o consecuencias no pueden ser reparados por el dictado de una sentencia definitiva que resulte favorable a sus intereses. Conforme a las interpretaciones realizadas al texto vigente de la Ley de Amparo, el Poder Judicial, en relación con estas violaciones, ha estimado que son aquellos actos que afectan materialmente derechos sustantivos tutelados por la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

Cabe destacar que el hecho de que la actual Ley de Amparo definiera y precisara el concepto de actos de imposible reparación,⁸⁹ proporciona una gran seguridad jurídica para la promoción del amparo indirecto contra actos de imposible reparación, ya que mediante la descripción legal, el quejoso está en posibilidad de identificar si un acto es de carácter irreparable, al verificar si produce una afectación material a derechos sustantivos, en otras palabras, si sus consecuencias son de tal gravedad que le impidan el ejercicio definitivo de un derecho, y no únicamente que produzcan una lesión jurídica de naturaleza formal o adjetiva que no necesariamente llegará a trascender al resultado del fallo.

La Ley de Amparo considera dos aspectos para definir la naturaleza irreparable de un acto reclamable en amparo indirecto, a saber:

- Que se trate de actos que afecten *materialmente derechos*; y,

⁸⁹ Artículo 107. El amparo indirecto procede:

[...]

V. Contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; [...].

- Que esos derechos afectados materialmente revistan la categoría de derechos *sustantivos*, expresión opuesta a los derechos de naturaleza formal o adjetiva.

Un ejemplo de un acto que afecta materialmente un derecho sustantivo es el caso del embargo precautorio, que aparte de que perturba el derecho sustantivo del promovente, sus efectos de privar temporalmente de dicho bien son irreparables porque aun cuando a la postre se dejara insubsistente el embargo por la sentencia definitiva mediante el levantamiento del secuestro y la devolución de los bienes, la privación de su uso que se prolongó desde la ejecución hasta la devolución, no puede ser restituido al afectado.

Verbigracia, otro acto de imposible reparación por afectación a las denominadas garantías individuales del quejoso, hoy derechos fundamentales, sería la indebida admisión de la prueba pericial contable ofrecida por la contraparte en el juicio natural a cargo del propio quejoso, en virtud de que con el desahogo de esa prueba se habría tenido acceso a documentos que contienen información contable del gobernado y que se encuentran protegidos por el derecho fundamental de la inviolabilidad de papeles, de modo que ese acceso a la información contenida en los papeles del gobernado ya no podrá ser reparado, independientemente del sentido de la sentencia.⁹⁰

También, se puede citar como violación de imposible reparación por afectar materialmente derechos sustantivos, el acto por virtud del cual se impone a las partes el deber de pagar los honorarios de los peritos designados por el Tribunal Agrario, en virtud de que la cantidad erogada por ese concepto no será susceptible de recuperarse aunque la parte que la pagó obtenga sentencia favorable, y puesto que esa cuestión

⁹⁰ Véase jurisprudencia 3a./49 emitida por la Tercera Sala de la SCJN en la Octava Época, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, tomo IV, primera parte, julio-diciembre 1989, página 299, registro digital: 207349, cuyo rubro es: "PRUEBA PERICIAL CONTABLE. LA INDEBIDA ADMISIÓN DE LA OFRECIDA POR LA CONTRAPARTE DEL QUEJOSO EN EL JUICIO NATURAL, ES UNA VIOLACIÓN PROCESAL CUYA NATURALEZA SU/ GENERIS PRODUCE EFECTOS LEGALES Y MATERIALES QUE YA NO PUEDEN SER REPARADOS EN LA SENTENCIA DEFINITIVA Y, POR TANTO, RESULTA PROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO EN SU CONTRA."

no formó parte de la litis del juicio principal, no podría reclamarse en juicio de amparo directo.⁹¹

Otro ejemplo de violación de imposible reparación que vulnera derechos sustantivos sería la resolución que decreta la medida provisional de custodia de menores en un juicio de divorcio, porque dañan de modo inmediato derechos sustantivos, como lo son los derivados de la patria potestad, al privar al progenitor de la custodia de sus hijos menores.

En consecuencia, podemos concluir que los actos procesales de imposible reparación conforme al texto actual de la Ley de Amparo son los que afectan derechos *sustantivos*, esto es, los derechos fundamentales protegidos en la Constitución e incluso en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, tales como los actos procesales que *lesionan* la vida, la integridad personal, la libertad en sus diversas manifestaciones (como el arraigo, que repercute en la libertad de tránsito; el arresto, que trasciende a la libertad personal; el conminar a una parte para que forzosa-mente desempeñe un trabajo que afecta la libertad de trabajo), la propiedad y posesión (como la multa, que daña el derecho al patrimonio; el embargo, que afecta la propiedad o posesión; o el decreto de alimentos provisionales o definitivos), el derecho a la inviolabilidad de la correspondencia (como el auto que ordena la intercepción de la correspondencia de una de las partes en las oficinas de correo, que repercute en la vulneración de ese derecho a la inviolabilidad de la correspondencia), entre otros.

Finalmente, como otra cuestión relacionada con el tema, es importante plantear el alcance que debe otorgarse al artículo 170, fracción I, párrafo quinto, de la

⁹¹ Véase jurisprudencia 2a./J. 143/2013 (10a.) emitida por la Segunda Sala de la SCJN en la Décima Época, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, libro 25, octubre 2013, tomo II, página 1146, registro digital: 2004742, de rubro siguiente: "PERITOS DESIGNADOS POR EL TRIBUNAL AGRARIO. EL ACTO POR VIRTUD DEL CUAL SE IMPONE A LAS PARTES EL DEBER DE PAGAR SUS HONORARIOS, DEBE ESTIMARSE COMO DE EJECUCIÓN IRREPARABLE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.".

Ley de Amparo,⁹² cuando alude al planteamiento de cuestiones de constitucionalidad de normas generales que puedan hacerse valer en el amparo directo, que condiciona a que esas cuestiones sean de reparación posible por no afectar derechos sustantivos ni constituir *violaciones procesales relevantes*, ya que con esta disposición se evidencia que el legislador, en este caso, está considerando dos conceptos de actos reparables: uno cuando el acto no afecte derechos *sustantivos*, y el otro, cuando no viole derechos *adjetivos relevantes*.

Por lo que respecta a la primera condición negativa, de que no se trate de actos dentro de juicio que afecten derechos sustantivos, resulta congruente con la nueva concepción de actos de imposible reparación, cuya competencia se surte en favor de los Jueces de Distrito en amparo indirecto, aun cuando se impugne la aplicación de una ley inconstitucional. Por ello, tal condición negativa es correcta para que en amparo directo pueda impugnarse la aplicación de una ley en un acto procesal que no sea de imposible reparación. De modo que, si en dicho acto o resolución intermedia fue aplicada una ley considerada inconstitucional por el quejoso, sea necesario esperar al dictado de la sentencia definitiva, para que al reclamar ésta en amparo directo pueda, a través de los conceptos de violación, impugnar la resolución intermedia y simultáneamente la ley que en ella fue aplicada, por estimarla inconstitucional.

⁹² "Artículo 170. El juicio de amparo directo procede:

I. Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.

Se entenderá por sentencias definitivas o laudos, los que decidan el juicio en lo principal; por resoluciones que pongan fin al juicio, las que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido.

En materia penal, las sentencias absolutorias y los autos que se refieran a la libertad del imputado podrán ser impugnadas por la víctima u ofendido del delito en los casos establecidos por el artículo 173 de esta Ley.

Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas o laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones sobre constitucionalidad de normas *generales que sean de reparación posible* por no afectar *derechos sustantivos* ni constituir *violaciones procesales relevantes*, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda contra la resolución definitiva. [...].

Para efectos de esta Ley, el juicio se inicia con la presentación de la demanda y, en materia penal, con el auto de vinculación a proceso ante el órgano jurisdiccional; [...].

Empero, respecto de la segunda condición negativa consistente en que no se trate de actos en juicio que impliquen una violación relevante, parece no ser congruente con el sistema de competencias, en atención al concepto de imposible reparación, puesto que el hecho de que una violación procesal sea de naturaleza relevante dejó de ser motivo para considerar el acto como de imposible reparación de acuerdo con la nueva Ley de Amparo, por lo que resulta probable que esa condición negativa haya escapado al legislador, pues el hecho de que un acto procesal implique una violación procesal relevante no lo vuelve de imposible reparación mientras no afecte materialmente derechos sustantivos, conforme a la última postura de la Suprema Corte de Justicia de la Nación plasmada en la ley adjetiva que nos rige.

Es de mencionar que mediante el amparo en revisión 804/2014, se impugnó la inconstitucionalidad del artículo 107, fracción V, de la nueva Ley de Amparo, por estimar que vulneraba el *principio de progresividad*, previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; con el argumento de que "esa porción normativa restringe el concepto de 'actos de imposible reparación'" a aquellos que exclusivamente trascienden materialmente en derechos sustantivos, *excluyendo así las violaciones procesales* que repercuten en grado predominante o superior, mismas que —anteriormente—, por virtud de la jurisprudencia del Pleno del Alto Tribunal, podían ser materia de impugnación por vía de amparo indirecto. Empero, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver ese recurso, sostuvo que el artículo aludido, no era inconstitucional, criterio plasmado en las tesis aisladas 2a.XLVIII/2015 (10a.) y 2a.L/2015 (10a.).⁹³

• *Violaciones procesales de posible reparación*

Son aquellas infracciones a las leyes que rigen el procedimiento que, en principio, sólo producen efectos intraprocesales, sin afectar de manera inmediata los derechos sustan-

⁹³ Véanse tesis 2a.XLVIII/2015 (10a.) y 2a.L/2015 (10a.), consultables en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 19, junio de 2015, tomo I, pp. 1070 y 1069, registros digitales: 2009478 y 2009477, respectivamente, citadas en sus rubros en la nota 89.

tivos de las partes, de tal manera que si el afectado llegara a obtener una sentencia definitiva favorable a sus intereses, aquella violación procesal se desvanecería sin dejar secuela alguna en la esfera jurídica del gobernado, ya que nunca fueron afectados sus derechos fundamentales.

Este tipo de quebrantos procesales no tocan de manera directa e inmediata los valores de los derechos fundamentales, sino que sólo provocan la posibilidad de que ello pueda ocurrir al resolverse la controversia en la medida en que lleguen a influir para que el fallo sea adverso a los intereses del agraviado; en otras palabras, tales actos emitidos dentro de juicio, considerados de ejecución reparable, generan esencialmente una afectación a los derechos adjetivos o procesales, que solamente producen consecuencias de carácter formal dentro del proceso, sin trascender a las personas o a las cosas, de modo que únicamente inciden en las posiciones que vayan adquiriendo las partes dentro del procedimiento a fin de obtener un fallo favorable. Esto significa que si la parte resentida por la violación procesal, a la postre obtiene un fallo a su favor, los efectos o las consecuencias generadas por la violación procesal quedarán extinguidas en la realidad de los hechos, sin haber originado afectación alguna a los derechos fundamentales del gobernado y sin dejar ninguna huella.

Algunos ejemplos de violaciones procesales de posible reparación que transgreden derechos adjetivos son los siguientes:

El auto que tiene por contestada la demanda en sentido afirmativo no afecta de manera directa e inmediata ningún derecho sustantivo, en la medida en que sus efectos o consecuencias no tienen una ejecución sobre las personas o sus bienes, sino que, de ser incorrecta la determinación, sólo implicaría una infracción a derechos adjetivos, y exclusivamente produciría efectos intraprocesales que pueden ser reparados con la obtención de una sentencia favorable, que sería aquella que absuelva al demandado de todas las prestaciones reclamadas por el actor.

La resolución que desestima, sin ulterior recurso, la excepción de cosa juzgada, tampoco repercute de manera directa e inmediata derechos sustantivos. En efecto,

la desestimación de esta excepción de carácter perentorio tiene por objeto destruir la acción del actor, pero de momento no afecta derechos fundamentales, pues no incide inmediatamente en la persona o bienes del demandado, de modo que si el juzgador emite una sentencia absolutoria para el demandado, ningún daño habrá resentido en sus derechos sustantivos.

La resolución que confirma el desechamiento de la excepción de conexidad, tampoco trasciende de manera directa e inmediata en los derechos sustantivos porque los efectos de la desestimación son de carácter formal y quedan dentro del proceso, de manera que si la decisión del juzgador fuera incorrecta, quedará desvanecida sin dejar huella en el momento en que el mismo demandado obtenga, a la postre, una sentencia absolutoria. En caso contrario, si la sentencia fuera condenatoria, y la resolución intermedia sobre la excepción de conexidad hubiese influido para el sentido de la aludida sentencia, el demandado, previo recurso de apelación, podrá impugnar aquella violación procesal en el amparo directo que promueva contra la sentencia definitiva.

Al respecto, cabe destacar que en 1989, la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 3/89,⁹⁴ consideró lo siguiente:

EJECUCIÓN DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. ALCANCES DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN III, INCISO B), CONSTITUCIONAL. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, procede el amparo indirecto "Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación[...]". El alcance de tal disposición, obliga a precisar que los actos procesales tienen una ejecución de imposible reparación, si sus consecuencias son susceptibles de afectar directamente alguno de los llamados derechos fundamentales del hombre o del gobernado que tutela la Constitución por medio

⁹⁴ Véase jurisprudencia 3a.43 emitida por la Tercera Sala de la SCJN en la Octava Época, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, tomo IV, primera parte, julio-diciembre 1989, página 291, registro digital: 207343, cuyo rubro es: "EJECUCIÓN DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. ALCANCES DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN III, INCISO B), CONSTITUCIONAL".

de las garantías individuales, porque la afectación o sus efectos no se destruyen con el solo hecho de que quien la sufre obtenga una sentencia definitiva favorable a sus pretensiones en el juicio. *Por el contrario, no existe ejecución irreparable si las consecuencias de la posible violación se extinguen en la realidad, sin haber originado afectación alguna a los derechos fundamentales del gobernado y sin dejar huella en su esfera jurídica, porque tal violación es susceptible de ser reparada en amparo directo.*

Del anterior criterio, en lo que interesa, podemos deducir que los actos reparables en juicio son aquellos cuyas consecuencias no originan afectación alguna a los derechos fundamentales del gobernado, sino que generan esencialmente una afectación a los derechos adjetivos o procesales, que únicamente producen efectos de carácter formal dentro del proceso, sin trascender a las personas o a las cosas, de modo que inciden exclusivamente en las posiciones que vayan adquiriendo las partes dentro del procedimiento a fin de obtener un fallo favorable, y cuando ello ocurre los efectos o consecuencias generadas por la violación procesal se extinguen en la realidad de los hechos, sin haber originado afectación alguna a los derechos fundamentales del gobernado y sin dejar ninguna huella. La postura señalada coincide con el concepto de imposible reparación adoptado por la nueva Ley de Amparo, por lo que su vigencia subsiste hasta nuestros días y es congruente con los ejemplos citados.

IV. LA PREPARACIÓN DE LA IMPUGNACIÓN DE VIOLACIONES PROCESALES Y LOS REQUISITOS QUE DEBEN CUMPLIRSE, PARA SU ESTUDIO EN LA SENTENCIA DE AMPARO DIRECTO

De la Ley de Amparo actual, y en particular de lo dispuesto en sus artículos 170 a 174, en relación con el diverso 107, fracción V de la misma ley, se deduce la necesidad de cumplir con tres requisitos o condiciones para que el quejoso pueda impugnar en amparo directo las infracciones cometidas en el procedimiento natural de primera o segunda instancia; tales condiciones son las siguientes:

1. Que se trate de violaciones procesales de posible reparación;

2. Que afecten las defensas del quejoso y trasciendan al resultado del fallo, y
3. Que se hubiese preparado la impugnación de las violaciones procesales, a partir de los recursos o medios de defensa ordinarios, que en su caso la ley adjetiva establezca para tal efecto, ya sea mediante el recurso de apelación, revocación, u otro medio de defensa.

A continuación se procederá al estudio de tales requisitos o condiciones.

1. Que se trate de violaciones procesales de posible reparación

Este requisito significa que la transgresión de que se duele el quejoso en amparo directo sea una infracción cometida en el procedimiento, cuyos efectos o consecuencias sean de posible reparación, lo que implica que la afectación que resienta el quejoso recaiga únicamente en derechos adjetivos —no en derechos sustantivos—, de tal manera que, de haber obtenido una sentencia favorable, no habría quedado huella o daño de aquella violación. Como se supone que no obtuvo sentencia favorable a sus intereses, el quejoso tiene la oportunidad de que se le repare esa violación mediante el amparo directo, reponiendo el procedimiento de origen.

En el supuesto contrario, de haberse tratado de una infracción procesal de imposible reparación, el afectado no tendrá oportunidad de que en el amparo directo se le resarza el daño, ni siquiera obteniendo sentencia favorable, en el juicio de origen. Tal sería el caso de un embargo precautorio a sus bienes o un cateo registrado a su domicilio, porque el tiempo privado de la posesión de sus bienes o la violación a la privacidad de su domicilio no se repararía con el hecho de obtener una sentencia favorable y menos si es desfavorable, aunque contra ésta promoviera amparo directo y obtuviera la protección federal, ya que la privación temporal al bien es irreparable.

En esas condiciones, para plantear la impugnación correspondiente se hace indispensable partir de la condición de que la violación procesal sea de las que hemos denominado reparables, es decir, de aquellas en donde es posible subsanar la afecta-

ción que causa el acto reclamado mediante la emisión de una sentencia favorable, por la que sea posible extinguir de la realidad el efecto sin dejar huella en la esfera jurídica del gobernado, puesto que no estaremos frente a vulneraciones de derechos sustantivos del quejoso.

Es oportuno recordar que cuando las transgresiones procesales cometidas en el juicio de origen afectan de manera directa e inmediata derechos sustanciales, esto es, los derechos fundamentales previstos en la Constitución o en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, se considerará que se trata de violaciones irreparables, impugnables en juicio de amparo indirecto.

Cabe apuntar que antes de la entrada en vigor de la Ley de Amparo de 2013, por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, también procedía el juicio de amparo indirecto, de manera excepcional, contra resoluciones dictadas dentro de juicio cuando se afectaban derechos adjetivos de manera relevante, en grado predominante o superior —pero tal criterio ha sido superado conforme al nuevo texto legal— que únicamente limita la procedencia del amparo indirecto contra resoluciones dictadas dentro de juicio a los casos en que se vulneren derechos sustantivos.

2. Que afecten las defensas del quejoso y trasciendan al resultado del fallo

Este requisito establecido constitucional y legalmente, implica dos exigencias íntimamente relacionadas. La primera consiste en que la violación cometida en el procedimiento de origen sea de tal naturaleza que *afecte las defensas del quejoso*, y, la segunda, que *trascienda al sentido del fallo o sentencia definitiva*. Como se trata de condiciones diferentes, puede darse el caso de que una infracción procesal afecte las defensas del quejoso pero no trascienda al sentido del fallo o sentencia definitiva, por haber obtenido una favorable a sus intereses.

La garantía de defensa, constitucionalmente equivale a la de debido proceso. Esto significa que nadie puede ser objeto de un acto privativo (la sentencia) sin que

medie juicio que respete las formalidades esenciales del procedimiento; estas formalidades son aquellas que permiten al gobernado alegar y probar; esto presupone que las normas que rigen un procedimiento deben conceder al gobernado dos oportunidades: la primera, de ser escuchado, que implica actos como el emplazamiento a juicio y todas las notificaciones de los acuerdos emitidos en juicio, el derecho a contestar la demanda y formular alegatos, y la segunda, de probar sus afirmaciones, que implica actos como los relativos al derecho de ofrecimiento, admisión y desahogo de las pruebas.

En esa tesitura, una actuación judicial no afectará las defensas del quejoso, cuando su contenido sea intrascendente para esos efectos, como aquel acuerdo que concede la expedición de fotocopias de actuaciones a cualquiera de las partes.

Ahora bien, en el caso contrario, cuando el acto procesal sea de aquellos que *afectan las defensas del quejoso*, como sería por ejemplo el desechamiento de una prueba, puede darse el caso de que, aun así, obtenga una sentencia favorable, por ello es necesario además que *la infracción trascienda* al resultado de la sentencia.

Este requisito tiene su razón de ser en que el acto reclamado en la demanda de amparo directo es la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio; de ahí que *la trascendencia de la violación procesal al resultado de la sentencia o resolución sea una condición indispensable*, en la medida en que esa transgresión se extienda e influya en la decisión que ha adoptado el juzgador al emitir la sentencia definitiva, de modo que si la violación no hubiera ocurrido, la decisión del juzgador habría sido otra, o como dice Jaime Manuel Marroquín Zaleta, una violación procesal *trasciende al resultado del fallo*, cuando el sentido de éste sería distinto si aquella no se hubiera cometido.⁹⁵

Como tema relacionado, vale señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado criterio en el sentido de que el hecho de que la disposición constitu-

⁹⁵ Cfr. Zaleta Marroquín, Jaime Manuel, *Técnica para la Elaboración de una Sentencia de Amparo Directo*, México, Porrúa, 1998, p.193.

cional no establezca los requisitos que debe reunir la demanda de amparo directo para el estudio de las violaciones procesales no significa que la ley secundaria no pueda hacerlo, en tanto que a ésta corresponde desarrollar y detallar los que deben cumplir las demandas para su estudio, ajustándose a los principios y parámetros constitucionales, debiendo ser razonables y proporcionales al fin constitucionalmente perseguido.

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia, interpretando el artículo 174 de la nueva Ley de Amparo, ha sostenido que el incumplimiento del quejoso a la carga procesal de precisar en la demanda *la forma en que las mencionadas violaciones trascendieron en su perjuicio al resultado del fallo*, ocasionará que el Tribunal Colegiado no esté obligado a su análisis, salvo cuando proceda la suplencia de la queja, siempre y cuando se atienda a la causa de pedir expresada por los promoventes.⁹⁶

La jurisprudencia anterior abandonó el criterio que la propia Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación había sostenido interpretando disposiciones de la Ley de Amparo abrogada, para considerar que el quejoso no estaba obligado a señalar en sus conceptos de violación la forma en que las violaciones procesales trascendieron al resultado del fallo.⁹⁷

Ahora bien, el artículo 174 de la Ley de Amparo vigente establece expresamente que el quejoso debe precisar en la demanda de amparo o en la adhesiva la forma en que trascendieron las violaciones procesales al resultado del fallo. En la misma línea de interpretación la Segunda Sala de la Corte ha considerado que el citado artícu-

⁹⁶ Véase jurisprudencia 2a./J.126/2015 (10a.), consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 23, octubre de 2015; tomo II; página 2060, registro digital: 2010151, de rubro siguiente: "VIOLACIONES PROCESALES. EL QUEJOSO DEBE PRECISAR EN SU DEMANDA DE AMPARO DIRECTO LA FORMA EN QUE TRASCENDIERON EN SU PERJUICIO AL RESULTADO DEL FALLO A FIN DE QUE EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO CUMPLA CON LA OBLIGACIÓN DE EXAMINARLAS, SALVO LAS QUE ADVIERTE EN SUPLENCIA DE LA QUEJA."

⁹⁷ Véase jurisprudencia 2a./J.27/2013 (10a.), consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 18, marzo de 2013, tomo II, página 1730, registro digital: 2003190, de rubro siguiente: "VIOLACIONES PROCESALES. AL PLANTEARLAS EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO, EL QUEJOSO NO ESTÁ OBLIGADO A SEÑALAR EN SUS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN LA FORMA EN QUE TRASCENDIERON AL RESULTADO DEL FALLO.". Recaída a la contradicción de tesis 449/2012.

lo es acorde con el principio de progresividad de los derechos humanos, porque busca cumplir con el principio de concentración procesal del juicio de amparo, para dotarlo de mayor rapidez y celeridad en su tramitación para analizar todas las posibles violaciones existentes en el proceso.⁹⁸

Sin embargo, una interpretación sistemática del artículo 174 con los demás preceptos que se relacionan, específicamente el 171, primer párrafo, 172, primer párrafo y 173, primer párrafo, de la actual Ley de Amparo, podrían llevar a conclusiones diferentes, puesto que los dos últimos numerales contienen una lista de hipótesis en las que el legislador presume violadas las leyes del procedimiento y su respectiva trascendencia al resultado del fallo, de modo que en estos casos resultaría innecesario exigir a los quejosos la justificación en la demanda de amparo de la trascendencia de la violación al sentido del fallo reclamando, en la medida que el legislador lo consideró a priori. Artículos que a continuación se citan:

Artículo 171. Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio, mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva *y la violación procesal trascienda al resultado del fallo.*

[...]

Artículo 172. En los juicios tramitados ante los tribunales administrativos, civiles, agrarios o del trabajo, se considerarán *violadas las leyes* del procedimiento *y que se afectan las defensas* del quejoso, *trascendiendo al resultado del fallo*, cuando:

[...]

⁹⁸ Véase tesis aislada 2a. X/2016 (10a.), consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, abril de 2016, registro digital: 2011402, de rubro siguiente: "VIOLACIONES PROCESALES. EL ARTÍCULO 174 DE LA LEY DE AMPARO, AL ESTABLECER QUE EL QUEJOSO DEBE PRECISAR LA FORMA EN QUE TRASCENDIERON EN SU PERJUICIO AL RESULTADO DEL FALLO, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHO HUMANOS."

XII. Se trate de casos análogos a los previstos en las fracciones anteriores, a juicio de los órganos jurisdiccionales de amparo".

Artículo 173. En los juicios del orden penal se considerarán violadas las leyes del procedimiento con *trascendencia a las defensas* del quejoso, cuando:

[...]

XXII. Se trate de casos análogos a las fracciones anteriores a juicio del órgano jurisdiccional de amparo.

"Artículo 174. En la demanda de amparo principal y, en su caso, en la adhesiva, *el quejoso deberá* hacer valer todas las violaciones procesales que estime se cometieron; las que no se hagan valer se tendrán por consentidas. Asimismo, *precisará la forma en que trascendieron en su perjuicio al resultado del fallo.*

El tribunal colegiado de circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquellas que, en su caso, advierta en suplencia de la queja.

Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el tribunal colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior.

[Las cursivas son del autor]

No debe soslayarse que en los casos de las materias administrativa, civil, agraria y del trabajo, el legislador considera violadas las leyes del procedimiento, con afectación a las defensas del quejoso y con trascendencia al resultado del fallo, a diferencia de la materia penal, donde considera sólo la trascendencia a las defensas del quejoso, pero no señala expresamente la trascendencia al resultado del fallo.

Finalmente, debe considerarse que en los casos análogos a que se refiere la última fracción de los artículos 172 y 173, quedaría a juicio del órgano jurisdiccional

de amparo, no sólo la valoración de la analogía, sino también la trascendencia al resultado del fallo, por no estar comprendidos en las presunciones del legislador.

En otro orden de ideas, al Tribunal Colegiado de Circuito le corresponderá definir si es un caso análogo a los previstos por el legislador de manera específica, y si el quejoso demostró la trascendencia de la violación al sentido de la resolución impugnada en el amparo directo.

3. Preparación de la impugnación de la violación procesal

La preparación de la impugnación de la violación procesal consiste en que durante el curso del juicio natural, de primera o segunda instancia, cuando el promovente considere que se ha actualizado en su perjuicio un quebranto en el procedimiento, manifieste su desacuerdo con él, por el medio de defensa que la ley de la materia establezca, es decir, que lo impugne durante la tramitación del juicio ordinario mediante el recurso previsto en la propia norma.

La falta de cumplimiento a lo anterior hará que la impugnación en el juicio de amparo directo no prospere, al considerarse que la ausencia de combate de la violación durante el procedimiento de origen, de alguna manera constituye un consentimiento que impide atacarla con posterioridad, salvo los casos de excepción previstos en la ley.

Para la preparación de la impugnación de infracciones procesales han de considerarse diversos aspectos, como lo son los siguientes: que la interposición de recursos o medios de defensa ordinarios como preparación, ocurra durante el procedimiento de origen; la materia y los casos de excepción en los que no se exige ese requisito de previa impugnación; y los casos de presunción de vulneración a las leyes del procedimiento con trascendencia a las defensas del quejoso en materia civil, administrativa, laboral, agraria y penal, conforme a los numerales 172 y 173 de la Ley de Amparo.

a. Impugnación de todas las violaciones procesales

Un aspecto muy importante que debe considerarse en la impugnación de las infracciones procesales en amparo directo, que podría estimarse como un nuevo requisito para su planteamiento o carga para los quejosos, consiste en la exigencia de que hagan valer en la demanda de amparo o, en su caso, en la adhesiva, todas las infracciones procesales que se estimen cometidas, que hubieren trascendido en su perjuicio al sentido del fallo reclamado, pues de lo contrario se considerará que han sido consentidas, con la consecuencia de que si no fueran planteadas en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado las hubiera advertido de oficio en ese primer juicio, ya no podrán ser planteadas en un amparo posterior, ni estudiadas oficiosamente por el juzgador en amparo posterior, tal como lo prevé el artículo 174 de la Ley de Amparo vigente.

Para una mejor comprensión del tema a tratar, a continuación se reproduce el texto del artículo en comento:

Artículo 174. En la demanda de amparo principal y en su caso, en la adhesiva *el quejoso deberá hacer valer todas las violaciones procesales que estime se cometieron; las que no se hagan valer se tendrán por consentidas. Asimismo, precisará la forma en que trascendieron en su perjuicio al resultado del fallo.*

El tribunal colegiado de circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquellas que, en su caso, advierta en suplencia de la queja.

Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el tribunal colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior.

Del contenido del precepto invocado se desprende, sin lugar a dudas, que corresponde al quejoso hacer valer en su demanda de amparo primigenia todas las violaciones procesales que estime se cometieron previamente, porque de lo contrario

se considerarán consentidas. Deja en claro que, además, corresponderá al quejoso exteriorizar cómo trascendieron en su perjuicio al sentido del fallo reclamado. Igualmente, establece la obligación del Tribunal Colegiado de Circuito en cuanto a atender y decidir sobre el cúmulo de violaciones formuladas por el quejoso al resolver ese primer juicio de amparo.

La obligación del quejoso de plantear en un primer juicio todas las violaciones procesales cometidas, se confirma porque el mismo precepto legal dispone que en uno posterior no podrán hacerse valer las infracciones al procedimiento que, habiéndose realizado, no se hubieren planteado desde el amparo inicial.

Para certeza de lo anterior, la propia disposición legal establece que corresponderá al Tribunal Colegiado de Circuito, en suplencia de la queja, pronunciarse oficiosamente, al resolver el primer amparo sobre las violaciones procesales que advierta y trasciendan al sentido del fallo, con independencia de las esgrimidas por el quejoso en ese amparo primario, de modo que si el tribunal no las advirtió oficiosamente en ese momento en suplencia de la queja, no podrán ser materia de estudio oficioso posterior en los juicios de amparo subsecuentes.

Vale invocar algunas razones que se aludieron en la exposición de motivos de la Iniciativa del decreto por el que se reformaron y adicionaron los artículos 94, 100, 103, 107 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 2011, que constituyen el antecedente de la nueva disposición plasmada en el artículo 174 de la Ley de Amparo vigente, las cuales se reproducen a continuación:

REFORMA EN MATERIA DE AMPARO DE 6 DE JUNIO DE 2011.

1. PROCESO LEGISLATIVO.

1.1 INICIATIVA.

[...]

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 94, 100, 103, 107 Y 112 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

[...]

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

[...]

En este contexto, un tema recurrente que se ha venido debatiendo en los últimos años es el relativo a la necesidad de brindar una mayor concentración al juicio de amparo directo.

La discusión aquí tiene que ver fundamentalmente con el hecho de que el amparo directo en algunas ocasiones puede llegar a resultar un medio muy lento para obtener justicia, por lo que se considera necesario adoptar medidas encaminadas a darle mayor celeridad, al concentrar en un mismo juicio el análisis de todas las posibles violaciones habidas en un proceso, a fin de resolver conjuntamente sobre ellas y evitar dilaciones innecesarias.

En la práctica, se dan numerosos casos en los que la parte que no obtuvo resolución favorable en un procedimiento seguido en forma de juicio, promueve amparo directo en contra de dicho acto. Cuando se le concede la protección federal solicitada, la autoridad responsable emite un nuevo acto en cumplimiento de la ejecutoria de amparo, el cual puede resultar ahora desfavorable para la contraparte que no estuvo en posibilidad de acudir inicialmente al juicio de garantías, por haber obtenido sentencia favorable a sus intereses. En este supuesto, al promover su amparo contra esa nueva determinación, la parte interesada puede combatir las violaciones procesales que, en su opinión, se hubieren cometido en su contra en el proceso original, en cuyo caso, de resultar fundadas dichas alegaciones, deberá reponerse el procedimiento para que se purgue la violación, no obstante que el Tribunal Colegiado de Circuito haya conocido del asunto, pronunciándose en cuanto al fondo, desde el primer amparo.

Para resolver esta problemática, se propone la adopción de las siguientes reformas:

Primera, establecer la figura del amparo adhesivo, esto es, dar la posibilidad a la parte que haya obtenido sentencia favorable y a la que tenga interés en que subsista el acto, para promover amparo con objeto de mejorar las consideraciones de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio que determinaron el resolutorio favorable a sus intereses.

Segunda, imponer al quejoso o a quien promueva el amparo adhesivo la carga de invocar en el escrito inicial todas aquellas violaciones procesales que, cometidas en el procedimiento de origen, estimen que puedan violar sus derechos. Con esta solución se tiende a lograr que en un solo juicio queden resueltas las violaciones procesales que puedan aducirse respecto de la totalidad de un proceso y no, como hasta ahora, a través de diversos amparos.

De acuerdo con lo anterior, quien promueva el amparo adhesivo tendrá también la carga de invocar todas las violaciones procesales que, cometidas en el procedimiento de origen, puedan haber violado sus derechos. Lo anterior impondrá al Tribunal Colegiado de Circuito la obligación de decidir integralmente la problemática del amparo, inclusive las violaciones procesales que advierta en suplencia de la deficiencia de la queja, en los supuestos previstos por el artículo 76 bis de la Ley de Amparo.

Sobre el particular, es importante destacar que se pretende que, si la parte interesada no promueve el amparo adhesivo, no podrá posteriormente acudir a un nuevo juicio de garantías para alegar las violaciones cometidas en su contra, siempre que haya estado en oportunidad de hacerlas valer en el primer amparo.

En consecuencia, se propone adicionar un segundo párrafo al inciso a), fracción III, del artículo 107 constitucional, precisando que posteriormente la ley de amparo deberá ser ajustada a fin de hacer compatible ésta con la norma fundamental. [...].⁹⁹

⁹⁹ Exposición de motivos, Iniciativa de Senadores (Grupo Parlamentario del PRI), México, D.F., a 19 de marzo de 2009, *Gaceta* núm. 352, Cámara de Senadores.

Por su parte, en la exposición de motivos correspondiente a la Iniciativa de la nueva Ley de Amparo, sobre el particular, se reitera la necesidad de hacer una mayor concentración del juicio de amparo directo, tal y como se mencionó con motivo de la reforma constitucional, para ello se citará la parte que interesa:

[...] Para comprender completamente los beneficios del establecimiento de esta figura dentro del ordenamiento es requisito necesario dar cuenta de algunos argumentos planteados en el Dictamen a la reforma constitucional a que se ha hecho referencia en esta iniciativa:-

Estas comisiones coinciden en que un tema recurrente que se ha venido debatiendo en los últimos años es el relativo a la necesidad de brindar una mayor concentración al juicio de amparo directo.

La discusión aquí tiene que ver fundamentalmente con el hecho de que el amparo directo en algunas ocasiones puede llegar a resultar un medio muy lento para obtener justicia, por lo que se considera necesario adoptar medidas encaminadas a *darle mayor celeridad, al concentrar en un mismo juicio el análisis de todas las posibles violaciones habidas en un proceso, a fin de resolver conjuntamente sobre ellas y evitar dilaciones innecesarias*. Para resolver esta problemática, se propone prever en el texto constitucional la figura del amparo adhesivo, además de incorporar ciertos mecanismos que, si bien no se contienen en la iniciativa, estas comisiones dictaminadoras consideran importante prever a fin de lograr el objetivo antes señalado.

Por un lado en el segundo párrafo del inciso a) de la fracción III del artículo 107 constitucional, se establece que la parte que haya obtenido sentencia favorable o la que tenga interés en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado, en los términos y forma que establezca la ley reglamentaria.

Con ello se impone al quejoso o a quien promueva el amparo adhesivo la carga de invocar en el escrito inicial todas aquellas violaciones procesales que, cometidas

en el procedimiento de origen, estimen que puedan violar sus derechos. *Con esta solución se tiende a lograr que en un solo juicio queden resueltas las violaciones procesales que puedan aducirse respecto de la totalidad de un proceso y no, como hasta ahora, a través de diversos amparos.*

Por otro lado, en el primer párrafo del inciso a) de la citada fracción III, estas comisiones consideran pertinente precisar con toda claridad que el tribunal colegiado que conozca de un juicio de amparo directo deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y también aquellas que cuando proceda advierta en suplencia de la queja, debiendo fijar los términos precisos en que deberá pronunciarse la nueva resolución, señalando con claridad que aquellas violaciones procesales que no se invocaron en un primer amparo, o que no hayan sido planteadas por el Tribunal Colegiado en suplencia de la queja, no podrán ser materia de estudio en un juicio de amparo posterior.

Lo anterior impondrá al Tribunal Colegiado de Circuito la obligación de decidir integralmente la problemática del amparo, inclusive las violaciones procesales que advierta en suplencia de la deficiencia de la queja, en los supuestos previstos por el artículo 76 bis de la Ley de Amparo.

De igual forma, se coincide con la propuesta de la iniciativa en el sentido de precisar la segunda parte del vigente inciso a) de la fracción III del artículo 107 constitucional, por lo que se refiere al requisito exigido en los juicios de amparo promovidos contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, en el sentido de que para hacer valer las violaciones a las leyes del procedimiento en dichos juicios, el quejoso deberá haberlas impugnado durante la tramitación del juicio mediante el recurso o medio de defensa que señale la ley ordinaria respectiva, conservando la excepción de dicho requisito en aquellos juicios de amparo contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ni en los de naturaleza penal promovidos por el inculcado.

Así, con el propósito de continuar con el sentido marcado por la citada reforma, se estima pertinente lo siguiente. Primero, establecer la figura del amparo adhesivo.

Segundo, imponer al quejoso o a quien promueva el amparo adhesivo la carga de invocar en el escrito inicial todas aquellas violaciones procesales que, cometidas en el procedimiento de origen, estimen que puedan violar sus derechos. Con esta solución se logrará que en un solo juicio queden resueltas las violaciones procesales que puedan invocarse respecto de la totalidad de un proceso y no, como hasta ahora, a través de diversos amparos. El tercer punto consiste en la imposición a los tribunales colegiados de circuito de la obligación de fijar de modo preciso los efectos de sus sentencias, de modo que las autoridades responsables puedan cumplir con ellas sin dilación alguna. Con estas tres medidas se logrará darle mayor concentración a los procesos de amparo directo a fin de evitar dilaciones, así como abatir la censurada práctica del "amparo para efectos". [...] ¹⁰⁰

La exposición de motivos de las dos iniciativas revela que el propósito de establecer la obligación para el quejoso de reclamar todas las violaciones procesales en el primer amparo directo es dotar de mayor celeridad al juicio en aras de obtener una justicia más pronta y expedita, concentrando en un único juicio, el análisis de todas las posibles violaciones procesales ocurridas, a fin de resolver conjuntamente sobre ellas y evitar dilaciones innecesarias.

No pasa inadvertido que la obligación a que alude el artículo 174 de la Ley de Amparo, de agotar la resolución de todas las transgresiones al procedimiento en un solo juicio de amparo directo por las dificultades que en la práctica implica, con toda seguridad, será objeto de múltiples cuestionamientos e inconformidades; empero conforme a la letra del citado artículo, no deja lugar a interpretaciones, ni a integración alguna, por no existir lagunas en el sentido expresado por el legislador, que busca evitar la prolongación de las soluciones de fondo de los asuntos, mediante el planteamiento de todas las violaciones procesales que en su momento pudieron combatirse tanto en el procedimiento de origen como en una primera demanda de amparo directo.

¹⁰⁰ Exposición de motivos, Iniciativa de la Ley de Amparo, México, D.F., martes 15 de febrero de 2011, Iniciativa de Senadores (diversos grupos parlamentarios), Gaceta núm. 208, Cámara de origen: Senadores.

Por tanto, como parte de los principios constitucionales de legalidad y seguridad jurídica, corresponderá a los justiciables cumplir con ese requisito y al juzgador aplicar lo dispuesto en el artículo 174 de la Ley de Amparo, sin interpretaciones restrictivas o extensivas que no correspondan a su texto.

b. Impugnación de violaciones en el curso del procedimiento de origen

La preparación de la impugnación de la violación procesal se realiza en el curso del procedimiento mismo en el que se cometió el error jurisdiccional, conforme a las disposiciones de la ley adjetiva ordinaria aplicable, lo que permitirá que, en su momento, si no obtuvo la reparación que buscaba con el medio de defensa o el recurso ordinario, con posterioridad, en la demanda del juicio de amparo directo, se formulen los conceptos de violación conducentes a impugnar la misma afectación procesal y, de ser fundados, obtenga la protección del amparo para el efecto de que la autoridad responsable reponga el procedimiento a partir de la actuación impugnada.

Es de mencionar que la Ley de Amparo anterior establecía una exigencia en el sentido de que si el recurso planteado durante el juicio de origen era desechado o declarado improcedente, existía la obligación de invocar el quebranto procesal como agravio en la segunda instancia si la misma se cometió en la primera. Disposición que no se contiene en la ley.

En conclusión, preparar la impugnación significa que el quejoso, previamente a la presentación de la demanda de amparo directo, debe, por regla general, durante la tramitación del juicio de origen, agotar el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva, en el cual haga valer la inconformidad respectiva. De lo contrario, se considerará consentida esa vulneración, lo que tendrá como consecuencia que al combatirla en la vía de amparo directo, resulte inoperante el concepto de violación que se formule en su contra.

c. Materias en las que opera y sus excepciones

La Ley de Amparo, en su precepto 171, párrafo segundo, establece los casos de excepción a la regla de preparación de la impugnación, que exige la interposición del medio de defensa en la etapa procesal del juicio de origen. Al efecto, precisa que no se exigirá el agotamiento previo de esos medios de defensa durante la tramitación del juicio, cuando el acto reclamado afecte:

- Derechos de menores o incapaces;
- Al estado civil;
- Al orden o estabilidad de la familia;
- Ejidatarios, comuneros, trabajadores, núcleos de población ejidal o comunal, o
- Quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para emprender un juicio, ni en los de naturaleza penal promovidos por el inculcado, y
- Cuando se alegue que la ley aplicada o que se debió aplicar en el acto procesal, es contraria a la Constitución o a los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

Las excepciones anteriores reflejan el carácter de justicia social plasmado en el texto legal.¹⁰¹

Cabe destacar que en la Ley de Amparo abrogada, tal excepción sólo se invocaba en cuanto a los menores o incapaces, a las acciones del estado civil o al

¹⁰¹ Artículo 171, segundo párrafo, de la Ley de Amparo.

orden y a la estabilidad de la familia, pero la actual amplió esa consideración a otros sectores vulnerables.

d. Los casos en que se presumen violadas las leyes del procedimiento con trascendencia a las defensas del quejoso en materia civil, familiar, mercantil, administrativa, laboral y agraria. su análisis (Artículo 172 de la Ley de Amparo)

La Ley de Amparo que nos rige, al igual que la ley anterior, comprende diversas hipótesis de violaciones procesales en las materias distintas de la penal, que contiene de manera ejemplificativa y no limitativa en 12 fracciones; la última de las cuáles deja la puerta abierta para los casos análogos.

No obstante la alusión de esos supuestos como impugnables en la vía directa, debemos tener presente que si por las circunstancias particulares implican alguna transgresión de imposible reparación que afecte materialmente derechos sustantivos del quejoso, entonces procederá el juicio de amparo indirecto, por disposición expresa de la Ley de Amparo.

Los supuestos en los que el Legislador Federal considera violadas las leyes del procedimiento y afectadas las defensas del quejoso, que trascienden al resultado del fallo, son las siguientes:

- **Por omisión o defecto en la citación a juicio**

"I. No se le cite al juicio o se le cite en forma distinta de la prevenida por la ley."

La fracción I del artículo 172 de la Ley de Amparo mantiene la hipótesis de violación procesal en el juicio de origen, en iguales términos que en la ley anterior. Con ella se garantiza una de las formalidades esenciales del procedimiento, que es la relativa al emplazamiento al demandado o, en su caso, al tercero, del inicio del procedimiento y sus consecuencias.

Esta fracción prevé dos supuestos. El primero se refiere a la falta de citación al juicio, y el segundo, a la citación ilegal; sin embargo, en ambos casos se parte del supuesto de que el quejoso comparece al juicio natural previo a la emisión de la sentencia o resolución definitiva, afectando sus defensas por la violación procesal vinculada con el emplazamiento, razón por la cual podrá controvertir el fallo que concluye el juicio natural una vez que hubiere agotado los medios de defensa o recursos previstos en la ley ordinaria, salvo los casos de excepción. Así también, podrá plantear las violaciones procesales por la omisión o indebido emplazamiento.

- **Por representación falsa del quejoso en el juicio**

"II. Haya sido falsamente representado en el juicio de que se trate."

La fracción II del artículo 172 de la Ley de Amparo cambió respecto al texto de la ley anterior, ya que la actual suprime el vocablo "malamente" que se indicaba respecto de la representación, dejando únicamente la correspondiente a la falsa representación del quejoso. Consideramos que este supuesto garantiza el derecho fundamental de la adecuada defensa del quejoso por medio de las personas auténticamente designadas al efecto.

En este supuesto, esa falsa representación del quejoso puede darse en cualquier momento o etapa dentro del juicio, tanto en la presentación de la demanda como con posterioridad a ella y hasta antes del dictado de la sentencia.

- **Desechamiento o desahogo ilegal de pruebas**

"III. Se desechen las pruebas legalmente ofrecidas o se desahoguen en forma contraria a la ley."

La fracción III del artículo 172 de la Ley de Amparo contiene una modificación que el texto de la ley pasada no incluía, puesto que antes se aludía a la no recepción de pruebas legalmente ofrecidas y a la no recepción conforme a la ley, lo que no parece únicamente una precisión terminológica, toda vez que antes se enfocaba a

la no recepción de pruebas. El texto actual extiende la protección a la no admisión del ofrecimiento de las pruebas y a su desahogo ilegal. Este supuesto garantiza el cumplimiento de la formalidad esencial del procedimiento, consistente en la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa del quejoso.

Esta fracción prevé dos supuestos: el primero, relativo al desechamiento de la prueba legalmente ofrecida, esto es, a la no admisión del medio probatorio ofrecido, y el segundo, correspondiente a un desahogo de la prueba contrario a la ley. En ambos casos se afectaría al quejoso, quien finalmente podrá ser resarcido, cuando así proceda, con el dictado de una resolución favorable a sus intereses.

Un ejemplo de este supuesto sería el desechamiento de la prueba pericial ofrecida por el quejoso en la contabilidad de su contraparte en el juicio natural, cuando la afectación únicamente se dé en los derechos adjetivos y no en derechos sustantivos.¹⁰²

- **Declaratoria ilegal de confeso al quejoso, su representante o apoderado**

"IV. Se declare ilegalmente confeso al quejoso, a su representante o apoderado."

La fracción IV del artículo 172 de la Ley de Amparo sostiene el supuesto de violación en iguales términos que en la ley anterior. Con ella se busca asegurar que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento en relación con la adecuada defensa.

Este supuesto reviste especial importancia en la medida en que, si se declara ilegalmente confesa a alguna de las partes en el juicio natural, o incluso a su representante o apoderado, ello repercutirá, con alta probabilidad, en una sentencia adversa a sus intereses, salvo que el juzgador natural, en estudio oficioso de la procedencia de la acción, por ser de orden público, considere improcedente la acción del actor.

¹⁰² Véase jurisprudencia 2a./J.24/2006, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXIII, marzo 2006, página 297, registro digital: 175524, cuyo rubro es: "PERICIAL CONTABLE OFRECIDA POR EL QUEJOSO EN LA CONTABILIDAD DE SU CONTRAPARTE EN EL JUICIO NATURAL. CONTRA SU DESECHAMIENTO ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO.".

- Resolución ilegal del incidente de nulidad

"V. Se deseche o resuelva ilegalmente un incidente de nulidad."

La fracción V del artículo 172 de la Ley de Amparo prevé una ampliación respecto del texto anterior, porque comprende como violación el supuesto relativo a cuando se deseche el incidente de manera ilegal y no sólo cuando se resuelva ilegalmente; ampliación que se considera acertada. Asimismo, se pretende garantizar las formalidades esenciales del procedimiento por lo que respecta al dictado de una resolución apegada a derecho.

Esta fracción establece dos supuestos: el primero, el desechamiento de un incidente de nulidad; y el segundo, el dictado de una resolución ilegal en la propia incidencia, pero en ambos casos deberá impugnarse previamente a la emisión de la sentencia de fondo del juicio principal. Es de considerar que la fracción no distingue el sentido de la resolución incidental, tratándose del segundo supuesto, lo que significa que tanto la resolución que declare fundado el incidente como aquella que lo considere infundado podrán ser materia de concepto de violación como infracción procesal en el amparo directo promovido contra la sentencia que resuelva el juicio en lo principal.

Un ejemplo del supuesto anterior sería la resolución que pone fin a un incidente de nulidad de actuaciones que lo declaró fundado; tal determinación, en principio, tiene efectos meramente procesales que se pueden subsanar con posterioridad, al dictar la sentencia definitiva favorable al quejoso, siempre y cuando no se afecten en forma cierta e inmediata los derechos sustantivos de los gobernados, como sería en otro caso en que la nulidad deje insubsistente un embargo, porque en tal caso el demandado perdería la garantía que representa esa diligencia, lo que afectará su derecho restitutorio de la garantía.¹⁰³

¹⁰³ Véase jurisprudencia P./J.38/92, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, número 59, noviembre 1992, página 12, registro digital: 205601, cuyo rubro reza: "NULIDAD DE ACTUACIONES. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN INCIDENTAL QUE LA DECLARA PROCEDE POR REGLA GENERAL EL AMPARO DIRECTO.".

- **Omisión de concesión de plazos o prórrogas**

"VI. No se le concedan los plazos o prórrogas a que tenga derecho con arreglo a la ley."

La fracción VI del artículo 172 de la Ley de Amparo cambió el vocablo "término" por "plazo", lo que a nuestro parecer dota de precisión a la norma, ya que el plazo es el periodo de tiempo que tiene una persona para cumplir una obligación, mientras que el término es el fin del plazo. En esta hipótesis se busca garantizar las formalidades esenciales del procedimiento, puesto que esos plazos pueden corresponder a la oportunidad de ofrecer, desahogar pruebas o alegar, entre otros aspectos que trascienden en el derecho fundamental de la adecuada defensa.

De la simple lectura a la fracción citada, podemos colegir que se trata de una omisión a la concesión de un plazo o prórroga y que de no concederse dejaría en estado de indefensión al quejoso, y si además trasciende al resultado del juicio, procederá el amparo directo. Ello, en el entendido de que no exista una afectación directa e inmediata a derechos sustantivos.

- **Recepción de pruebas ofrecidas por otras partes sin conocimiento del quejoso**

"VII. Sin su culpa se reciban, sin su conocimiento, las pruebas ofrecidas por las otras partes."

La fracción VII del artículo 172 de la Ley de Amparo suprime la locución "con excepción de las que fueren instrumentos públicos", que contenía la anterior Ley de Amparo; en otras palabras, la actual ley incluye las pruebas recibidas sin conocimiento de la quejosa, siempre y cuando no le sea imputable a la misma ese desconocimiento.

En este supuesto se pretende proteger el derecho del quejoso de conocer las pruebas de la contraparte con la finalidad de que tenga la oportunidad de objetarlas.

- Omisión de mostrar documentos o piezas de autos para alegar

"VIII. Previa solicitud, no se le muestren documentos o piezas de autos para poder alegar sobre ellos."

La fracción VIII del artículo 172 de la Ley de Amparo ofrece un texto más técnico y preciso, al adicionar que debe existir una solicitud formal previa para que al quejoso se le muestren las pruebas consistentes en documentos o piezas de autos para alegar lo que a su derecho corresponda como parte de su derecho fundamental de debido proceso legal.

Este supuesto, al igual que el anterior, protege el derecho efectivo de defensa mediante el conocimiento de pruebas consistentes en los documentos y autos que sean del interés del quejoso y, además, que ello se exteriorice mediante una petición o solicitud explícita para que se le muestren, a fin de que, si así lo estima, alegue sobre ellos.

- Desechamiento de recursos en cuanto a providencias que afecten partes sustanciales del procedimiento que cause indefensión

"IX. Se le desechen recursos, respecto de providencias que afecten partes sustanciales del procedimiento que produzcan estado de indefensión."

La fracción IX del artículo 172 de la Ley de Amparo suprime la expresión "a que tuviera derecho con arreglo a la ley", así como la condicionante de que las providencias fueran de acuerdo con las demás fracciones del mismo numeral, en comparación con el texto de la ley abrogada.

En este supuesto también se preserva el derecho de defensa del quejoso que está vinculado al principio de definitividad, por virtud del cual debe, por regla general, agotar los medios de defensa previstos en las leyes ordinarias.

- Continuación del procedimiento cuando se ha planteado una incompetencia, impedimento o recusación, salvo casos en que así lo prevea la ley

"X. Se continúe el procedimiento después de haberse promovido una competencia, o la autoridad impedida o recusada continúe conociendo del juicio, salvo los casos en que la ley expresamente la faculte para ello."

La fracción X del artículo 172 de la Ley de Amparo omite la invocación que se hacía a los juzgadores como sujetos infractores de la ley, señalados como los tribunales o, en lo particular, a los Jueces, Magistrados o miembros de un tribunal, para aludir únicamente a la autoridad, que entendemos debe ser la que actúe como juzgadora en el juicio natural de que se trate.

Esta hipótesis busca garantizar el debido proceso legal en dos aspectos, el primero, que sólo actúe la autoridad judicial competente; y el segundo, que esa actuación sea únicamente por juzgadores imparciales, que no se encuentren recusados o impedidos para abocarse al asunto, lo que se traduce en el cumplimiento del principio de legalidad a que deben constreñirse todas las autoridades, así como su imparcialidad para conocer de los juicios que se someten a su consideración.

- Práctica de diligencias judiciales en forma distinta de las previstas en la norma, principalmente cuando la audiencia no se lleve a cabo con la presencia del Juez

"XI. Se desarrolle cualquier audiencia sin la presencia del Juez o se practiquen diligencias judiciales en forma distinta a la prevenida por la ley".

La fracción XI del artículo 172 de la Ley de Amparo suprime la hipótesis tocante a las violaciones en el procedimiento de extinción de dominio, para establecer un caso genérico sobre la práctica de diligencias judiciales en forma distinta de las previstas en la norma, incluyendo que la audiencia no se lleve a cabo con la presencia del Juez.

Un ejemplo claro de este supuesto de transgresión procesal impugnabile en juicio de amparo directo lo sería cuando *una audiencia laboral no comience a la hora fijada para ello*, ya que esto podría considerarse que constituye "*la práctica de una diligencia judicial de forma distinta a la prevenida por la ley*", puesto que el artículo 873 de la Ley Federal del Trabajo establecía una formalidad esencial del procedimiento del juicio laboral de *fijar día y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas y ordenar la notificación personal a las partes* con el apercibimiento al demandado que si no concurre, se le tendrá por inconforme con todo arreglo, por contestada la demanda en sentido afirmativo y por perdido su derecho a ofrecer pruebas,¹⁰⁴ lo que evidentemente, será una violación procesal que vulnere su derecho de defensa y trascenderá al resultado del fallo.

- **Casos análogos, a criterio de los órganos jurisdiccionales de amparo**

"XII. Se trate de casos análogos a los previstos en las fracciones anteriores a juicio de los órganos jurisdiccionales de amparo."

La fracción XII del artículo 172 de la Ley de Amparo establece como novedad que los casos análogos a las fracciones anteriores serán calificados por "los órganos jurisdiccionales de amparo", en vez de especificar a la Corte y a Tribunales Colegiados de Circuito, como lo señalaba la anterior ley de la materia.

Este supuesto comprende todas aquellas violaciones procesales similares a las contenidas en las fracciones antes analizadas del artículo 172, siempre y cuando no encuadren exactamente en las hipótesis expresas y se afecten derechos adjetivos o procesales cuya ejecución sea reparable mediante sentencia favorable al quejoso.

¹⁰⁴ Véase jurisprudencia 2a./J. 36/2013 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Segunda Sala de la SCJN, libro 24, septiembre de 2013, tomo II, página 1112, registro digital: 2004392, cuyo rubro indica: "AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN, DEMANDA Y EXCEPCIONES, OFRECIMIENTO Y ADMISIÓN DE PRUEBAS. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO CONTRA LA OMISIÓN DE LA JUNTA DE VOCEAR, LLAMAR EN VOZ ALTA O ALERTAR POR ALGÚN OTRO MEDIO A LAS PARTES PREVIAMENTE A SU CELEBRACIÓN".

Verbigracia cuando se emite una resolución que desecha o desestima la excepción de incompetencia porque en contra de esta resolución no procede el juicio de amparo indirecto, al no constituir un acto en juicio de imposible reparación por no afectar derechos sustantivos.¹⁰⁵ En este caso el afectado deberá recurrir la resolución mediante el recurso ordinario, y si le resulta adverso, esperar al dictado de la sentencia definitiva que podrá combatir mediante el amparo directo en el que vía concepto de violación estará en posibilidad de impugnar la infracción procesal.

Hasta aquí se han citado los supuestos que establece la Ley de Amparo como posibles violaciones procesales reclamables mediante el juicio de amparo directo, en materias civil, familiar, mercantil, administrativa, laboral y agraria, conforme a su artículo 172.

e. Los casos en que se presumen violadas las leyes del procedimiento con trascendencia a las defensas del quejoso en materia penal. Su análisis. (Artículo 173 de la Ley de Amparo)

Como ya se precisó, el amparo directo procede contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales jurisdiccionales, respecto de violaciones que se comentan en la sentencia —*in judicando*— o durante el procedimiento —*in procedendo*— siempre que afecten las defensas del quejoso y trasciendan al resultado del fallo.

El artículo 173 de la Ley de Amparo establece *un enlistado* de supuestos quebrantos a las leyes del procedimiento en materia penal, con afectación a la defensa del quejoso con trascendencia al resultado de la sentencia. Cabe destacar que tal

¹⁰⁵ Véase la jurisprudencia emitida por el Pleno del Decimoctavo Circuito, PC.XVIII.J/9K (10a.), consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 21, agosto de 2015, tomo II, página 1272, registro digital: 2009833, cuyo rubro es: "AMPARO INDIRECTO. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA DETERMINACIÓN QUE DESESTIMA O DECLARA INFUNDADA LA EXCEPCIÓN DE INCOMPETENCIA (INAPLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA P./J.55/2003)". En esta última Jurisprudencia J. 55/2003, el Pleno había determinado que resultaba procedente el amparo indirecto, en contra de la resolución que desecha la excepción de falta de competencia.

precepto tiene como finalidad proteger los derechos fundamentales contenidos en los artículos 14 y 20 de la Constitución Federal, pues todo el enlistado de violaciones se traducen en posibles violaciones a las antes denominadas "garantías formales" en materia penal que trascienden al sentido de los fallos reclamados en amparo directo.

Al respecto, resulta oportuno partir del texto vigente del artículo 20, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que contiene un catálogo amplio de derechos fundamentales y principios que deben respetarse en los juicios de orden penal, tanto en la fase jurisdiccional (ante el Juez), como previa (ante el Ministerio Público), tal y como se aprecia a continuación:

Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

A. De los principios generales:

I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen;

II. Toda audiencia se desarrollará en presencia del juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas, la cual deberá realizarse de manera libre y lógica;

III. Para los efectos de la sentencia sólo se considerarán como prueba aquellas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio. La ley establecerá las excepciones y los requisitos para admitir en juicio la prueba anticipada que por su naturaleza requiera desahogo previo;

IV. El juicio se celebrará ante un juez que no haya conocido del caso previamente. La presentación de los argumentos y los elementos probatorios se desarrollará de manera pública, contradictoria y oral;

V. La carga de la prueba para demostrar la culpabilidad corresponde a la parte acusadora, conforme lo establezca el tipo penal. Las partes tendrán igualdad procesal para sostener la acusación o la defensa, respectivamente;

VI. Ningún juzgador podrá tratar asuntos que estén sujetos a proceso con cualquiera de las partes sin que esté presente la otra, respetando en todo momento el principio de contradicción, salvo las excepciones que establece esta Constitución;

VII. Una vez iniciado el proceso penal, siempre y cuando no exista oposición del inculcado, se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley. Si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito y existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el juez citará a audiencia de sentencia. La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculcado cuando acepte su responsabilidad;

VIII. El juez sólo condenará cuando exista convicción de la culpabilidad del procesado;

IX. Cualquier prueba obtenida con violación de derechos fundamentales será nula, y

X. Los principios previstos en este artículo, se observarán también en las audiencias preliminares al juicio.

B. De los derechos de toda persona imputada:

I. A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa;

II. A declarar o a guardar silencio. Desde el momento de su detención se le harán saber los motivos de la misma y su derecho a guardar silencio, el cual no podrá ser utilizado en su perjuicio. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio;

III. A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. Tratándose de delincuencia organizada, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y datos del acusador.

La ley establecerá beneficios a favor del inculcado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos en materia de delincuencia organizada;

IV. Se le recibirán los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca, concediéndole el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, en los términos que señale la ley;

V. Será juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal. La publicidad sólo podrá restringirse en los casos de excepción que determine la ley, por razones de seguridad nacional, seguridad pública, protección de las víctimas, testigos y menores, cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos, o cuando el tribunal estime que existen razones fundadas para justificarlo.

En delincuencia organizada, las actuaciones realizadas en la fase de investigación podrán tener valor probatorio, cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas. Lo anterior sin perjuicio del derecho del inculcado de objetarlas o impugnarlas y aportar pruebas en contra;

VI. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

El imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibirse declaración o entrevistarlos. Asimismo, antes de su primera comparecencia ante juez podrán consultar dichos registros, con la oportunidad debida para preparar la defensa. A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación, salvo los casos excepcionales expresamente señalados en la ley cuando

ello sea imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa;

VII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;

VIII. Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención. Si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera, y

IX. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.

La prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo de pena fije la ley al delito que motivare el proceso y en ningún caso será superior a dos años, salvo que su prolongación se deba al ejercicio del derecho de defensa del imputado. Si cumplido este término no se ha pronunciado sentencia, el imputado será puesto en libertad de inmediato mientras se sigue el proceso, sin que ello obste para imponer otras medidas cautelares.

En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención.

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.

Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todas los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

VI. Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos, y

VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.

Es importante mencionar que el 18 de junio de 2008, el precepto transcrito se reformó para diseñar el sistema penal acusatorio y de juicios orales; sin embargo, el artículo segundo transitorio de esa reforma precisó que la entrada en vigor de la legislación secundaria sería gradual, previa declaratoria que al efecto emitiera el Congreso de la Unión, sin exceder del 18 de junio de 2016, lo cual implica que aun cuando se encontraba vigente el nuevo texto constitucional, desde su promulgación, el mismo no fue aplicable, hasta en tanto no fuera emitida la ley secundaria y la declaratoria respectiva; al 29 de febrero de 2016 el sistema se encontraba implementado en 22 entidades federativas y en la Ciudad de México. Por tanto, en aquellos lugares en donde no se ha realizado la declaratoria, tiene aplicación el texto del artículo 20, apartado A, de la Constitución Federal, anterior a la citada reforma.

El Sistema de Justicia Penal Acusatorio implica el inicio de una nueva etapa en la impartición de justicia en materia penal, que representa un gran compromiso para el Poder Judicial de la Federación y que se manifiesta en el contenido de las diversas hipótesis de violaciones procesales impugnables mediante juicio de amparo directo previstas en el numeral 173 de la Ley de Amparo.¹⁰⁶

¹⁰⁶ El nuevo Sistema de Justicia Penal Acusatorio y Oral se prevé en las modificaciones constitucionales publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* de 18 de junio de 2008, para que antes del 18 de junio de 2016 opere en todo el territorio nacional. El 5 de marzo de 2014 se publicó el Código Nacional de Procedimientos Penales. El 19 de noviembre de 2014 se publicó el Acuerdo General 36/2014 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula los Centros de Justicia Penal Federal. El 29 de abril de 2015 se publicó la Declaratoria de entrada en vigor del Código mencionado, a partir del 1o. de agosto de 2015, en los Estados de Baja California Sur, Guanajuato, Querétaro y San Luis Potosí. La primera etapa de creación de los Centros de Justicia Penal Federal se inició en noviembre de 2014, en los Estados de Durango y Puebla. La segunda fase tuvo comienzo en marzo de 2015 en las entidades de Yucatán y Zacatecas. La tercera etapa se inició en agosto de 2015 en las entidades de Baja California Sur, Guanajuato, Querétaro y San Luis Potosí, acorde con la declaratoria de entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales para esas entidades a partir del 1o. de agosto de esta anualidad. La cuarta etapa comenzó en noviembre de 2015 para los Estados de Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Nayarit, Oaxaca, Sinaloa y Tlaxcala. La quinta etapa se inició en febrero de 2016 en los Estados de Aguascalientes, Colima, Distrito Federal (hoy Ciudad de México), Estado de México, Hidalgo, Morelos, Nuevo León, Quintana Roo y Tabasco. La sexta etapa empezó en abril de 2016 en los Estados de Campeche, Michoacán, Sonora y Veracruz. Finalmente, la séptima fase se inició en junio de 2016 en los Estados de Baja California, Guerrero, Jalisco, Tamaulipas, y en el complejo penitenciario de las Islas Marías. Los Centros de Justicia Penal se regirán por nuevas reglas procesales, ya que se trata de utilizar vías y mecanismos alternativos de solución, como podrían ser la mediación y la conciliación, privilegiando la presunción de inocencia e igualdad entre el imputado y la víctima, siendo en todo momento prioridad la reparación del daño. El Consejo de la Judicatura Federal tiene proyectado establecer 44 Centros de Justicia Penal Federal en todo el país, por etapas y de manera regional. Los Jueces de Distrito

Igualmente, es oportuno señalar que la reforma constitucional del artículo 1o. promulgada en junio de 2011 cambió la visión en la protección de los derechos humanos, sustituyó el término de "garantías otorgadas" por la Constitución, por el de "derechos humanos reconocidos" en la misma Carta Magna; además, incorporó como directriz constitucional el principio *pro homine*, en virtud del cual todas las normas relativas a la protección de derechos humanos deberán interpretarse de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales en la materia, de la manera que más favorezca en todo tiempo a las personas, buscando siempre la protección más amplia, razón por la cual todas las autoridades del país, en el ámbito de su competencia, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

En ese sentido, resulta conveniente apuntar que el artículo 14, en su párrafo segundo, de la Constitución Federal, hace alusión a que nadie podrá ser privado de su libertad sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento.

Ahora bien, por su parte el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido que las formalidades esenciales del procedimiento previo a la emisión del acto privativo son las siguientes:

- La notificación del inicio del procedimiento y su consecuencia;
- La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa;
- La oportunidad de alegar;
- El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas, y
- La impugnación de esta resolución.¹⁰⁷

tendrán competencia para actuar como Jueces de control y tribunales de enjuiciamiento, y uno de los Jueces de Distrito fungirá como administrador del Centro de Justicia. Los juzgadores de los Centros tendrán competencia en los procedimientos que se tramiten conforme al Código Nacional de Procedimientos Penales y demás disposiciones aplicables.

¹⁰⁷ Véase jurisprudencia 47/95, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo II, diciembre de 1995, página 13, que es la siguiente: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO. La garantía de audiencia

establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Éstas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar, y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado". De igual forma, véase la tesis 1a.LXXVI/2005, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XII, agosto de 2005, página 299, que es la siguiente: "PRINCIPIO DE IMPUGNACIÓN DE LAS SENTENCIAS. CONSTITUYE UNA DE LAS FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. De los artículos 14, segundo párrafo; 17, segundo párrafo, y 107, fracción III, inciso a), todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que constituye una formalidad esencial del procedimiento el hecho de que sea impugnante un acto definitivo de un tribunal que lesiona los intereses o derechos de una de las partes. En efecto, si los citados artículos 14 y 17 obligan, respectivamente, a que en los juicios seguidos ante los tribunales se respeten las formalidades esenciales del procedimiento y a que la justicia se imparta de manera completa e imparcial, y por su parte el aludido artículo 107 presupone la existencia de medios impugnativos en contra de sentencias definitivas, laudos y resoluciones que ponen fin al juicio mediante los cuales se nulifiquen, revoquen o modifiquen, es evidente que dentro de dichas formalidades están comprendidos los medios ordinarios de impugnación por virtud de los cuales se obtiene justicia completa e imparcial". No obstante lo anterior, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación también ha distinguido respecto de las formalidades esenciales del procedimiento en general, resumidas en la jurisprudencia que antecede, como parte de las garantías del debido proceso, las correspondientes a las garantías que debe tener toda persona cuando se busque modificar su esfera jurídica mediante la actividad punitiva, es decir, mediante el derecho penal, que identifica como dos "núcleos duros", al emitir la jurisprudencia 1a./J. 11/2014 (10a.) publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 3, febrero de 2014, tomo I, constitucional, p. 396, registro digital: 2005716, cuyo rubro indica: "DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO." Dentro de las garantías del debido proceso existe un "núcleo duro", que debe observarse inexcusablemente en todo procedimiento jurisdiccional, y otro de garantías que son aplicables en los procesos que impliquen un ejercicio de la potestad punitiva del Estado. Así, en cuanto al "núcleo duro", las garantías del debido proceso que se aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional son las que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado como formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la "garantía de audiencia", las cuales permiten que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente. Al respecto, el Tribunal en Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 47/95, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo II, diciembre de 1995, página 133, de rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO", sostuvo que las formalidades esenciales del procedimiento son: 1) la notificación del inicio del procedimiento; 2) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) la oportunidad de alegar, y 4) una resolución que dirima las cuestiones debatidas y cuya impugnación ha sido considerada por esta Primera Sala parte de esta formalidad. Ahora bien, el otro núcleo es identificado comúnmente con el elenco de garantías mínimo que debe tener toda persona cuya esfera jurídica pretenda modificarse mediante la actividad punitiva del Estado, como ocurre, por ejemplo, con el derecho penal, migratorio, fiscal o administrativo, en donde se exigirá que se hagan compatibles las garantías con la materia específica del asunto. Por tanto, dentro de esta categoría de garantías del debido proceso, se identifican dos especies: la primera, que corresponde a todas las personas independientemente de su condición, nacionalidad, género, edad, etc., dentro de las que están, por ejemplo, el derecho a contar con un abogado, a no declarar contra sí mismo o a conocer la causa del procedimiento sancionatorio; y la segunda, que es la combinación del elenco mínimo de garantías con el derecho de igualdad ante la ley, y que protege a aquellas personas que pueden encontrarse en una situación de desventaja frente al ordenamiento jurídico, por pertenecer a algún grupo vulnerable, por ejemplo, el derecho a la notificación y asistencia consular, el derecho a contar con un traductor o intérprete, el derecho de las niñas y los niños a que su detención sea notificada a quienes ejerzan su patria potestad y tutela, entre otras de igual naturaleza."

En tanto, el artículo 20 de la Constitución Federal contiene el derecho fundamental de adecuada defensa como un aspecto del debido proceso que asegura que las partes puedan defenderse adecuadamente de la pretensión del contrario. Cabe aclarar que conforme al mismo numeral constitucional, también se desprenden derechos referentes a los principios generales en el proceso penal y en las audiencias preliminares al juicio; los derechos de las personas imputadas, y los derechos de la víctima o del ofendido.

Retomamos el tema del derecho de defensa, para señalar que en materia penal comprende una 'colección' de diversos derechos específicos, entre ellos:

- Derecho a que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia, ante el Ministerio Público o ante el Juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten.¹⁰⁸
- Asistencia de un abogado que garantice al detenido su defensa técnicamente adecuada desde el primer momento de la detención.¹⁰⁹
- Se le reciban los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca.¹¹⁰
- Asistencia de un intérprete o traductor, en caso de no conocer el idioma oficial o incluso de no entenderlo suficientemente.¹¹¹
- Tratándose de extranjeros, la información sobre la asistencia consular al momento de su detención y, en todo caso, antes de que éste rinda su declaración ante la autoridad.¹¹²

¹⁰⁸ Artículo 20 (B), fracciones III y VI, de la Constitución Federal.

¹⁰⁹ Artículo 20 (B), fracción VIII, de la Constitución Federal.

¹¹⁰ Artículo 20 (B), fracción IV, de la Constitución Federal.

¹¹¹ Artículo 8.2. a) del Pacto de San José.

¹¹² Artículo 36.1.b) de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares; y CIDH, *El Derecho a la información sobre asistencia consular*, OC-16/99, 1o. de octubre de 1999, párrs. 100-106, 124 y 129.

Precisado lo anterior, emprendemos ahora el estudio de las diversas fracciones del numeral 173 de la Ley de Amparo que tienen como finalidad identificar algunas posibles violaciones procesales que pudieran cometerse ante la potestad común o procedimiento de origen y que sean de posible reparación, que podrán combatirse en el amparo directo, esto es, siempre que sus efectos o consecuencias no sean de imposible reparación, pues en caso contrario será por la vía del amparo indirecto, donde el afectado deberá buscar con urgencia la protección de la Justicia Federal. Tal artículo dispone que en los juicios del orden penal se violan las leyes del procedimiento con trascendencia a las defensas del quejoso, en los supuestos contenidos en 18 hipótesis, las cuales, de actualizarse, vulnerarían las formalidades esenciales del procedimiento y con ello, el derecho fundamental de adecuada defensa.

Las hipótesis de violaciones en los juicios del orden penal a las leyes del procedimiento con trascendencia a las defensas del quejoso, son las siguientes:

"I. Se desarrolle cualquier audiencia sin la presencia del Juez actuante o se practiquen diligencias en forma distinta a la prevenida por la ley."

La hipótesis legal en análisis obedece a la necesidad de cumplir con el principio de inmediación procesal, que se traduce en la obligación del Juez de tener contacto directo con los indiciados y al derecho de éstos de ser juzgados por el Juez que personalmente dirigió los debates de sus audiencias.

"II. El desahogo de pruebas se realice por una persona distinta al Juez que deba intervenir."

Este supuesto de violación procesal también atiende al principio de inmediación que exige la presencia del Juez en el desahogo de pruebas. Todo ello conforme al artículo 20, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (posterior a la reforma de junio de 2008), en el que uno de los principios rectores del nuevo sistema de justicia oral es el de *inmediación*, que implica, en esencia, que el juzgador debe estar presente en todas las audiencias en su integridad, para apreciar

personalmente la información de las partes; esto es, para tener contacto directo con la fuente de prueba, lo cual constituye una de las formalidades esenciales del procedimiento.¹¹³

"III. Intervenga en el juicio un Juez que haya conocido del caso previamente."

Tal hipótesis se hace consistir en una prohibición de intervención, prevista en el artículo 350 del Código Nacional de Procedimientos Penales, el cual dispone que los Jueces que hayan intervenido en alguna etapa del procedimiento anterior a la audiencia de juicio, no puedan fungir como tribunal de enjuiciamiento.¹¹⁴

"IV. Habiéndolo solicitado no se le caree, en presencia del Juez, en los supuestos y términos que establezca la ley".

Si dentro de un procedimiento penal, el *a quo* desecha la prueba de careos ofrecida por la defensa del procesado porque considera que no reúne las exigencias,

¹¹³ El principio de inmediación está previsto en el artículo 9o. del Código Nacional de Procedimientos Penales.
¹¹⁴ Se cita, únicamente a manera de ejemplo, la tesis aislada del Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito con residencia en Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México, localizable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 23, tomo IV, página 3822, de rubro y texto siguiente: "AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. LOS DATOS DE PRUEBA ANUNCIADOS POR EL IMPUTADO O SU DEFENSOR EN LA AUDIENCIA RELATIVA, DEBEN DESAHOGARSE ANTE EL JUEZ DE CONTROL Y NO ANTE EL MINISTERIO PÚBLICO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 296, PÁRRAFO QUINTO, DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL ESTADO DE MÉXICO). El artículo 296, párrafo quinto, del Código de Procedimientos Penales para el Estado de México, consagra el derecho del imputado de anunciar los datos de prueba que a su interés convenga, relacionados con el hecho delictuoso y su probable intervención en éste; sin embargo, no establece explícitamente la forma en que deben desahogarse, esto es, si ante el Ministerio Público encargado de formular la imputación o directamente ante el Juez de control. Por ello, a la luz de los principios de inmediación y contradicción que rigen el sistema penal de corte acusatorio y oral, previstos en las fracciones II y V, apartado A, del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concluye que el desahogo de los datos de prueba anunciados por el inculcado o su defensor en la audiencia de vinculación debe hacerse ante la potestad jurisdiccional, pues el primero de esos principios proscribió que los Jueces deleguen el desahogo de pruebas en persona alguna; mientras que el segundo tiene por objeto garantizar que las partes procesales tengan igualdad de oportunidades ante el Juez, acorde con la etapa procesal en que se desarrollen, para presentar y argumentar sus casos en los que se sustente la imputación o la defensa, apoyados en los datos que consideren pertinentes y conducentes, lo cual permitirá al juzgador imponerse directamente de los puntos de vista opuestos. Admitir una interpretación distinta implicaría transgresión al derecho de debido proceso, pues no sólo atentaría contra la prohibición de delegar el desahogo de pruebas, así como la oportunidad del imputado de controvertir los datos de prueba y argumentos del fiscal encargado de la imputación, sino también en torno a la formalidad esencial del procedimiento, relativa a la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa".

al no haber proporcionado los nombres de las personas con quienes solicita se lleve a cabo la diligencia, pero de autos se advierten dichos datos, tal desechamiento será ilegal y constituirá una violación procesal; igual infracción procesal se actualizará si no celebra los careos procesales basado en la omisión del ofrecimiento de tal medio de convicción, pues tal proceder constituye una violación a las normas esenciales que rigen el procedimiento y puede trascender al resultado del fallo al dejar al inculcado en estado de indefensión.

Se sostiene lo anterior porque siempre que el juzgador advierta discrepancia sustancial en el dicho de dos personas, cuyo esclarecimiento conduzca a encontrar la verdad, está obligado a desahogar de oficio los careos procesales.¹¹⁵

¹¹⁵ Criterio que sostuvo la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción 108/2001, de donde derivó la Jurisprudencia 50/2002, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XVI, diciembre de 2002, página 9, que es del tenor siguiente: "CAREOS PROCESALES. EL JUZGADOR DEBE ORDENAR SU DESAHOGO DE OFICIO, CUANDO ADVIERTA LA EXISTENCIA DE CONTRADICCIONES SUSTANCIALES EN EL DICHO DE DOS PERSONAS, POR LO QUE LA OMISIÓN DE DESAHOGARLOS CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN AL PROCEDIMIENTO QUE AMERITA SU REPOSICIÓN, EN CASO DE TRASCENDER AL RESULTADO DEL FALLO. El artículo 265 del Código Federal de Procedimientos Penales establece que, con excepción de los careos constitucionales a que se refiere el artículo 20, apartado A, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya práctica es a petición de parte, el Juez de la causa, ante la existencia de contradicciones sustanciales en el dicho de dos personas, debe ordenar el desahogo de careos procesales, e incluso puede ordenar su repetición cuando lo estime oportuno o cuando surjan nuevos puntos de contradicción. Ahora bien, del análisis gramatical y sistemático del referido artículo 265, en relación con el dispositivo 150 del código mencionado, se concluye que el desahogo de los careos procesales debe ordenarse de oficio y no a petición de parte, siempre que el juzgador advierta la discrepancia sustancial en el dicho de dos personas, cuyo esclarecimiento conduzca a encontrar la verdad real, lo cual es en beneficio del reo, pues no tendrá objeto ordenar su práctica, si no constituye aportación alguna al proceso. Con la anterior conclusión no se imponen obstáculos a la celeridad del procedimiento penal federal, pues ello iría en contra de los motivos que llevaron al legislador a reformar la fracción IV del apartado A del indicado artículo constitucional, sino que se busca que los procesados tengan garantizada la mayor posibilidad de defensa, a fin de que no quede pendiente de dilucidar alguna contradicción sustancial en el dicho de dos personas que pudiera beneficiarles al dictarse la sentencia definitiva, la cual, por descuido, negligencia o alguna otra razón, puede pasar desapercibida por el propio procesado o su defensor, incluso, por el juzgador de primera y segunda instancias, lo que implica que quedaría al Tribunal Colegiado de Circuito, como órgano terminal de legalidad, la facultad de apreciar las declaraciones y, en su caso, conceder el amparo, ordenando el desahogo de esos careos, lo cual no sería posible si se considerara la necesidad de haberlos ofrecido como prueba, con la consecuente indefensión del reo. En conclusión, si el desahogo de los careos procesales no se lleva a cabo en los términos precisados, ello constituye una violación al procedimiento, que amerita su reposición en caso de trascender al resultado del fallo, la cual se ubica, en forma análoga, en la fracción III del artículo 160 de la Ley de Amparo".

"V. La presentación de argumentos y pruebas en el juicio no se realice de manera pública, contradictoria y oral;

VI. La oportunidad para sostener la acusación o la defensa no se realice en igualdad de condiciones;

VII. El juzgador reciba a una de las partes para tratar el asunto sujeto a proceso sin la presencia de la otra".

El proceso penal acusatorio y oral se sustenta en el principio de contradicción que contiene, en favor de las partes, el derecho a tener acceso directo a los datos que obran en el legajo o carpeta de investigación llevada por el Ministerio Público (excepto los expresamente establecidos en la ley) y a los ofrecidos por el imputado y su defensor para controvertirlos; participar en la audiencia pública en que se incorporen y desahoguen, presentando, en su caso, versiones opuestas e interpretaciones de los resultados en dichas diligencias; y controvertirlos, o bien, hacer las aclaraciones que estimen pertinentes, de manera que tanto el Ministerio Público como el imputado y su defensor puedan participar activamente incluso en el examen directo de las demás partes intervinientes en el proceso, tales como peritos o testigos;¹¹⁶ asimismo, en el principio de igualdad en el proceso acusatorio, porque ningún juzgador podrá tratar asuntos que estén sujetos a proceso con cualquiera de las partes sin que esté presente la otra.

De manera que si el proceso penal acusatorio se lleva en contravención a esos principios, se considera que se violan las leyes del procedimiento y que ello afecta las defensas del quejoso.

"VIII. No se respete al imputado el derecho a declarar o guardar silencio, la declaración del imputado se obtenga mediante incomunicación, intimidación,

¹¹⁶ El principio de contradicción está contenido en el artículo 6o. del Código Nacional de Procedimientos Penales.

tortura o sin presencia de su defensor, o cuando el ejercicio del derecho a guardar silencio se utilice en su perjuicio;"

Este supuesto de violación procesal busca proteger el derecho fundamental de debido proceso en relación con la obtención legal de la declaración del quejoso y no someterlo a procedimientos ilegales para obtener su confesión, tales como la intimidación, tortura, ausencia de defensor o violación al respeto del derecho a guardar silencio que sea utilizado en su perjuicio.

"IX. El imputado no sea informado, desde el momento de su detención, en su comparecencia ante el Ministerio Público o ante el Juez, de los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten."

Este derecho fundamental contenido tanto en el artículo 20 constitucional como en los diversos 9.1 y 9.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en relación con el *Conjunto de Principios para la Protección de todas las Personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas, que entraña una prohibición para el Estado consistente en no entorpecer el ejercicio del derecho de defensa del gobernado y un deber de actuar, en el sentido de informarle desde el momento de su detención, en su comparecencia ante el Ministerio Público o ante el Juez, de los hechos que se le imputan, nombre de su acusador, los derechos que le asisten, y brindarle la oportunidad de nombrar un defensor.¹¹⁷

¹¹⁷ Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de la Nación emitió la tesis aislada, visible la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 24, tomo I, noviembre de 2015, página 970, que dice: "DERECHO A SER INFORMADO DE LOS MOTIVOS DE LA DETENCIÓN Y LOS DERECHOS QUE LE ASISTEN A LA PERSONA DETENIDA. DEBE HACERSE SIN DEMORA Y DESDE EL MOMENTO MISMO DE LA DETENCIÓN". De conformidad con el artículo 1o. constitucional y con base en el principio pro persona, el artículo 20 constitucional —tanto antes como después de la reforma e independientemente de que esta última haya entrado en vigor— en relación con el derecho a ser informado de los motivos de la detención y de los derechos que le asisten a la persona detenida, debe interpretarse armónicamente con los artículos 9.2 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, 7.4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como con la jurisprudencia interamericana. En este sentido, las autoridades que lleven a cabo una detención —tanto por orden judicial, por urgencia o por flagrancia— tienen la obligación de informar inmediatamente a la persona detenida de los hechos que se le atribuyen y de los derechos que le asisten. Dicha información, además, debe darse ante el

"X. No se reciban al imputado las pruebas pertinentes que ofrezca o no se reciban con arreglo a derecho, no se le conceda el tiempo para el ofrecimiento de pruebas o no se le auxilie para obtener la comparecencia de las personas de quienes ofrezca su testimonio en los términos señalados por la ley."

Se considerarán violadas las leyes del procedimiento y que afectan las defensas del quejoso, cuando no se le reciban las pruebas pertinentes o no se le reciban con arreglo a derecho, no se le conceda tiempo para el ofrecimiento de pruebas o no se le auxilie para obtener comparecencia de las personas de quienes ofrezca su testimonio en los términos señalados por la ley; sin embargo, esta regla tiene una excepción: cuando esa admisión y su consecuente desahogo puedan tener una ejecución de imposible reparación, ya que tal transgresión será reparable en amparo indirecto.¹¹⁸

Ministerio Público y el Juez. El razonamiento detrás de dicho derecho es el de evitar detenciones ilegales o arbitrarias y, además, garantizar el derecho de defensa de la persona detenida. En conclusión, toda persona detenida tiene derecho a que, sin demora y desde el momento de su detención, se le informe sobre el motivo de la misma y sobre los derechos que le asisten. Cabe aclarar que si la detención de un individuo se da en flagrancia por un particular, la obligación de informar sobre dicho derecho surge en el momento preciso en que la persona detenida es puesta a disposición de una autoridad.

¹¹⁸ En relación con esa hipótesis, se cita la jurisprudencia 13/2011 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo 331, abril de 2011, página 246, que dice: "PRUEBAS OFRECIDAS Y ADMITIDAS POR LA AUTORIDAD JUDICIAL EN LA PREINSTRUCCIÓN. CUANDO SU DESAHOGO ES MATERIAL Y TEMPORALMENTE POSIBLE DURANTE EL PLAZO CONSTITUCIONAL, EXISTE OMISIÓN INJUSTIFICADA DE ÉSTA DE HACERLO Y ELLO TRASCIENDE AL DICTADO DE LA RESOLUCIÓN DE PLAZO CONSTITUCIONAL, PROCEDE CONCEDER EL AMPARO PARA EFECTO DE DEJARLA INSUBSISTENTE Y REPONER EL PROCEDIMIENTO. Conforme al artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, anterior a la reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de junio de 2008, ninguna detención debe exceder del término de setenta y dos horas desde que el indiciado quede a disposición del tribunal de la causa, sin que se justifique con un auto de formal prisión. Dicho plazo únicamente podrá prorrogarse cuando aquél lo solicite en la forma que señale la ley, a fin de brindarle una oportunidad de defensa mayor con la posibilidad de ofrecer pruebas durante el plazo constitucional, en relación con la garantía de defensa contenida en el artículo 20, apartado A, fracción V, de la Constitución General de la República, en su texto anterior a la citada reforma. De manera que si se advierte que la autoridad judicial no tomó las medidas necesarias para desahogar durante el indicado plazo constitucional las pruebas ofrecidas por el inculcado o su defensa y admitidas por aquélla —tendientes a desvirtuar el acreditamiento del cuerpo del delito y su probable responsabilidad—, ni se aprecia imposibilidad material o temporal alguna para desahogarlas en dicho periodo, ni consta justificación de las causas que imposibilitaron al juzgador para su desahogo, esa omisión conlleva una transgresión de imposible reparación a la garantía de defensa, en términos del artículo 114, fracción IV, de la Ley de Amparo. Lo anterior es así, ya que no se desahogarán, y menos aún se valorarán, las pruebas de descargo tendientes a desvirtuar su probable responsabilidad, obligando al inculcado a sujetarse a un proceso penal sin habersele dado oportunidad de desvirtuar las pruebas de cargo durante la preinstrucción. Ello porque aun en el supuesto de que durante el proceso fueran desahogadas tales probanzas e influyeran en

"XI. El imputado no sea juzgado en audiencia pública por un Juez o tribunal, salvo cuando se trate de los casos de excepción precisados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

El derecho fundamental de ser juzgado en audiencia pública está previsto en el artículo 20, apartado A, fracción VI (antes de la reforma de 2008, y apartado B, fracción V, posterior a ésta) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe entenderse respecto a todo el procedimiento de juzgamiento dentro del proceso, lo que se traduce en que sean públicas las audiencias o diligencias celebradas en éste, pues de esta manera se le da la oportunidad al acusado de ser oído, y con ello asegurar el pleno ejercicio de sus derechos de audiencia y defensa.¹¹⁹

una sentencia absolutoria, quedarían irremediablemente consumados los perjuicios ocasionados en el procedimiento penal y su prisión preventiva. De ahí que en las hipótesis indicadas, en las que se omite injustificadamente el desahogo de las pruebas ofrecidas por el inculcado o su defensa y admitidas por la autoridad judicial, lo que trasciende al dictado de la resolución de plazo constitucional, procede conceder el amparo para el efecto de que aquella autoridad responsable la deje insubsistente y reponga el procedimiento, a fin de que durante el término constitucional que debe otorgarse nuevamente al quejoso —aun ampliado, si así fue solicitado— se desahoguen dichas pruebas y, hecho lo anterior, resuelva su situación jurídica conforme a derecho". Asimismo, a efecto de ilustrar sobre este supuesto, se cita la tesis aislada sostenida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, visible en la página 202, del *Semanario Judicial de la Federación*, tomo I, segunda parte-1, enero-junio de 1988, Octava Época, que dice: CONFRONTACIÓN. A QUIÉN COMPETE PROVEERLA Y LA NECESIDAD DE SU DESAHOGO. De conformidad con los términos de los artículos 258 y 259 del Código Federal de Procedimientos Penales, cabe concluir que es el Juez de los autos a quien discrecionalmente compete proveer sobre el desahogo de la confrontación, ya oficiosamente o a solicitud de parte, dada la finalidad de la misma; la cual, por ser una prueba auxiliar de la testimonial, su propósito es el de que "el que declare no puede dar noticia exacta de la persona a quien se refiera, pero exprese que podrá reconocerla si se le presentare [...] [y] lo mismo se hará cuando el que declare asegure conocer a una persona y haya motivos para sospechar que no la conoce". Si dicha diligencia no se practicara, siendo necesaria, o se desahogare en forma distinta de la prevenida por la ley, hace procedente la reposición del procedimiento en términos de la fracción IV del artículo 160 de la Ley de Amparo.

¹¹⁹ Como ejemplo se cita la tesis aislada sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXXX, noviembre de 2009, página 880, que dice: "AUDIENCIA DE VISTA, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 55 DE LA LEY DE JUSTICIA INTEGRAL PARA ADOLESCENTES DEL ESTADO DE JALISCO. LA OMISIÓN DE CELEBRARLA, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN AL PROCEDIMIENTO QUE AMERITA SU REPOSICIÓN. El adolescente que es sujeto a investigación y proceso, cuenta con la garantía que consagra el numeral 20, apartado A, fracción VI, de la Constitución Federal en su texto anterior a la reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de junio de 2008, consistente en ser juzgado en audiencia pública, misma que regula la Ley de Justicia Integral para Adolescentes del Estado de Jalisco, en su artículo 55, que establece: "Concluido el término de atribución de hechos y conclusión de la defensa, el Juez dictará un acuerdo en que se señale fecha y hora para la celebración de la audiencia de vista y lectura de la resolución definitiva y en dicha audiencia se dictará la resolución correspondiente en la que se les hará saber a las partes el derecho de recurrirla y el término que les asiste [...]"; por tanto, la omisión

"XII. No se faciliten al imputado todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso o se restrinja al imputado y a la defensa el acceso a los registros de investigación cuando el primero esté detenido o se pretenda recibirle declaración o entrevistarle."

Del contenido de la citada hipótesis de violación procesal, se evidencia que comprende un supuesto de negativa para facilitar al inculcado los datos que solicite para su defensa y que estén en el proceso o cuando no se le hagan saber sus derechos, lo que, sin duda, transgrede el derecho fundamental de adecuada defensa.¹²⁰

del Juez natural de celebrar dicha audiencia, constituye una violación de las garantías de defensa del quejoso, porque lo priva de la oportunidad de expresar los argumentos tendientes a favorecer su situación jurídica al juzgador, además de comunicarle los detalles importantes que giran en torno a la infracción que se le atribuye, derecho procesal que conforma uno de los principios rectores de ese sistema integral para adolescentes, como lo es el de "inmediación", que tiene por objeto que las partes le ministren al Juez los elementos que requiere para formular su juicio; de manera que, al no advertirse esa irregularidad por el tribunal de segunda instancia, se infringen las reglas del procedimiento, por lo que el tribunal de amparo debe ordenar su reposición, de conformidad con el artículo 160, fracción IX, de la Ley de Amparo, para efectos de que se verifique dicha audiencia con la presencia de las partes."

¹²⁰ En lo concerniente a tal hipótesis, la Primera Sala del Máximo Órgano Jurisdiccional, al resolver la contracción de tesis 292/2009, dio lugar a la jurisprudencia 117/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXXI, marzo de 2010, página 40 del que es tenor siguiente: "AVERIGUACIÓN PREVIA. PROCEDE QUE EL MINISTERIO PÚBLICO EXPIDA COPIAS DE LAS CONSTANCIAS DE LAS ACTUACIONES, REGISTROS O DICTÁMENES QUE LA INTEGREN Y OBREN EN SU PODER, A SOLICITUD DEL INculpADO O DE SU DEFENSOR, CUANDO EL INdICIADO HAYA COMPARECIDO ANTE ESA AUTORIDAD Y SE RESERVE SU DERECHO A DECLARAR (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 44 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE PUEBLA, VIGENTE HASTA EL 15 DE JULIO DE 2009). Las fracciones VII y IX, en relación con la diversa X, último párrafo, apartado A, del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto anterior a la reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de junio de 2008, prevén en beneficio de todo inculcado sujeto a proceso penal el derecho a una defensa adecuada, lo cual implica que se le faciliten los datos que consten en él y que requiera para defenderse, así como que cuente con un perito en derecho para que lo defienda eficaz y eficientemente; garantía que se amplió a la etapa de averiguación previa, aunque limitándola a los términos y requisitos que establezcan las leyes secundarias; de ahí que los datos que han de proporcionarse al indiciado para su defensa deberán ser acordes con lo dispuesto en las leyes procesales. Ahora bien, el artículo 44 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla, vigente hasta el 15 de julio de 2009, establece que se expedirán constancias de las actuaciones, registros o dictámenes que obren en poder del Ministerio Público, entre otros casos, por solicitud del inculcado o su defensor, cuando ya conste en actuaciones la declaración del inculcado, siempre que resulten indispensables para el ejercicio de un derecho o cumplimiento de obligaciones previstas por la ley y no entorpezca la investigación de los hechos. En ese sentido, procede que la autoridad ministerial expida copias de las referidas constancias a solicitud del inculcado o de su defensor cuando el indiciado se presente o comparezca ante el Ministerio Público, se le hagan saber sus derechos y en relación con los hechos imputados aquél manifieste que se reserva su derecho a declarar, en virtud de que lo hará por escrito. Ello es así, toda vez que la diligencia en la que el probable responsable expresa que se reserva su derecho a declarar —y que ocurre en

"XIII. No se respete al imputado el derecho a contar con una defensa adecuada por abogado que elija libremente desde el momento de su detención, o en caso de que no quiera o no pueda hacerlo, el Juez no le nombre un defensor público, o cuando se impida, restrinja o intervenga la comunicación con su defensor; cuando el imputado sea indígena no se le proporcione la asistencia de un defensor que tenga conocimiento de su lengua y cultura, así como cuando el defensor no comparezca a todos los actos del proceso."

La transgresión a este derecho humano se actualiza cuando no se respete al imputado el derecho a contar con una defensa adecuada, desde el momento de su detención o cuando el imputado declara sin asistencia jurídica de un defensor que tenga el carácter de profesional en derecho, por ser la persona con la capacidad técnica para asesorarlo.¹²¹

Tratándose del citado derecho fundamental de las personas indígenas, el defensor junto con el intérprete con conocimientos de su lengua y cultura son quienes acercan al órgano jurisdiccional con la especificidad cultural del indígena. La Primera

presencia de su defensor y del Ministerio Público—, debe considerarse como "la declaración" a que se refiere el citado artículo 44, el cual, además, no puntualiza que necesaria e ineludiblemente ésta deba versar sobre los hechos imputados. Sostener lo contrario implicaría obligar al inculcado a declarar, soslayando la garantía contenida en el referido artículo 20, apartado A, fracción II, constitucional, que le permite abstenerse de hacerlo.

¹²¹ La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto del referido derecho fundamental, se ha pronunciado en la tesis aislada visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 24, tomo I, noviembre de 2015, página 966, que dice: "DEFENSA TÉCNICA. NO DEBE PRESUMIRSE POR EL HECHO DE QUE SE ASIENTE EN LA DECLARACIÓN MINISTERIAL DE UN INculpADO QUE QUIEN LO ASISTE ES DEFENSOR DE OFICIO, SI NO EXISTE SUSTENTO ALGUNO DE ESA CALIDAD. Esta Primera Sala determina que es violatoria del derecho fundamental de defensa adecuada, la afirmación de que la capacidad técnica para fungir como defensor de oficio debe presumirse por el hecho de que se asiente en la declaración ministerial del inculcado que la persona que lo asiste es defensor de oficio, si no existe sustento alguno de esa calidad, aun cuando la normatividad correspondiente exija como requisito para ejercer esa función que dichos defensores deben contar con la cédula profesional de licenciado en derecho, incluso bajo el argumento de que correspondió a dicha dependencia verificar esa situación, puesto que el cumplimiento de este derecho humano debe quedar total y plenamente acreditado y no sujetarse a presunciones de ninguna especie, aunado a que constituiría una afirmación carente de contenido constitucional el señalar que debe presumirse que una persona es licenciada en derecho, por el hecho de que se afirme que recibió un nombramiento por alguna autoridad."

Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha precisado las modalidades para ejercer ese derecho fundamental.¹²²

Asimismo, la Primera Sala del Máximo Tribunal del país, al resolver la contradicción de tesis 160/2006, consideró que la inasistencia del defensor en la audiencia de vista de segunda instancia vulnera el derecho de defensa adecuada y, por ende, constituye violación a las leyes del procedimiento que pueden trascender al resultado del fallo; lo anterior, dio origen a la jurisprudencia 39/2007.¹²³

¹²² De igual forma, se pronunció sobre la defensa adecuada en tratándose de personas indígenas en la jurisprudencia 61/2013, localizable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 1, tomo I, diciembre de 2013, página 285, del tenor siguiente: "PERSONAS INDÍGENAS. MODALIDADES PARA EJERCER EL DERECHO FUNDAMENTAL DE DEFENSA ADECUADA CONSAGRADO EN EL ARTÍCULO 2o., APARTADO A, FRACCIÓN VIII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Las modalidades para ejercer dicho derecho fundamental. En cuanto al intérprete: 1) La asistencia por intérprete es disponible, pero únicamente por el imputado, lo que le permitiría rechazarla; sin embargo, sólo sería aceptable el rechazo cuando la autoridad ministerial o judicial advierta que el imputado, evidentemente, tiene un desenvolvimiento aceptable sobre el entendimiento en idioma español del procedimiento al que está sujeto y sus consecuencias. La autoridad que conozca del caso deberá asentar constancia de ello en la que tenga intervención un perito intérprete que conozca la lengua y cultura del imputado, que sirva para corroborar su voluntad y lo innecesario de su intervención, apercibido de las consecuencias legales aplicables por la probable generación de un estado de indefensión en contra de aquél. 2) En caso de que no exista renuncia al intérprete, la autoridad ministerial o judicial que conozca del caso deberá constatar que el intérprete efectivamente conoce la lengua y cultura del imputado. Podrá tratarse de un intérprete práctico respaldado por la comunidad indígena o certificado por las instituciones correspondientes; o bien, mediante el uso de tecnologías, se podría implementar la asistencia de intérprete por medio de videoconferencia. En cuanto al defensor: 1) La asistencia por abogado defensor es irrenunciable y podrá ser prestada por instituciones oficiales o a cargo de particulares, a elección del imputado. Esta figura puede reunir, además, la calidad constitucional de que conozca la lengua y cultura del imputado, mas no es un requisito de validez del proceso, ya que también a elección de éste puede ser prescindible esta última calidad. En caso de que el defensor sí cuente con dichos conocimientos, deberá exhibir la constancia que lo avale, cuya autoridad competente para expedir dicha certificación puede ser la Defensoría Pública Federal o estatal, o el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas. 2) En los casos en que el ejercicio del derecho de defensa sea ejercido por defensor oficial o particular que desconozca la lengua y cultura del imputado, la figura del intérprete que sí conoce ambos es insustituible, pues a través de ella se garantiza el pleno conocimiento del imputado sobre la naturaleza y las consecuencias de la acusación; los derechos que le asisten y la comunicación efectiva con su defensor, entre otros."

¹²³ Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXV, mayo de 2007, Novena Época, página 102, que dice: "AUDIENCIA DE VISTA EN SEGUNDA INSTANCIA. SI ANTE LA INASISTENCIA DEL DEFENSOR NOMBRADO POR EL INCUPLADO AQUÉLLA SE CELEBRA CON LA PRESENCIA DEL DEFENSOR PÚBLICO FEDERAL DESIGNADO OFICIOSAMENTE EN EL ACTO DE LA DILIGENCIA POR EL TRIBUNAL DE ALZADA, SE VULNERA LA GARANTÍA DE DEFENSA ADECUADA. De la interpretación del artículo 20, apartado A, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que es necesario hacer saber al inculcado el derecho fundamental a la defensa adecuada para que esté en posibilidad de nombrar al defensor o persona de confianza que lo asista en el proceso, y sólo en el supuesto de que no lo haga, el Juez le designará uno de oficio, constituyendo un complemento de dicha garantía el hecho de que el defensor designado —sea particular

La aludida Sala del Supremo Tribunal, al resolver los amparos directos en revisión 1519/2013, 1520/2013, 2809/2012; 49/2012 y 3535/2012, reiteró que la forma de garantizar el ejercicio eficaz de la defensa adecuada en materia penal, se actualiza cuando el imputado, en todas las etapas procedimentales se encuentra asistido de un defensor que es profesionista en derecho; lo anterior dio origen a la jurisprudencia 26/2015.¹²⁴

o el de oficio— comparezca en todos los actos del proceso. Por su parte, el Código Federal de Procedimientos Penales al regular la tramitación de la segunda instancia, establece que: a) si el apelante fuere el acusado, al admitirse el recurso se le prevendrá para que nombre defensor que lo patrocine en esa etapa procesal; b) a la audiencia de vista deberán asistir el Ministerio Público, el inculcado si estuviere en el lugar y el defensor nombrado, y c) en el caso de que no se hubiere nombrado alguno, el tribunal lo hará de oficio; lo cual pone de manifiesto la importancia de esta audiencia, pues se pretende asegurar que el inculcado esté representado para garantizar su derecho de defensa, ya que de acuerdo con los artículos 373 y 382 de dicho Código, es en la audiencia de vista donde las partes pueden ofrecer pruebas y realizar alegatos verbales. En las relatadas condiciones, se concluye que cuando ante la inasistencia del defensor particular designado por el inculcado a la audiencia de vista en segunda instancia, ésta se celebra con la presencia del defensor público federal, designado oficiosamente en el acto de la diligencia por el tribunal de alzada, se vulnera el derecho fundamental a la defensa adecuada tutelada por el citado precepto constitucional. Ello es así, en primer término, porque al no dar al inculcado la oportunidad de reiterar el nombramiento de defensor o nombrar uno distinto —sobre todo si se considera que, generalmente, el inculcado no comparece a la audiencia de vista en segunda instancia— se le coarta el efectivo ejercicio de dicha garantía, el cual consiste en el derecho de nombrar a la persona que desea lo defienda; y, en segundo lugar, porque de hacerse la designación en el momento mismo en que se celebra la referida audiencia, si bien se asegura la presencia del defensor, no se garantiza la eficacia de la defensa, en la medida en que no se le otorga el tiempo ni los medios para su preparación y alegar en la audiencia u ofrecer pruebas.”.

¹²⁴ Localizable en la *Gaceta al Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 18, tomo 1, mayo de 2015, página 240, de cuyo rubro y texto dicen: “DEFENSA ADECUADA EN MATERIA PENAL. LA FORMA DE GARANTIZAR EL EJERCICIO EFICAZ DE ESTE DERECHO HUMANO SE ACTUALIZA CUANDO EL IMPUTADO, EN TODAS LAS ETAPAS PROCEDIMENTALES EN LAS QUE INTERVIENE, CUENTA CON LA ASISTENCIA JURÍDICA DE UN DEFENSOR QUE ES PROFESIONISTA EN DERECHO. Conforme al parámetro de control de regularidad constitucional, que deriva de la reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011, que se configura por la observancia y aplicación de las normas constitucionales y de fuente internacional en materia de derechos humanos, así como la directriz de interpretación *pro personae*; el artículo 20, apartado A, fracción IX, del referido ordenamiento constitucional, texto anterior a la reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de junio de 2008, debe interpretarse armónicamente con los numerales 8.2, incisos d) y e), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 14.3, incisos b) y d), del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, así como el criterio contenido en la tesis aislada P. XII/2014 (10a.) (*), emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “DEFENSA ADECUADA DEL INCUPLADO EN UN PROCESO PENAL. SE GARANTIZA CUANDO LA PROPORCIONA UNA PERSONA CON CONOCIMIENTOS TÉCNICOS EN DERECHO, SUFICIENTES PARA ACTUAR DILIGENTEMENTE CON EL FIN DE PROTEGER LAS GARANTÍAS PROCESALES DEL ACUSADO Y EVITAR QUE SUS DERECHOS SE VEAN LESIONADOS”, y la propia doctrina de interpretación constitucional generada por esta Primera Sala. Lo anterior, para establecer que el ejercicio eficaz y forma de garantizar el derecho humano de defensa adecuada en materia penal implica que el imputado (*lato sensu*), a fin de garantizar que cuente con una defensa técnica adecuada, debe ser asistido jurídicamente, en todas las etapas procedimentales en las que intervenga, por un defensor que tenga el carácter de profesional en derecho

"XIV. En caso de que el imputado no hable o [no] entienda suficientemente el idioma español o sea sordo o mudo y no se le proporcione la asistencia de un intérprete que le permita acceder plenamente a la jurisdicción del Estado, o que tratándose de personas indígenas no se les proporcione un intérprete que tenga conocimiento de su lengua y cultura."

En relación con ese tema, la Primera Sala del Máximo Tribunal del país determinó que es factible designar intérpretes prácticos para que asistan a un inculcado indígena sujeto a proceso penal en el desahogo de las diligencias, y puesto que en ocasiones la asistencia es inmediata, prevé la posibilidad de que sea un traductor práctico quien lo asista y, a efecto de que esa designación sea jurídicamente aceptable, debe cumplir dos exigencias: a) Que el Estado haya agotado todas las vías posibles para contar con el apoyo de un intérprete oficial o particular, profesional o certificado que conozca la lengua y cultura de la persona a quien va a auxiliar, y b) Que aun tratándose de un traductor práctico, la autoridad tenga elementos para determinar que no solamente conoce la lengua parlante del detenido, sino que también tiene las condiciones para conocer su cosmovisión derivada de la cultura, ya sea porque pertenece a la misma comunidad o porque tiene un referente en relación que le permite conocerlo.¹²⁵

(abogado particular o defensor público); incluso, de ser posible, desde el momento en que acontezca su detención. La exigencia de una defensa técnica encuentra justificación al requerirse una persona que tenga la capacidad técnica para asesorar y apreciar lo que jurídicamente es conveniente para el imputado, a fin de otorgar una real y efectiva asistencia legal que le permita estar en posibilidad de hacer frente a la imputación formulada en su contra. Lo cual no se satisface si la asistencia es proporcionada por cualquier otra persona que no reúna la citada característica, a pesar de ser de la confianza del referido imputado".

¹²⁵ Criterio que sostuvo la citada sala en la jurisprudencia 86/2013, visible el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, libro 24, tomo I, septiembre de 2013, Décima Época, página 808, cuyo rubro y texto dicen: "PERSONAS INDÍGENAS SUJETAS A PROCESO PENAL. ELEMENTOS BÁSICOS QUE DEBEN SATISFACERSE PARA DESIGNAR A UN TRADUCTOR PRÁCTICO, A FIN DE GARANTIZAR EL DERECHO HUMANO DE ACCESO PLENO A LA JURISDICCIÓN. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que es factible designar intérpretes prácticos para que asistan a un inculcado indígena, sujeto a un proceso penal, en el desahogo de las diligencias, ante la problemática compleja de contar con la asistencia inmediata de peritos intérpretes de instituciones públicas o privadas. Sin embargo, ante la relevancia de la intervención de dichos auxiliares, toda vez que de la comunicación efectiva y la transmisión de mensajes depende el ejercicio efectivo del derecho de defensa y la posibilidad de evitar una afectación a la esfera jurídica de sus derechos humanos, los elementos básicos que deben satisfacerse para garantizar la protección del derecho humano de acceso pleno a la jurisdicción del Estado, a fin de considerar jurídicamente aceptable la designación de un traductor práctico que asista en un proceso penal a un inculcado, procesado o sentenciado indígena, configuran el siguiente estándar: a) que

"XV. No se cite al imputado para las diligencias que tenga derecho a presenciar o se haga en forma contraria a la ley, siempre que por ello no comparezca, no se le admita en el acto de la diligencia o se le coarten en ella los derechos que la ley le otorga."

Dicha hipótesis se actualiza cuando para el desahogo de una diligencia en la que tenga que intervenir el imputado no se le haya citado o tal citación se hubiera realizado en domicilio diverso y la audiencia se lleve a cabo sin su presencia; actuar que sin duda quebranta su derecho de defensa.

"XVI. Debiendo ser juzgado por un jurado, no se integre en los términos previstos en la ley o se le juzgue por otro tribunal;

XVII. Se sometan a la decisión del jurado cuestiones de índole distinta a las señaladas por la ley."

Estas dos hipótesis están vinculadas con el presupuesto procesal de competencia de la autoridad jurisdiccional.

Al respecto, cabe destacar que el derecho fundamental al debido proceso contiene como uno de sus elementos la competencia de la autoridad judicial, pero tal aspecto no debe verse únicamente como presupuesto procesal, sino que debe también abordarse desde una perspectiva de derecho fundamental, que implica que el gobernado no podrá ser juzgado sino por el tribunal que esté facultado por la ley para ello.

sea la última medida por adoptar, después de que el Estado agote todas las vías posibles para contar con el apoyo de un intérprete, oficial o particular, profesional o certificado, que conozca la lengua y cultura de la persona a quien va a auxiliar; y, b) que, aun tratándose de un traductor práctico, la autoridad tenga elementos para determinar que no solamente conoce la lengua parlante del detenido, sino que también tiene las condiciones para conocer su cosmovisión derivada de la cultura, ya sea porque pertenece a la misma comunidad o porque tiene un referente de relación que le permite conocerlo. Dichos aspectos pueden corroborarse con el uso de documentos de identificación, la constancia de residencia o el reconocimiento de los órganos de representación de la comunidad indígena sobre su pertenencia al grupo o de alguno con similares características culturales, que pueda informar circunstancias específicas que trasciendan para el ejercicio del derecho de defensa adecuada del inculcado."

En congruencia con lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido¹²⁶ que el debido proceso legal se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos, y dentro de ellos la competencia del Juez o tribunal reviste especial importancia, pues implica el derecho fundamental del individuo en el sentido de que solamente podrá ser juzgado por la autoridad jurisdiccional competente.

"XVIII. No se permita interponer los recursos en los términos que la ley prevea respecto de providencias que afecten partes sustanciales del procedimiento que produzcan indefensión."

Del mismo modo que los ciudadanos tienen el derecho constitucional para defender sus derechos en un proceso, también tienen derecho a acceder a los recursos previstos legalmente para impugnar las resoluciones dictadas, puesto que los recursos son la continuación del proceso y por medio, de éstos se pueden revocar, modificar o confirmar las determinaciones. El derecho a los recursos es de base constitucional porque encuentra su fundamento en los derechos a la tutela judicial efectiva y a la administración de justicia, previstos en el artículo 17 de la Constitución Federal y que también está reconocido por el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual establece la necesidad de que la persona cuente con un recurso sencillo, rápido y efectivo; por ende, la negativa de acceso a los medios de impugnación transgrede las leyes del procedimiento y afectan las defensas al imputado.

"XIX. Al dictarse una sentencia definitiva absolutoria o un auto que se refiera a la libertad del imputado no se hayan respetado, entre otros, los siguientes derechos de la víctima u ofendido del delito:

¹²⁶ *Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Fondo, reparaciones y costas.* Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72. *Caso Ivcher Bronstein vs. Perú. Fondo, reparaciones y costas.* Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74. *Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú. Fondo, reparaciones y costas.* Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71.

a) A que se le proporcione asesoría jurídica y se le informe tanto de los derechos que le asisten como del desarrollo del procedimiento penal;

b) A coadyuvar con el Ministerio Público, a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente tanto en investigación como en el proceso y a que se le permita intervenir en el juicio;

c) Al resguardo de su identidad cuando sean menores de edad o por delitos de violación, secuestro, delincuencia organizada o trata de personas, y cuando a juicio del juzgador sea necesaria su protección, salvo que tal circunstancia derive de la debida salvaguarda de los derechos de la defensa, y

d) A solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos."

Esta hipótesis de violación procesal resulta novedosa, ya que la víctima u ofendido del delito podrán combatir por la vía del amparo directo las sentencias absolutorias o los autos que se refieran a la libertad del imputado únicamente cuando con el dictado de éstas no se hayan respetado los derechos establecidos en los incisos anteriores, tales como los relativos a que se le proporcione asesoría jurídica y se le informe tanto de los derechos que le asistan como del desarrollo del procedimiento penal, entre otros.

"XX. Cuando la sentencia se funde en alguna diligencia cuya nulidad haya sido establecida expresamente por una norma general;"

Esta hipótesis se refiere al contenido de un fallo que se sustente en una diligencia cuya nulidad esté considerada por una norma general.¹²⁷

¹²⁷ De manera ilustrativa, se cita la tesis aislada sostenida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo 14, octubre de 2001, página 1213, que dice: "VIOLACIÓN A LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO PENAL. SE CONSTITUYE AL TOMAR EN CUENTA EN LA SENTENCIA UNA DILIGENCIA QUE LA LEY DECLARE NULA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO). El artículo 321 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de México, abrogado,

"XXI. Cuando seguido el proceso por el delito determinado en el auto de vinculación a proceso, el quejoso hubiese sido sentenciado por diverso delito.

No se considerará que el delito es diverso cuando el que se exprese en la sentencia sólo difiera en grado del que haya sido materia del proceso, ni cuando se refiera a los mismos hechos materiales que fueron objeto de la investigación, siempre que, en este último caso, el Ministerio Público haya formulado conclusiones acusatorias cambiando la clasificación del delito hecha en el auto de vinculación a proceso, y el quejoso hubiese sido oído en defensa sobre la nueva clasificación, durante el juicio."

En relación con el primer párrafo de esa fracción, podemos considerar que tanto el auto de formal prisión como el de vinculación a proceso, constituyen el mandamiento de autoridad judicial, en el cual se fija la litis del proceso penal, y a partir de su emisión, el juicio se seguirá forzosamente respecto del ilícito señalado por él, y no por otro; por ende, se está en presencia del citado supuesto de violación cuando, seguido el proceso por el delito determinado en las citadas resoluciones, el imputado fuere sentenciado por uno diverso; puesto que la norma prohíbe a la autoridad jurisdiccional variar en la sentencia hechos que fueron materia de la acusación y por los cuales se procesó al sentenciado.

establecía que cuando el tribunal de apelación encontrara que hubo violación manifiesta del procedimiento, que haya dejado sin defensa al procesado, y que sólo por torpeza o negligencia de su defensor no fue combatido debidamente, podría suplir la deficiencia y ordenar se repusiera dicho procedimiento; asimismo, el diverso 322 del invocado cuerpo legal precisaba que habría lugar a la reposición del procedimiento por alguna de las siguientes causas: "[...] X. Por haberse tenido en cuenta en la sentencia una diligencia que la ley declare expresamente que es nula.". Por su parte, el artículo 18 del mismo ordenamiento establecía, entre otras cosas, que el inculpado, el ofendido, los peritos, los testigos y quienes intervinieran en las actuaciones por cualquier causa firmarían al calce del acta en que consten las diligencias en que tomaron parte y al margen de cada una de las hojas donde se asiente aquélla, así como que si no quisieran o no pudiesen firmar o imprimir su dactilograma, se haría constar el motivo. De igual manera, el artículo 160 de la Ley de Amparo establece que en los juicios del orden penal se considerarán violadas las leyes del procedimiento, de manera que su infracción afecte a las defensas del quejoso: "[...] XV. Cuando la sentencia se funde en alguna diligencia cuya nulidad establezca la ley expresamente"; por lo que si de las diligencias de careos celebradas entre los agentes de la Policía Judicial del Estado y el quejoso se advierte que sólo firmaron al margen y al calce de las mismas los elementos policiacos y no el activo, sin que se haya hecho constar el motivo por el cual el impetrante no había firmado o impreso su dactilograma y esas diligencias fueron tomadas en consideración para tener por acreditada la plena responsabilidad del quejoso, en la comisión del delito atribuido, ello se traduce en una violación a las leyes del procedimiento penal que afecta las defensas del peticionario de garantías".

Por su parte, el segundo párrafo contiene una aclaración sobre el principio *non bis in idem* relacionada con el caso en que el delito exclusivamente difiere en el grado, o cuando, siendo los mismos hechos materiales, la sentencia reclasifica el tipo, siempre que hubiese conclusiones acusatorias del Ministerio Público en las que cambie la clasificación original y el quejoso hubiera sido oído en defensa sobre la nueva clasificación, durante el juicio.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estimó que no se considerará que el procesado ha sido condenado por un delito diverso cuando: a) el que se expresa en la sentencia reclamada sólo difiera en grado que haya sido materia del proceso, lo que implica que, de *motu proprio*, la autoridad responsable puede condenar al procesado con base en la misma descripción típica por la cual fue acusado por el Ministerio Público, pero con alguna variante, siempre que represente un beneficio para el reo, por ejemplo cuando el delito no es complementado sino básico, cuando se desincorpore la calificativa o modificativa, se considere delito tentado y no consumado, igualmente cuando se cometa en grado de culpa y no de dolo, y b) si el Ministerio Público formuló conclusiones acusatorias que cambian la clasificación jurídica de los hechos delictivos, con base en la cual se dictó el auto de formal prisión o de vinculación a proceso, siempre que el sentenciado hubiera sido oído durante el juicio sobre la nueva clasificación.¹²⁸

¹²⁸ En lo conducente se cita la tesis aislada de la sala antedicha, localizable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 4, tomo I, marzo de 2014, página 555, que dice: "RECLASIFICACIÓN DEL DELITO EN EL PROCESO PENAL (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 160, FRACCIÓN XVI, DE LA LEY DE AMPARO VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013). Del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto anterior a la reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de junio de 2008, deriva que el auto de formal prisión es el mandamiento de autoridad judicial que fija la litis del proceso penal, por lo que a partir de su dictado, el juicio se seguirá forzosamente por el delito señalado en él. Por su parte, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado que el concepto "delito" se refiere preponderantemente "al conjunto de hechos materia de la consignación"; por ello, durante el proceso penal es factible cambiar la clasificación legal de los hechos por la que técnicamente corresponda, siempre que no exista variación de los mismos y se respeten los derechos fundamentales de audiencia, legalidad y seguridad jurídica del procesado, reconocidos por los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal. En ese sentido, el artículo 160, fracción XVI, de la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013, al prever que en los juicios del orden penal se considerarán violadas las leyes del procedimiento, de forma que su infracción afecte a las defensas del quejoso, cuando seguido el proceso por el delito determinado en el auto de formal prisión, aquél fuere sentenciado por diverso delito, debe entenderse como la prohibición dirigida a la autoridad juzgadora responsable de

variar en la sentencia los hechos que fueron materia de la acusación, por los cuales se procesó al sentenciado. Ahora bien, el citado numeral también dispone que no se considerará que el procesado ha sido sentenciado por un delito diverso, cuando: a) el que se exprese en la sentencia reclamada sólo difiera en grado del que haya sido materia del proceso, lo que implica que, de *motu proprio*, la autoridad responsable puede condenar al procesado con base en la misma descripción típica por la cual fue acusado por el Ministerio Público, pero con alguna variante, siempre que represente un beneficio para el reo, por ejemplo, cuando el delito no es complementado sino básico, se desincorpore una calificativa o modificativa, se considere delito tentado y no consumado, o se cometa en grado de culpa y no de dolo, y b) si el Ministerio Público formuló conclusiones acusatorias que cambian la clasificación jurídica de los hechos delictivos, con base en la cual se dictó el auto de formal prisión, siempre que el sentenciado hubiese sido oído durante el juicio sobre la nueva clasificación del delito. Por tanto, la autoridad judicial responsable no puede variar en la sentencia y de *motu proprio*, la apreciación técnica del hecho delictivo, porque ello impediría que el sentenciado pudiera defenderse de la nueva imputación surgida a partir de la sentencia condenatoria y, por ende, se vulnerarían sus derechos fundamentales de audiencia, legalidad y seguridad jurídica, impartición de justicia imparcial y defensa adecuada, reconocidos en los artículos 14, 16, 17 y 20, apartado A, fracción IX, constitucionales, en su texto anterior a la reforma citada; además, implicaría que el Juez se convirtiera en órgano acusador, en clara transgresión al principio de división de poderes". Criterio que sostuvo la misma Sala en la jurisprudencia 164/2006, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXII, junio de 2006, página 11, del que dice: "DELITO CONTRA LA SALUD EN SU MODALIDAD DE POSESIÓN, PREVISTO EN EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 195 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL. PARA QUE SE ACTUALICE, TANTO EL MINISTERIO PÚBLICO COMO EL JUZGADOR, DEBEN PRECISAR CUÁL DE LAS CONDUCTAS DESCRITAS EN EL DIVERSO NUMERAL 194 DE DICHO CÓDIGO PRETENDÍA REALIZAR EL SUJETO ACTIVO CON EL NARCÓTICO ASEGURADO. Tanto el agente del Ministerio Público como el juzgador están constreñidos a precisar cuál conducta de las descritas en el artículo 194 del Código Penal Federal pretendía realizar el sujeto activo del delito, tratándose del reprochable previsto en el primer párrafo del artículo 195 de dicho Código —delito contra la salud en su modalidad de posesión de estupefacientes—, en acatamiento a la garantía contenida en la fracción III del apartado A del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; toda vez que si dicha finalidad constituye un elemento subjetivo del tipo penal, debe informarse al inculpado el delito que se le atribuye; de ahí que deba especificarse cuál conducta de las descritas en el diverso artículo 194 pretendía realizar el activo, ya que sin dicho elemento no se actualiza el tipo penal referido, sino uno diverso. En efecto, el pronunciamiento del agente del Ministerio Público al formular su acusación y del Juez del proceso al dictar sentencia en relación con el elemento subjetivo mencionado es de gran trascendencia, porque ello provocará que en aquellos casos en que no encuentren elementos probatorios suficientes para determinar tal circunstancia, y cuando la cantidad del narcótico asegurado así lo permita, puedan imponerse las penas atenuadas previstas en el artículo 195 bis del citado Código y conceder los beneficios sustitutivos procedentes". Igualmente, la jurisprudencia 39/2010, localizable en el *Semanario*, Novena Época, tomo XXXII, julio de 2010, página 185, que dice: "DELITO CONTRA LA SALUD. SI DURANTE EL PROCEDIMIENTO SE ADVIERTE QUE SE ESTÁ SIGUIENDO POR EL DELITO DE TENTATIVA DE SUMINISTRO Y NO POR EL DE POSESIÓN CON FINES DE SUMINISTRO, DEBE HACERSE LA RECLASIFICACIÓN CORRESPONDIENTE Y NO ORDENARSE LA LIBERTAD DEL INculpADO. En el caso de que el sujeto activo se presente en un centro de reclusión con el fin de hacer llegar a un interno algún narcótico de los previstos en el artículo 193 del Código Penal Federal, sin que logre su objetivo por causas ajenas a su voluntad, el delito que se tipifica es el de posesión con fines de suministro establecido en el artículo 195 del Código Penal Federal y no el de suministro genérico en grado de tentativa contenido en la fracción I del artículo 194 en relación con el numeral 12, ambos del propio ordenamiento; sin embargo, ello no conlleva a concluir que por esa razón, ante un proceso en donde no se haya emitido sentencia ejecutoriada seguido por el delito de tentativa de suministro deba decretarse la libertad a favor del procesado, sino que al tratarse de los mismos hechos y en atención al principio de mayor beneficio, lo conducente es dictar orden de aprehensión, auto de formal prisión, o en su caso sentencia, según el estado procesal de que se trate, por el delito de posesión con fines de suministro que es el que realmente se actualiza, sin que ello menoscabe las garantías del inculpado, pues esto no implica una variación del delito contra la salud, sino una modalidad diversa por especialización, aunado a que tal reclasificación le resulta más benéfica en tanto que su punibilidad es menor."

"XXII. Se trate de casos análogos a las fracciones anteriores a juicio del órgano jurisdiccional de amparo."

La fracción XXII del artículo 173 de la Ley de Amparo vigente prevé todas aquellas violaciones procesales similares a las contenidas en las fracciones antes analizadas del mismo numeral, pero que no encuadren con exactitud en ellas mismas.

V. CONCLUSIONES

1. La evolución histórica del juicio de amparo revela que en sus inicios, a mediados del siglo XIX, se erigió como un medio de control parcial de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exclusivamente de los primeros 29 artículos, que contenían las denominadas garantías individuales y los relativos a la competencia de la Federación y la de los Estados.

El juicio de amparo *judicial*, que es aquel que se promueve contra los actos que emiten las autoridades jurisdiccionales, fue consecuencia de un error técnico de redacción en la Constitución de 1857, específicamente en el artículo 14 que establecía la obligación de dictar las sentencias conforme a leyes "exactamente" aplicables. Al error anterior se sumó el ingenio de los litigantes de la época y la práctica jurisdiccional. Más tarde el criterio se consolidó con la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo de Miguel Vega, que declaró implícitamente la inconstitucionalidad del artículo 8o. de la Ley de Amparo de 1869, que prohibía el amparo judicial. Finalmente, la Ley de Amparo de 1882 declaró en definitiva la procedencia del amparo judicial, que pasó de ser un medio de control parcial de la Constitución a un medio de control de toda la Constitución y de la legalidad por medio del amparo judicial y de posteriores ampliaciones por vía de interpretación de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente.

2. A partir del marco constitucional, convencional y legal derivado de las reformas de 2011 y 2013, la naturaleza del juicio de amparo, como medio de control constitucional y de toda la legalidad, no sólo se mantuvo sino que se fortaleció mediante

su actualización a fin de lograr la protección más amplia y efectiva de los derechos de las personas para hacer posible su defensa ante los actos arbitrarios de todas las autoridades, entre las que se incluyen, además de las correspondientes a los poderes Ejecutivo y Legislativo, que desde el origen del juicio de amparo fueron señaladas como autoridades responsables, también a las autoridades del Poder Judicial y, en general, contra todos los órganos de naturaleza formal y materialmente jurisdiccionales.

3. Para impugnar una violación procesal contenida dentro de un juicio, mediante el amparo directo o indirecto, deberá atenderse a su naturaleza. Si sus efectos o consecuencias trastocan los derechos sustantivos del gobernado, el acto reclamado será impugnado por medio del juicio de amparo indirecto, y tratándose de una violación a derechos adjetivos o procesales, la vía procedente será, en su momento oportuno, el amparo directo.

4. El tema de la procedencia de la vía del juicio de amparo para combatir violaciones procesales en función de la afectación de derechos sustantivos o adjetivos ha sido definido por interpretaciones jurisprudenciales, que han cambiado en no pocas ocasiones, dando significados diferentes a la expresión "imposible reparación del acto reclamado", porque en muchas ocasiones, aun cuando parecía que se trataba de violaciones procesales impugnables a partir del juicio de amparo directo, se llegó a considerar que por las circunstancias particulares, las violaciones procesales debían considerarse superiores o de grado predominante, para elevarlas a rango de imposible reparación, y hacer procedente al amparo indirecto.

5. El criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que prevalecía, en el sentido de que era factible la impugnación por vía del juicio de amparo indirecto contra violaciones procesales que afectaran derechos adjetivos de manera relevante o en grado superior, perdió vigencia con la Ley de Amparo que nos rige.

6. La actual Ley de Amparo establece un sistema de preparación de la impugnación de las violaciones procesales más simple y efectivo, en virtud de que únicamente exige como condición que previamente al juicio de amparo directo, en el

procedimiento del que deriva la sentencia reclamada en la que ocurrió la violación, se hagan valer los medios de defensa previstos en las leyes ordinarias, para combatir esas violaciones y no la reiteración del agravio en la segunda instancia, cuando se apela de la sentencia definitiva.

7. Sin embargo, la Ley de Amparo incorpora una nueva carga procesal para el quejoso, consistente en que en la primera demanda de amparo principal o, en su caso, en el amparo adhesivo, haga valer todas las violaciones procesales que estime se cometieron, pues de lo contrario la ley presume que las ha consentido, con la consecuencia de que si no fueron planteadas en ese primer amparo, ni el Tribunal Colegiado las invocó de oficio, ya no podrán ser materia de concepto de violación, ni de estudio oficioso en el segundo o posterior juicio de amparo que promueva el mismo quejoso, tal como lo prevé el artículo 174 de la Ley de Amparo vigente. En la práctica jurisdiccional se observaba, en muchos casos de amparo directo, que con motivo de la impugnación de una sentencia dictada en cumplimiento de una ejecutoria de un amparo anterior, el quejoso planteaba violaciones que desde el primer amparo podía haber hecho valer y no lo hacía, lo que se traducía en un entorpecimiento para la administración de justicia, por lo que la innovación de la norma que ahora limita la impugnación de una sentencia definitiva a dos juicios de amparo directo parece acoger el principio de certeza jurídica.

8. El concepto de violaciones procesales de imposible y posible reparación ha estado en función de las distintas épocas de la vida del juicio de amparo, toda vez que el texto legal que regula su procedencia en amparo indirecto y directo, en lo referente a esas violaciones, ha cambiado, al igual que los criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que han sido numerosos respecto de la ley anterior, y que siguen interpretando las mismas normas. Por ahora, el texto legal define y limita el concepto de actos de imposible reparación, únicamente a la afectación de derechos sustanciales y no de derechos adjetivos, procediendo en el primer caso el juicio de amparo indirecto, y en el segundo, el directo.

9. Dentro de la preparación de la impugnación de violaciones procesales, la actual regulación adjetiva en materia de amparo directo resulta más benéfica respecto de ciertas materias y grupos sensibles porque exenta de tal obligación de agotar esos medios de defensa durante la tramitación del juicio, en aquellos en los que se controvierten cuestiones de interés público o se trata de quejosos que pertenecen a grupos vulnerables. Las hipótesis se actualizan cuando el acto reclamado afecta:

- Derechos de menores o incapaces;
- Al estado civil;
- Al orden o la estabilidad de la familia;
- Ejidatarios, comuneros, trabajadores, núcleos de población ejidal o comunal, o
- Quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para emprender un juicio, ni en los de naturaleza penal promovidos por el inculpado, y
- Cuando se alegue que la ley aplicada o que se debió aplicar en el acto procesal es contraria a la Constitución o a los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

10. La impugnación de violaciones *in procedendo*, mediante juicio de amparo directo, por lo que respecta al concepto de actos de posible e imposible reparación, en los juicios de amparo iniciados con anterioridad a la vigencia de la Ley de Amparo de 2013, será analizada conforme a las disposiciones aplicables vigentes al momento de su inicio, y la jurisprudencia integrada conforme a la anterior ley reglamentaria, continuará rigiendo en lo que no se oponga a aquélla, en los términos de los artículos tercero y sexto transitorios de la actual ley.

11. En la regulación del amparo directo en materia penal, aparece como forma novedosa el derecho de la víctima u ofendido del delito para combatir por esta vía las sentencias absolutorias o los autos que se refieran a la libertad del imputado, pero únicamente cuando con el dictado de éstas no se hayan respetado los derechos que establece la fracción XIX del ordinal 173 de la ley de la materia, tales como lo relativo a que se le proporcione asesoría jurídica y se le informe tanto de los derechos que le asistan como del desarrollo del procedimiento penal, entre otras.

12. La Ley de Amparo precisa que en materia penal, el juicio se inicia con el auto de vinculación a proceso, lo que permite ubicar con claridad los actos anteriores, los posteriores y los emitidos dentro de juicio.

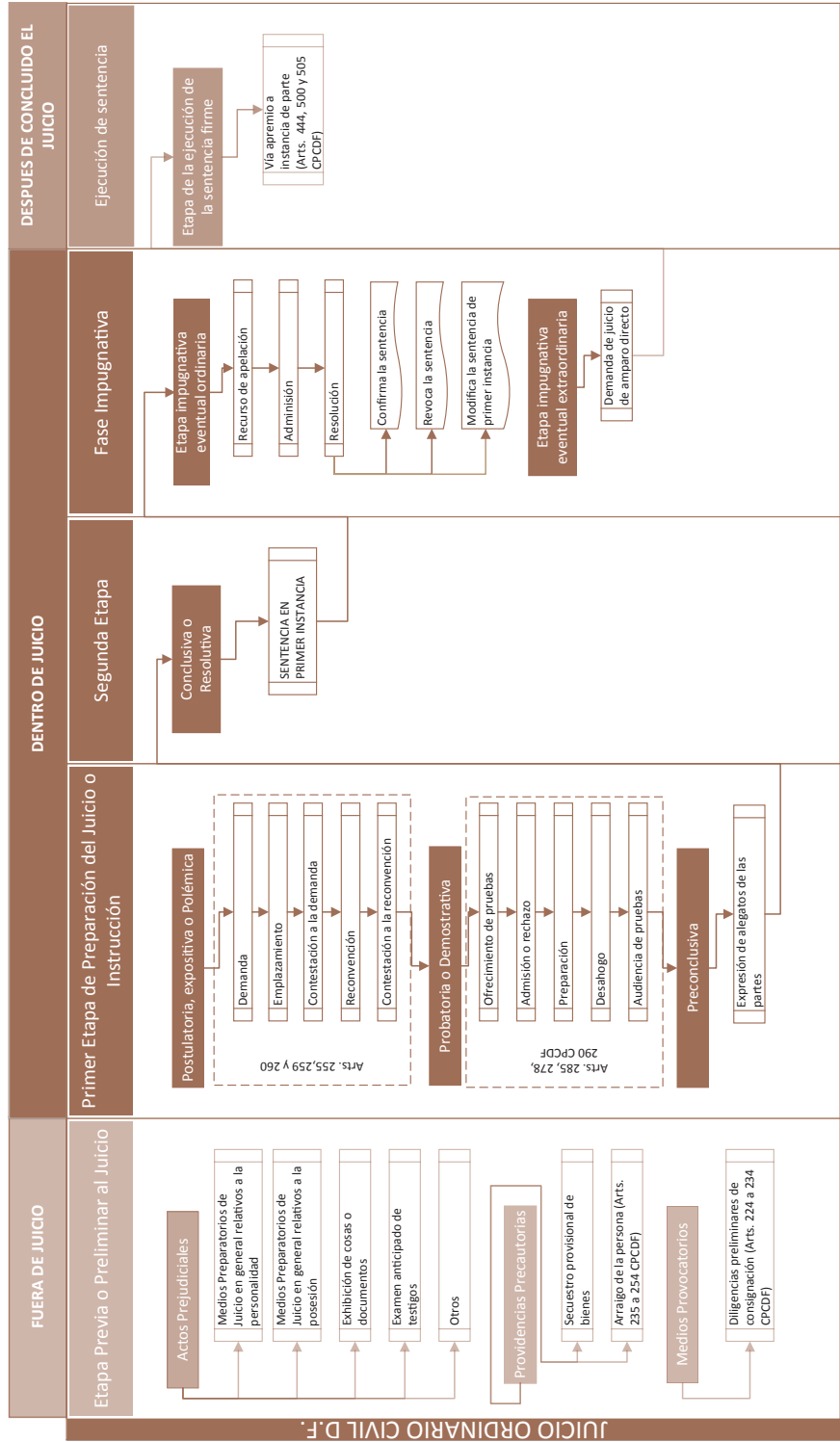
13. El 173 de Ley de Amparo contiene una lista de hipótesis de violaciones procesales en el proceso penal acusatorio, que buscan dar una protección más amplia en materia del derecho fundamental del debido proceso.

14. La reforma constitucional en materia de amparo (6 de junio de 2011), vinculada con la reforma penal (18 de junio de 2008) y la reforma en materia de derechos humanos (10 de junio de 2011), así como la ley reglamentaria (2 de abril de 2013) representa un cambio de paradigma en el sistema jurídico nacional y una nueva forma de administrar justicia.

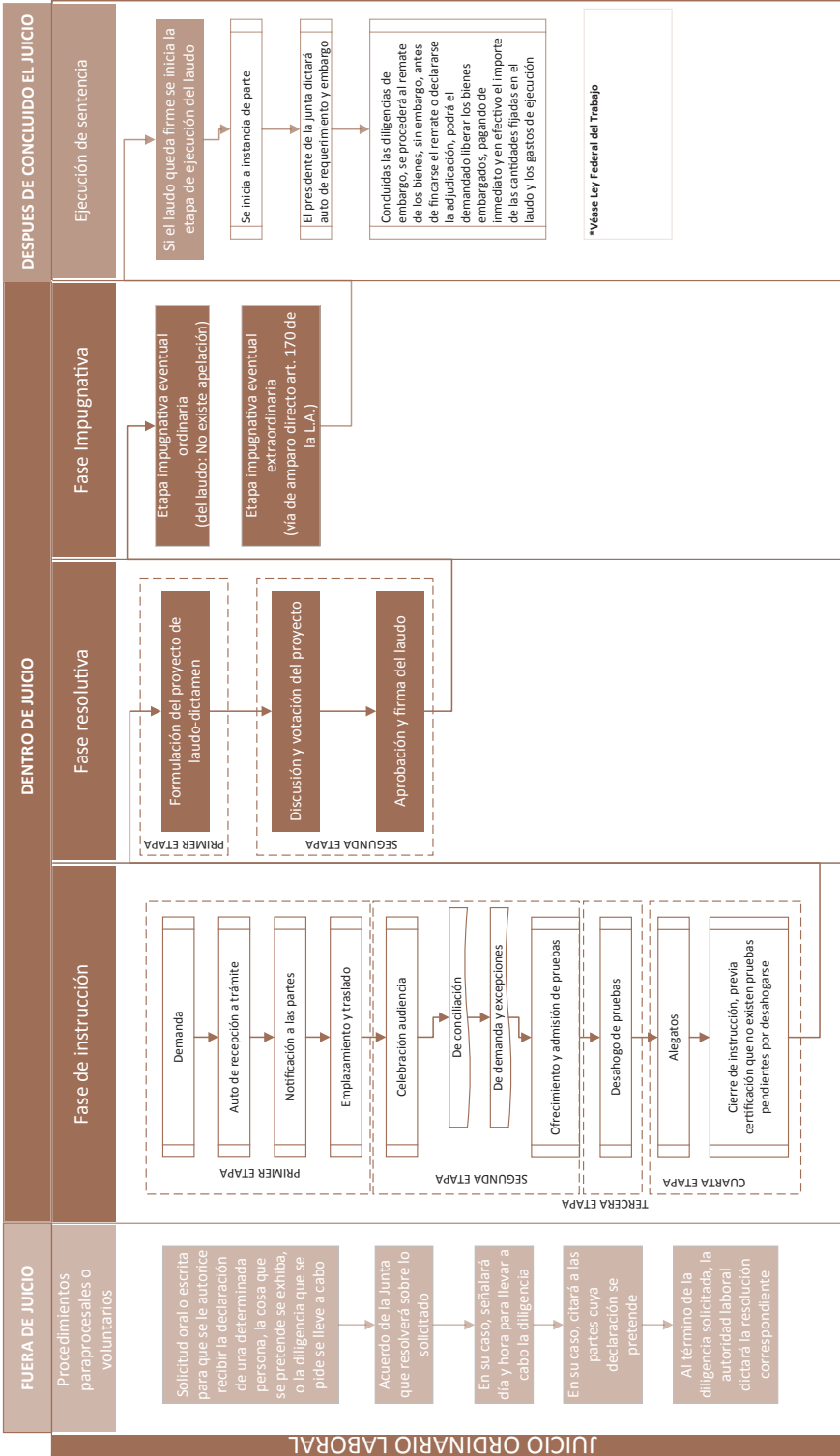
VI. ANEXOS

Algunos cuadros representativos de las diversas etapas en juicio de origen, en las que se podrían presentar violaciones judiciales *in procedendo*.

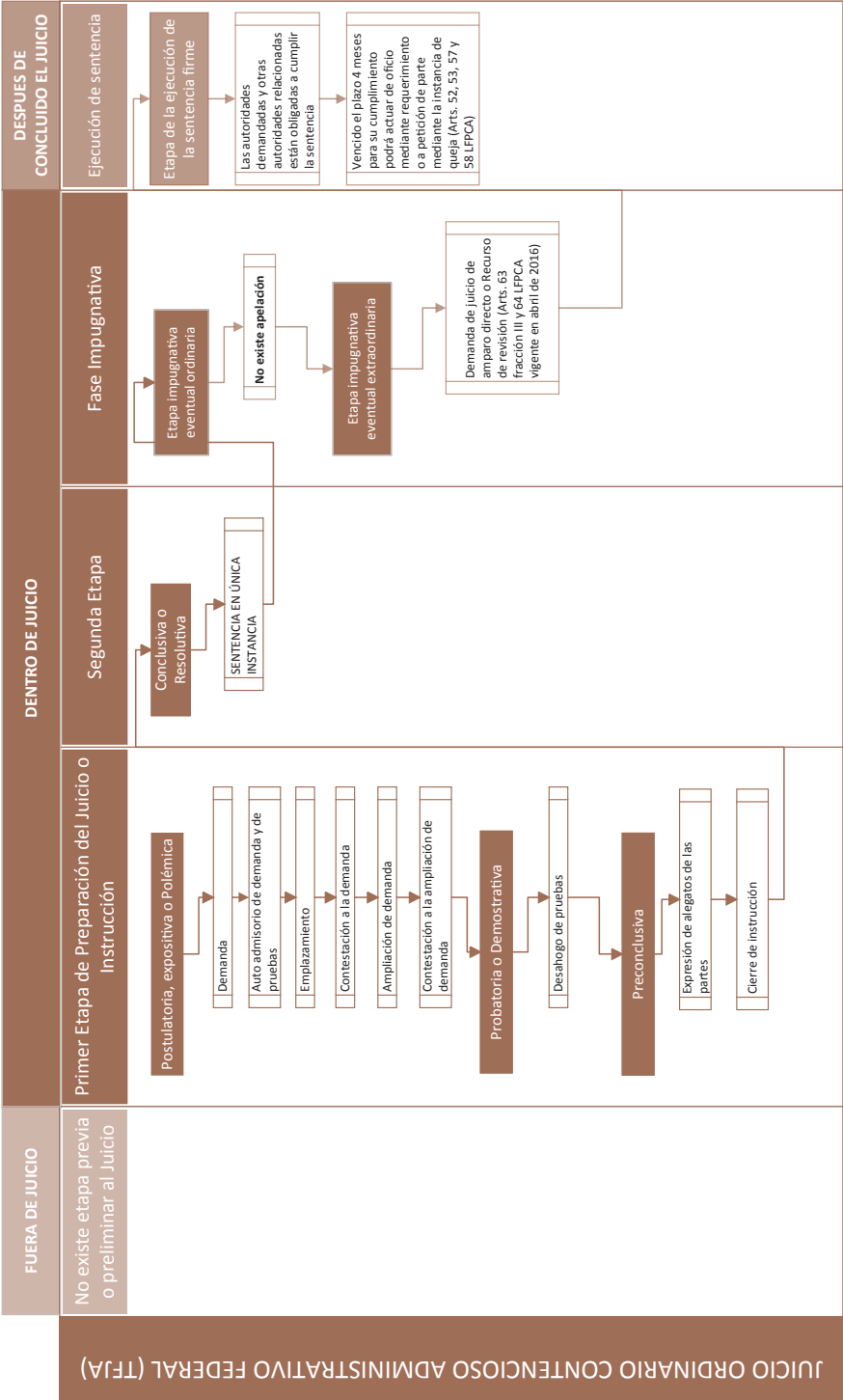
Cuadro 1. Juicio Ordinario Civil D.F.



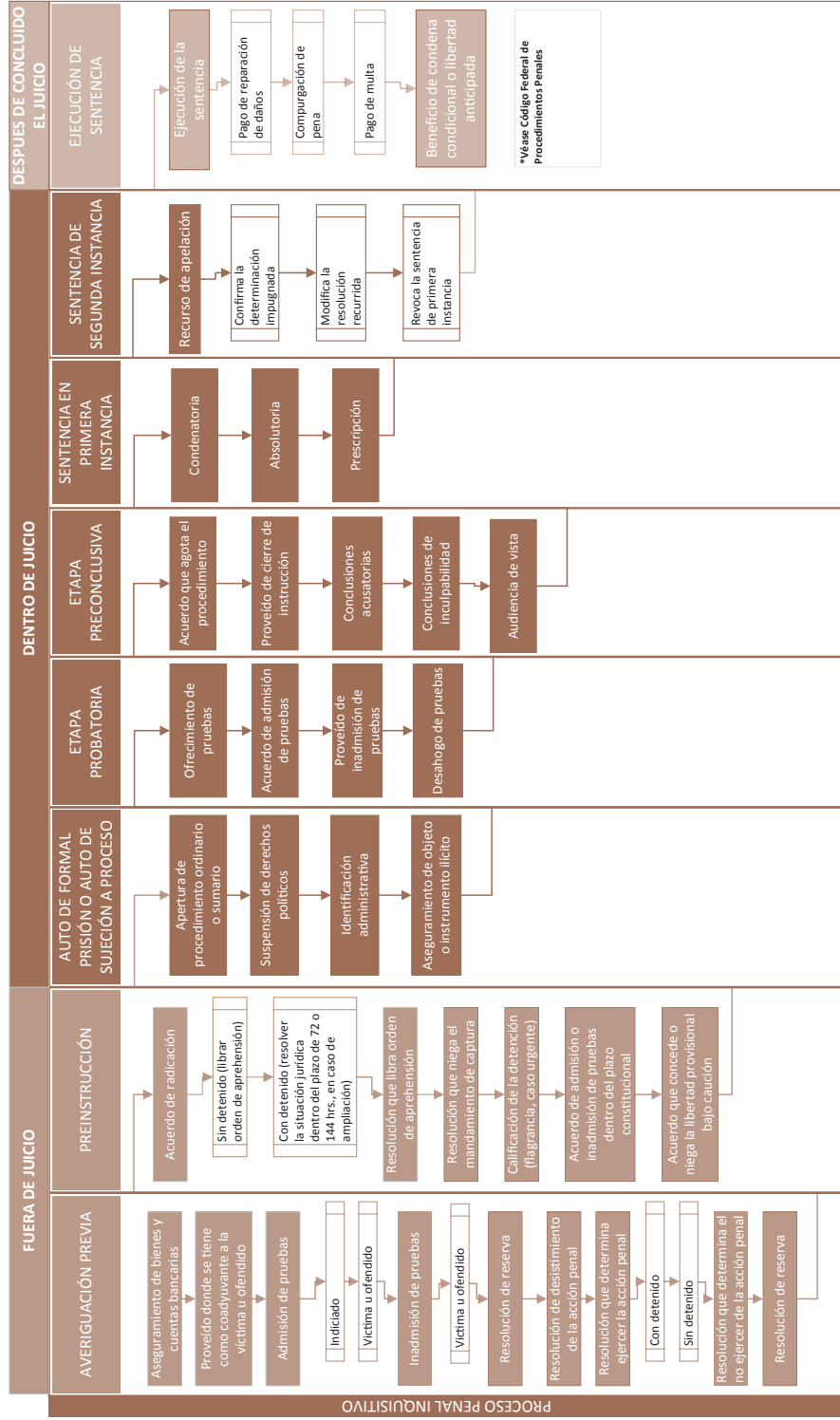
Cuadro 2. Juicio Ordinario Laboral.



Cuadro 3. Juicio Ordinario Contencioso Administrativo Federal (TFJA).

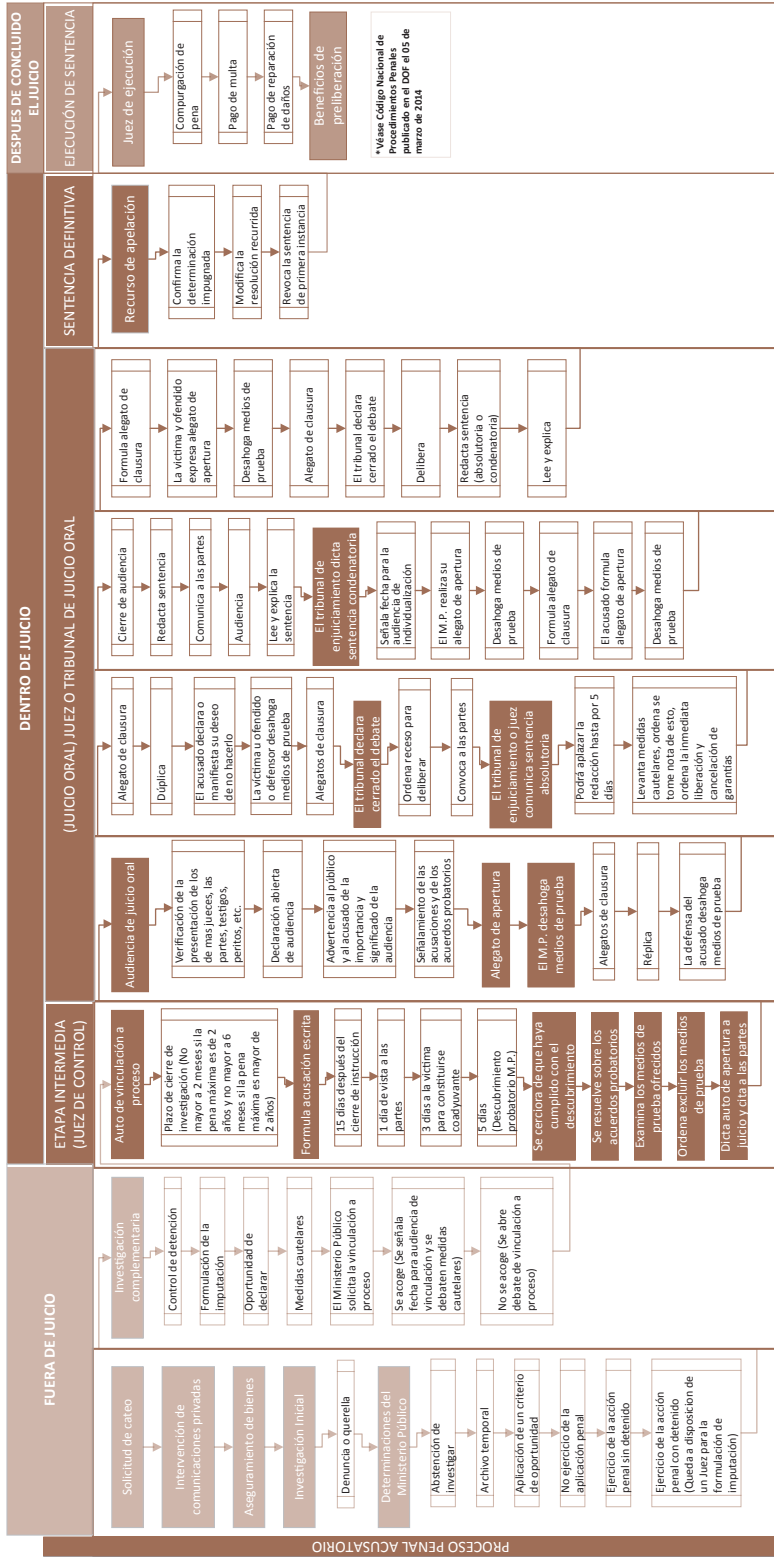


Cuadro 4. Proceso Penal Inquisitivo.



*Véase Código Federal de Procedimientos Penales

Cuadro 5. Proceso Penal Acusatorio.



La adhesión

al juicio de amparo directo

MAURO MIGUEL REYES ZAPATA*

* Magistrado de Circuito.

Sumario

I. Concepto. II. Dos juicios de amparo. III. Identidad de los actos reclamados. IV. La adhesión y la apelación. V. Código de Justiniano. VI. Sistema de "personalidad" frente al de "comunidad" en el recurso de apelación. VII. Decaimiento de la Ley 39 del Código "*de appellationibus...*". VIII. La influencia del Conde de la Cañada. IX. La adhesión a la apelación en la codificación española. X. Adhesión a la apelación como consecuencia del decaimiento de la Ley *Ampliozem*. XI. La adhesión a la apelación en México. XII. La distorsión de la concepción de la adhesión a la apelación en la doctrina mexicana. XIII. La adhesión en el juicio de amparo directo. XIV. Proyecto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. XV. Presupuestos de la adhesión al juicio de amparo directo. XVI. Sujetos en la adhesión al juicio de amparo directo. XVII. Materia de la adhesión al juicio de amparo directo. XVIII. Preparación de la impugnación de violaciones a las leyes del procedimiento. XIX. Apelación adhesiva e impugnación a las violaciones a las leyes del procedimiento. XX. Trámite del juicio de amparo adhesivo. XXI. Suplencia en los conceptos de violación deficientes. XXII. Epílogo.

I. CONCEPTO

Del artículo 182 de la Ley de Amparo es posible extraer el concepto del tema sobre el que versa el presente trabajo.

De conformidad con dicho precepto, el juicio de amparo directo adhesivo es el promovido fuera del plazo ordinario, dentro de la instancia iniciada con la demanda de un distinto juicio de amparo directo, admitida previamente, lo que permite que ambos juicios, en los que se reclama idéntico acto, se tramiten en un único expediente y se resuelvan en una sola sentencia, con la particularidad de que a través de ese juicio tardío, subordinado al principal, el adherente está en aptitud de:

- a) Fortalecer o reforzar las consideraciones que sustenten el acto reclamado, o
- b) Impugnar las violaciones a las leyes rectoras del procedimiento, que hayan afectado sus defensas, trascendiendo al resultado de la resolución reclamada, o

- c) Impugnar las consideraciones de la propia resolución que fundamenten algún punto de la decisión que le cause perjuicio.¹

II. DOS JUICIOS DE AMPARO

Para que pueda producirse la adhesión al juicio de amparo es indispensable que existan dos juicios, a saber:

- a) El promovido en el plazo ordinario y
- b) El hecho valer tardíamente.

El primero es independiente y autónomo, porque sirve de base para el inicio de una instancia, cuyo desenvolvimiento para llegar a la fase de sentencia, no depende de circunstancias ajenas al trámite normal previsto en la ley. Por estas características suele llamársele también juicio principal.

En cambio, el juicio instaurado tardíamente es subordinado, porque para que exista es menester que haya sido promovido antes un juicio distinto, en el que la demanda se haya admitido. El surgimiento del segundo juicio está sujeto a la vigencia de la instancia que nació gracias a la admisión de la demanda del juicio previo.

Debido a que la demanda presentada tardíamente surte todos sus efectos en una instancia ya iniciada, la subsistencia de esos efectos dependen de la vigencia de la instancia en la que se desenvuelven.

En virtud de esa subordinación, si por ejemplo, el quejoso del juicio principal desiste de la acción que provoca el fin de la instancia, la desaparición de ésta genera la consecuencia de que finalice anticipadamente el juicio adhesivo.

¹ El texto de este inciso se encuentra en el quinto párrafo del artículo 182 de la Ley de Amparo; pero la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha suprimido este importante efecto de la adhesión al juicio de amparo, según se verá más adelante.

La subordinación se advierte también en el sentido de las resoluciones de los juicios, porque, como se verá con más detalle en párrafos posteriores, por regla general, lo decidido en el proceso principal influye en el subordinado.

III. IDENTIDAD DE ACTOS RECLAMADOS

De conformidad con el artículo 170 de la Ley de Amparo, en el juicio de amparo directo es admisible impugnar dos clases de actos reclamados: las sentencias definitivas (los laudos en la materia de trabajo) y las resoluciones que pongan fin al juicio. Estos actos los dictan tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo.

La propia disposición prevé que la impugnación puede dirigirse directamente en contra de las pretendidas violaciones cometidas en esos actos, o bien, contra las infracciones que, cometidas durante el curso del proceso, afectan las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.

Quien se adhiere a la instancia iniciada por una demanda admitida previamente, lo hace mediante la promoción de un juicio de amparo, que se diferencia del primero, entre otras cuestiones particulares en que se hace valer tardíamente.

Debe tenerse en cuenta que la última parte del artículo 182 de la Ley de Amparo prevé que la presentación y el trámite del juicio de amparo adhesivo se regirá, en lo conducente, por lo dispuesto para el juicio principal.

Se está entonces en presencia de dos juicios de amparo instaurados por distintos sujetos; pero dirigidos en contra de los mismos actos reclamados, en los que cabe exponer conceptos de violación contra conculcaciones que se dicen cometidas en el dictado de la sentencia, laudo o resolución que puso fin al juicio, o bien, contra infracciones a las leyes rectoras del procedimiento.

Como el referido artículo 182 dispone también que esos distintos juicios se tramiten en un solo expediente y se decidan en una sola sentencia, se advierte que lo regulado en la ley es una acumulación de pretensiones.

La primera ventaja que proporciona esta acumulación de pretensiones es que se disminuye la posibilidad de que en esos juicios se pronuncien sentencias contradictorias.

Por otra parte, el órgano jurisdiccional resolutor se encuentra en aptitud de examinar de manera completa los planteamientos formulados en ambos juicios, con lo cual se puede alcanzar el fin previsto en el último párrafo del citado artículo 182 consistente, en resolver integralmente el asunto para evitar, en lo posible, la prolongación de la controversia.

IV. LA ADHESIÓN Y LA APELACIÓN

Ninguna duda cabe acerca de que el antecedente de la adhesión al juicio de amparo directo se encuentra en la adhesión a la apelación regulada en las legislaciones procesales con distintos enfoques.

Para que exista apelación debe haber sido dictada una sentencia de primera instancia. Ese fallo puede tener varias modalidades. Se anticipa que la importancia de la adhesión se hace patente cuando la sentencia del Juez *a quo* resuelve sobre varias pretensiones, o bien, resuelve una sola que admite ser dividida en partes. Lo fundamental en estos casos es que el sentido de la resolución dictada no es absolutamente estimatorio, porque se acoge solamente parte de la pretensión.

Esta situación ha sido descrita por autores como Carnelutti,² quien sobre la base de la manera en que se produce el vencimiento hace las siguientes clasificaciones:

Vencimiento simple, cuando es una sola la parte que ha sido vencida en el juicio. En cambio, cuando sucumbe más de una parte se dice que hay vencimiento

² Carnelutti, Francesco, *Sistema de derecho procesal civil*, trad. de Niceto Alcalá-Zamora y Castillo y Santiago Sentís Melendo, Buenos Aires, Argentina, UTHEA, 1944, p. 645.

múltiple. Esta última clase de vencimiento tiene a su vez dos vertientes, que se pueden llamar vencimiento paralelo y vencimiento recíproco.

En el vencimiento paralelo se afectan los intereses idénticos de varias partes. Apunta Carnelutti que esta hipótesis se produce en el proceso acumulativo; por ejemplo, si un acreedor ha demandado a dos deudores solidarios y obtiene fallo estimatorio, el cual determina el vencimiento paralelo de ambos deudores.

Hay vencimiento recíproco cuando la sentencia afecta a ambos contendientes que tienen intereses opuestos, ya que ese fallo no tutela en plenitud esos intereses. Un ejemplo de vencimiento recíproco se da cuando la sentencia acoge por mitad la pretensión de pago de una suma de dinero que un acreedor hace valer en contra del deudor. Si el vencimiento recíproco se produce, en el recurso de alzada puede presentarse lo siguiente:

1. Una sola de las partes interpone el recurso de apelación, por regla general, la que sufre más perjuicio con la resolución impugnada.
2. Ambas partes hacen valer el recurso de apelación en el plazo y con los demás formalismos previstos por la ley.
3. Al principio una sola de las partes es la que apela y una vez admitido el recurso, el apelado comparece a la segunda instancia, en virtud del beneficio que suelen otorgar algunos ordenamientos. El apelado se incorpora a la instancia iniciada por el recurso de su contraparte, para impugnar la parte de la resolución recurrida que le causa perjuicio.³

El caso identificado con el número 1 es muy sencillo. Por regla general, la parte vencida es la que apela en tiempo hábil y con apego a los demás formalismos legales. Se dice que tal parte interpone *principaliter* su recurso.⁴

³ Se anticipa que la apelación adhesiva siempre tuvo el efecto de impugnar la parte de la sentencia que producía agravio al adherente. La idea de la apelación adhesiva para mejorar las consideraciones de la sentencia constituye una apreciación incorrecta de tal institución.

⁴ Loreto, Luis, "Adhesión a la apelación" en *Ensayos jurídicos*, 2a. ed., Caracas, Jurídica Venezolana, 1987, p. 420.

Al caso 2 se le dio la denominación de *appellatio reciproca*,⁵ aquí, el juzgador de segundo grado debe tomar en cuenta los dos recursos, tanto en sí mismos como en sus relaciones y resolverlos en la misma sentencia.

La regla general en este caso 2 es que, una de las dos apelaciones se haga valer primero. Esto dio lugar a que, por el orden de la presentación a la primera se le llamara principal y, secundaria a la posterior.

En la Edad Media, los glosadores dieron lugar a un problema de terminología porque algunos de ellos a la apelación interpuesta en segundo lugar, la denominaron inapropiadamente "adhesión principal" (*adhaesio principalis*).⁶

En el caso número 3 mencionado con anterioridad, el apelado se incorpora a la segunda instancia una vez que ha sido admitido el recurso de su contraparte, para impugnar los aspectos de la resolución combatida que le perjudican, lo cual equivale a interponer apelación tardíamente. A este supuesto se le identificó como "adhesión accesoria" (*adhaesio accessoria*), puesto que vencido el plazo, el recurso se presenta para interponerlo y sólo se hace valer en consideración de la apelación adversaria.⁷

En este último caso, la apelación principal es el verdadero recurso, independiente y con la más amplia eficacia.⁸ En cambio, la llamada adhesión accesoria es una apelación subordinada en su existencia y extensión a la apelación principal.

Es fácil advertir que la actual adhesión a la apelación tuvo su antecedente en la adhesión accesoria. La adopción de la palabra adhesión para aplicarla a una modalidad del recurso de apelación puede en principio dar una idea equivocada de la manera en que opera la adhesión a la apelación, si se tiene en cuenta que entre las acepciones de "adherir" se encuentra la de sumarse o manifestar apoyo a una doctrina,

⁵ *Idem*.

⁶ *Ibidem*, p. 421.

⁷ *Idem*.

⁸ *Idem*.

declaración, opinión, etcétera, así como "Dicho de una persona: sumarse al recurso formulado por otra".⁹

Es decir, la palabra adherir podría conducir a la falsa idea de que alguien que se adhiera a la apelación, se suma al apelante para apoyar su pretensión.

Esto no ocurre en la adhesión a la apelación. El adherente tiene en realidad una posición contraria a la del apelante. A lo que se une es a la instancia iniciada por su contraparte.

Por eso Alcalá Zamora habla de una apelación del apelado y critica que algunas legislaciones procesales expresen que "la parte que venció puede adherirse a la apelación." Al respecto, sostiene que la figura no se relaciona con la circunstancia del también vencimiento, sino con la cualidad del "apelado".¹⁰

Estas reflexiones en torno al recurso de apelación adhesivo son útiles para explicar cómo opera la adhesión al juicio de amparo.

Todavía hay un punto respecto a la adhesión a la apelación que se estima importante recordar para explicar cuál fue el derrotero tomado en lo atinente al tema por la Ley de Amparo y cómo lo interpretó la jurisprudencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

V. CÓDIGO DE JUSTINIANO

En el tema de la adhesión a la apelación es útil recordar algunos antecedentes en el Derecho Romano, porque además de obtener información sobre cómo operó el recurso de alzada, se toma conocimiento de un lenguaje que ha trascendido a la actualidad, para identificar características atinentes a la apelación, que es admisible aplicar a la adhesión al juicio de amparo directo.

⁹ Voz "adherir" en *Diccionario de la Lengua Española*, 23a. ed., México, Espasa, 2014, tomo I, p. 43.

¹⁰ Alcalá Zamora y Castillo, Niceto, *Derecho Procesal Mexicano*, 1a. ed., México, Porrúa, 1977, tomo II, p. 263.

En el derecho romano se entiende que la parte que interpone apelación contra la sentencia expresa su inconformidad con el contenido de esa resolución. En cambio, la que no lo hace es porque consiente la decisión.¹¹ La omisión de ese litigante tiene repercusión en las limitaciones a que estará sujeto en la segunda instancia, porque no estará en aptitud de acudir ante el juzgador de segundo grado para impugnar alguna parte de esa sentencia; si acaso sólo puede pedir la confirmación del propio fallo, defendiéndolo y desvirtuando lo que al efecto oponga el apelante.

En el proceso del derecho romano clásico, no existió lo que se conoce ahora como adhesión a la apelación.¹² Hay coincidencia en la doctrina en cuanto a que el Emperador Justiniano hizo modificación fundamental en la regulación del recurso de apelación, en lo relacionado con la situación del apelado.¹³ Esa gran reforma de Justiniano está en el Código, Libro VII, Título LXII, *De appellationibus et Consultationibus*, Ley 39, que según una de sus traducciones dice:

39. El mismo Augusto a Julián Prefecto del Pretorio. Consagrand a nuestros súbditos mayor previsión que la que acaso ellos mismos vigilando alcanzan, enmendamos la antigua observancia, según la que en las audiencias de las apelaciones sólo había obtenido después de la sentencia del Juez la enmienda de la misma el que se hubiere apresurado a utilizar el recurso de la apelación, debiendo ser compelida la otra parte, que no hubiese hecho esto, a atenerse a la sentencia, cualquiera que hubiese sido. *Así, pues, mandamos, que una vez que el apelante haya comparecido en el juicio y expuesto las causas de su apelación, tenga facultad también su adversario, si quisiere oponer algo a lo juzgado, estando presente, para hacerlo y para obtener el auxilio del Juez; mas si estuviere ausente, cumpla, sin embargo, el Juez su cometido por su propia autoridad.*¹⁴

¹¹ Conde de la Cañada, *Instituciones prácticas de los juicios civiles, así ordinarios como extraordinarios, en todos sus trámites, según que se empiezan, continúan y acaban en los tribunales reales*, 2a. ed., Madrid, Oficina de don Benito Cano, 1794, tomo I, p. 340.

¹² *Idem*.

¹³ Por ejemplo, *ibidem*, p. 341; Álvarez, Ursicino, *Curso de derecho romano*, Madrid, Revista de Derecho Privado, 1955, tomo I, p. 583; Scialoja, Vittorio, *Procedimiento civil romano*, trad. de Santiago Sentís Melendo y Marino Ayerra Redín, Buenos Aires, EJE, 1954, pp. 423-424.

¹⁴ Kriegel *et al.*, *Código (tomo II)*, "Cuerpo del derecho civil romano", (Segunda parte) trad. de don Ildelfonso L. García del Corral (reimp. de la edición de 1865) Valladolid, Lex Nova, tomo quinto, 2004, pp. 277-278.

Como el texto latino iniciaba con la expresión *Amplio rem providentiam subiectis conferentes...*, es usual que a esa ley se le identifique simplemente como *Amplio rem*.

Esta ley transforma la situación del apelado, pues como ella misma lo advierte, antes de su emisión en las apelaciones, la parte que recurre es solamente la que puede lograr la enmienda de la resolución impugnada. El colitigante debe atenerse a lo decidido en ésta.

Justiniano reforma esta situación para que en la apelación ocurra lo siguiente: Una vez interpuesta, es admitida de manera que el impugnante comparece ante el juzgador de segundo grado y expone las causas por las cuales recurrió.

Después de que esto ocurre, hay dos posibilidades en que puede hallarse el apelado. La primera consiste en que si éste se encuentra presente en el trámite de la apelación, está en aptitud de impugnar lo juzgado. La segunda posibilidad se refiere al caso en el que dicho apelado esté ausente. En esta última situación, el Juez puede oficiosamente hacer las modificaciones pertinentes a la resolución recurrida, en aras de que se pronuncie una sentencia justa.

En la primera parte de dicha Ley 39 se enuncia que lo dispuesto en ésta constituye un beneficio para los gobernados, que les proporciona mayor ventaja (*amplio rem*) que la que éstos habrían podido obtener al vigilar su propio juicio. Hay una gracia concedida a los que no apelan, para que puedan mejorar su situación en el recurso interpuesto por su contraparte, ya que se les permite que promuevan para obtener la reforma de la sentencia recurrida, en la parte que les haya sido perjudicial.

VI. SISTEMA DE "PERSONALIDAD" FRENTE AL DE "COMUNIDAD" EN EL RECURSO DE APELACIÓN

Antes de la Ley 39 *Amplio rem*, operaba el sistema de la "personalidad del recurso de apelación", denominado así por algunos procesalistas, porque es únicamente la proposición del apelante la que aporta la materia que debe examinar el Juez de segundo grado.

A partir de dicha ley surge el sistema de "comunidad del recurso de apelación" (*communio appellationis*) en el que ambos contendientes participan en la impugnación de la resolución recurrida. Se entiende que combaten la parte que, a cada uno en lo particular le resulta perjudicial.¹⁵

Como se puede advertir, en conformidad con la Ley 39 mencionada, el juzgador de segundo grado contaba con la facultad de tener conocimiento pleno del asunto, al examinar tanto el planteamiento del apelante como el del apelado en el caso que este último hubiere comparecido a la segunda instancia; pero incluso ante su incomparecencia, el juzgador de alzada podía, de propia autoridad, reformar la resolución recurrida para enmendar las irregularidades que advirtiera en ella.

En resumen, la *communio appellationis*, en su más amplia expresión, se caracteriza por el poder que tiene el juzgador para reformar, *ex officio*, la sentencia recurrida, incluso cuando el apelado no comparece a la segunda instancia.

Al aplicar el sistema de la comunidad del recurso de apelación, con el tiempo:

La práctica llegó a considerar que el apelado, por el solo hecho de no haber recurrido y manifestar así su conformidad con la sentencia, gozaba, sin embargo, en todo momento, del beneficio de adherir a la apelación (*beneficium adhesionis*), originando [en] la apelación, por tanto, un *effectus communicativus* en fuerza del cual se hacía común a ambas partes la apelación interpuesta por una de ellas (*communio appellationis*). Tanto el apelante principal como el adherente eran llamados apelantes comunes, siendo el primero apelante común activo, y el segundo apelante común pasivo.¹⁶

Visto este aspecto de la apelación a la luz del derecho procesal contemporáneo, se advierte el predominio de un principio publicístico del proceso sobre el

¹⁵ Loreto, Luis, en "Adhesión a la apelación", *op. cit.*, p. 417; Devis Echandía, Hernando, *Teoría general del proceso*, 2a ed., Buenos Aires, Universidad, 1997, p. 674.

¹⁶ Loreto, Luis, en "Adhesión a la apelación", *op. cit.*, pp. 421-422.

principio dispositivo; además, si lo importante es que el juicio se resuelva con el dictado de una sentencia justa, significa que el proceso no se considera dentro del ámbito privado de las partes, sino como una institución de orden público.

VII. DECAIMIENTO DE LA LEY 39 DEL CÓDIGO "DE APPELLATIONIBUS..."

En la Edad Media, los glosadores realizan diversas interpretaciones a la Ley 39 (denominada de manera abreviada *Ampliozem*) y a través de distinciones fue reducido su ámbito material de aplicación. Si se utiliza una terminología procesal actual se puede decir que se fue imponiendo el principio dispositivo, en lo atinente a la regulación de la apelación.

El efecto devolutivo del recurso de apelación constituyó el fundamento dado por dicha doctrina para explicar por qué al conocer del recurso, el juzgador de segunda instancia se encontraba en aptitud de hacer que las exposiciones de las partes integraran la *communio appellationis*. Al operar ésta y en virtud de ese efecto devolutivo se generaba la posibilidad de la *reformatio in peius*.

Se partía de la base de que la apelación devolvía toda la causa al juzgador de segunda instancia y, por consiguiente, en ésta debían observarse las mismas reglas que regían para la primera instancia. Por tanto, las partes tenían la facultad de alegar nuevos hechos y aportar nuevos medios de prueba.¹⁷

Se consideraba que las partes estaban en un plan de igualdad, puesto que la doctrina de la *communio appellationis* tenía como propósito borrar las diferencias que condujeran a la desigualdad, que era considerada la causa de la discordia.¹⁸ De ahí que lo permitido o prohibido al actor debía serle igualmente permitido o prohibido al demandado.

¹⁷ *Ibidem*, p. 423.

¹⁸ *Idem*.

Si la comunidad de la apelación se admitía en forma muy amplia, de modo que el efecto devolutivo generado por la apelación principal se comunicaba a la contraparte, la consecuencia lógica y necesaria de ese principio debía ser la posibilidad de la *reformatio in peius*.¹⁹

Sin embargo, en los análisis doctrinarios empezó a ponerse en relieve que para que se produjera la *reformatio in peius* era indispensable que quien se adhería a la apelación solicitara expresamente la modificación de la resolución recurrida, de manera que los planteamientos que expresara sobre el particular eran los que alteraban dicha resolución en perjuicio de la parte promovente de la apelación principal.

Se empezó a especular respecto a que, si la parte que se adhería a la apelación no formulaba un planteamiento dirigido a la alteración de la resolución recurrida, el juzgador de segundo grado se encontraba en la imposibilidad de reformar la sentencia en perjuicio del promovente de la apelación principal.

No se suscitaba problema cuando la sentencia recurrida versaba sobre un solo punto, el cual era completamente desfavorable para alguna de las partes. En esta hipótesis, la parte vencida era la que apelaba y el colitigante nada tenía que exponer, puesto que había obtenido todo.

Pero podía existir el caso en el cual el fallo, aunque tuviera un solo punto, éste no era del todo favorable a cada parte; la resolución también podía contener varios puntos y sólo algunos de ellos eran benéficos para uno de los contendientes.

En casos como el precedente, en un principio se estimó que la apelación principal que abría la segunda instancia generaba el efecto devolutivo y aun cuando el litigante que se adhería al recurso impugnara uno de los aspectos perjudiciales de la resolución apelada, se veía beneficiado con la *communio appellattonis*; pero, posteriormente se consideró que si la apelación principal se dirigía solamente hacia

¹⁹ *Idem*.

algunos de esos varios puntos, el efecto devolutivo de la apelación operaba exclusivamente sobre los aspectos impugnados, porque respecto de los no apelados se producía la cosa juzgada.²⁰

Esta doctrina dio pauta para que dependiera del apelante la magnitud del efecto devolutivo. Aunque la resolución impugnada constara de varios puntos, el recurrente estaba en aptitud de expresar si con la apelación combatía en su integridad la resolución contra la cual se dirigía, o bien, si era su voluntad impugnar partes específicas de ella. Si el apelante elegía la primera de dichas alternativas, el efecto devolutivo del recurso operaba ampliamente, lo cual generaba la consecuencia de que a través de la adhesión a la apelación cupiera la impugnación de las partes que perjudicaban al apelado. En cambio, la elección de la segunda de esas alternativas generaba que el efecto devolutivo comprendiera exclusivamente las partes del fallo indicadas por el apelante, quien es obvio que se limitara a combatir los puntos específicos que le causaban perjuicio y no los que le beneficiaban (estos últimos, por el contrario, eran perjudiciales al colitigante). Lo que resultaba era que el apelado ya no estaba en aptitud de impugnar las partes del fallo que le ocasionaban gravamen, porque éstas quedaban fuera de lo comprendido en el referido efecto devolutivo.²¹

Al funcionar el recurso de apelación del modo descrito en el que la amplitud del efecto devolutivo dependía de la voluntad del apelante, al impugnar partes específicas de la resolución recurrida dentro de las cuales es patente que no estaban incluidas las que perjudicaban a su contraparte, carecía de razón de ser la adhesión a la apelación, pues en ésta el adherente ya no tenía margen de maniobra ante esa limitación a dicho efecto devolutivo.

La consecuencia que produjeron estas discusiones fue que comenzara a perder fuerza la *communio appellationis* aun cuando subsistiera la adhesión a la apelación, con todos los obstáculos que generaban las polémicas que se daban en la

²⁰ *Ibidem*, p. 424.

²¹ *Idem*.

doctrina. Incluso, algunas corrientes doctrinarias estaban en contra de que subsistiera la adhesión a la apelación, según lo relata el Conde de la Cañada.

VIII. LA INFLUENCIA DEL CONDE DE LA CAÑADA

A fines del el siglo XVIII en España hubo una corriente doctrinaria que intentó rescatar aspectos valiosos de la *Ley Ampliorem*. Vale la pena describir con amplitud, el porqué tuvo gran influencia en dicho país. Además, es sabido que las primeras leyes procesales mexicanas estuvieron influenciadas por las leyes de la península ibérica.

Quienes estudian la adhesión a la apelación, además de recordar la legislación de Justiniano, consultan también lo que sobre el particular expone el Conde de la Cañada.²² En su obra se caracteriza por resaltar la Ley 39 *Ampliorem* del Código de Justiniano, destacando todas sus virtudes y el gran avance que representó en su tiempo en la impartición de justicia.

Sobre la base de lo que ahora sería una interpretación gramatical, lógica y teleológica de dicha ley, el Conde de la Cañada expone razonamientos para evidenciar que:

1. No eran válidas las razones que se daban para considerar que era irregular que el apelado pudiera recurrir aun cuando el medio de impugnación no lo hubiera hecho valer en el plazo ordinario, sino que opuestamente a lo señalado por los detractores de la *Ley Ampliorem*, ésta proporcionaba un sistema justo, que además tenía el efecto de que los juicios concluyeran más rápido.
2. Carecía de fundamento la doctrina que limitaba la *communio appellationis*.
3. Si bien, podía aceptarse el concepto de "adhesión a la apelación", que no estaba en la *Ley Ampliorem*, no cabía limitar las cualidades de ésta a los

²² Acedo y rico, Juan, Conde de la Cañada, *Instituciones...*, op. cit., nota 3, pp. 340-373. El parágrafo IV contiene una descripción del pensamiento de dicho autor contenido en las referidas páginas de su obra.

términos en que se venía haciendo uso de la institución, sino que había que retomar la letra y el propósito de la referida Ley 39 de Justiniano.

El Conde de la Cañada empieza por describir la regulación de la apelación en las antiguas leyes romanas hasta llegar a la Ley 39 *Ampliozem* del Código Justiniano, cuya parte conducente transcribe. Después menciona cómo dicha ley entra en desuso y cómo la entendieron y desarrollaron los principales doctrinarios menoscabando su bondad.

Antes de referirse a los puntos comentados por éstos, el Conde de la Cañada explica los términos de dicha ley y los casos en que debe aplicarse, los cuales son aquellos en que la sentencia recurrida consta de varios capítulos, o bien, de uno solo, pero que admite ser dividido de manera que alguno de esos aspectos son benéficos para alguna de las partes y perjudiciales al otro colitigante, lo cual origina que ambos contendientes se encuentren en idéntica situación (actualmente: vencimiento recíproco).

Puntualiza que puede suceder que la parte que sufre mayor perjuicio es la que apela, sin que su contraria haga lo propio y que, sin embargo, al percatarse esta última de que se encuentra abierta la segunda instancia, le surge la posibilidad de lograr la reforma de la resolución recurrida en la parte que le causa gravamen.

En concepto del Conde de la Cañada, la Ley *Ampliozem* introduce un beneficio a favor de quien necesita la reforma de la sentencia en la parte que le es perjudicial; pero que ya no puede lograrla por la apelación ordinaria, por no haberla hecho valer en tiempo. El litigante que se encuentra en esta situación es a quien beneficia la nueva gracia concedida por el Emperador Justiniano.

A continuación, el Conde de la Cañada se ocupa de las objeciones que algunos doctrinarios hicieron a dicha ley y que, al utilizar un lenguaje actual, se resumen en lo siguiente:

1. Quien deja de apelar da lugar a que se infiera que aprueba y consiente lo juzgado; de ahí que es indigno y torpe que actúe en contra de sus propios actos al expresar después, que el fallo respectivo es injusto y perjudicial en alguna parte.
2. La omisión de apelar en tiempo por parte de quien obtuvo mayores beneficios con la sentencia, implica aprobación y aquiescencia. Éstas tienen tal poder y eficacia que producen que lo decidido, en la parte que no fue impugnada, se convierta en cosa juzgada, lo cual da lugar a que se lleve a cabo la ejecución y, por consiguiente, a la finalización del pleito. La conclusión de la controversia tiene tanta utilidad pública que interesa a todos; por tanto, no es justo que en contra de tal valor, la parte que no apeló cambie de parecer y renueve el pleito en la instancia abierta por su contraria, en donde se oponga a lo juzgado y pida su enmienda.
3. Si a ambas partes les causa perjuicio la sentencia, las dos están en aptitud de apelarla. Una de ellas actúa diligentemente e interpone apelación, para enmendar el agravio que le causa dicho fallo. En cambio, la otra no apela aun cuando esa resolución le produzca gravamen. Esta última, con su actitud abusa y desprecia el favor de la ley y, por consiguiente, no es válido que después aproveche de algún auxilio extraordinario concedido por la propia ley.
4. La apelación está limitada al gravamen que le produce a quien la interpone; la ausencia de agravio priva de fundamento a la interposición de ese recurso; de ahí que cuando éste se hace valer, se dirige exclusivamente a las partes del fallo que causan perjuicio. Aunque el apelante encamine el recurso hacia los capítulos de la sentencia que le son favorables, esta parte de la impugnación debe ser rechazada, por causa de frivolidad, ya que tal actitud va en contra de la finalidad que orienta al recurso. Sobre esta base debe considerarse que, por cuanto hace a la apelación, la regla es que se devuelve al Juez superior solamente la parte apelada de la sentencia,

puesto que lo que se deja de recurrir se convierte en cosa juzgada, lo cual constituye un derecho a favor del litigante que ha interpuesto la apelación. Este derecho no es admisible que sea extinguido, por la mutación posterior de voluntad que haga la contraparte del apelante en la segunda instancia.

Con relación al argumento identificado con el número 1, el Conde de la Cañada niega que la omisión en apelar implique necesariamente aprobación y consentimiento de lo juzgado.

Para apoyar este aserto invoca implícitamente el ahora conocido principio que rige en materia de indicios, según el cual, el indicio no es confiable si de él pueden extraerse más de una conclusión con sentidos distintos. El Conde de la Cañada aplica tal principio al hacer notar, que el hecho conocido consistente en la abstención de apelar, puede tener al menos dos explicaciones:

Primera: La aprobación de la sentencia, porque la parte no la considera gravosa.

Segunda: La sentencia sí causa perjuicio a la parte; pero ésta no apela para evitar males mayores, producidos por la prolongación del pleito.

Esto quiere decir que en realidad no tiene fundamento lógico la afirmación de que la omisión en apelar implica, necesariamente, la aquiescencia de la sentencia de primer grado.

El Conde de la Cañada aprovecha la explicación identificada aquí como "segunda" para decir que la parte que no apeló contra la sentencia; pero aprovecha la instancia abierta, debido a la apelación de su contraria, para impugnar la parte de la sentencia que le causa perjuicio, con tal proceder explica la verdadera razón de su actitud, en el sentido de que si dejó de apelar, no fue por la inexistencia de un gravamen, sino porque a pesar de que éste se ha producido, quiere lograr su tranquilidad y evitar otros gastos con la continuación del pleito, pues en un principio, considera (equivocadamente) que con su omisión el litigio concluiría. Como esto no es así, en virtud de

que su contraparte apeló, aprovecha el beneficio que le concede la ley de utilizar la instancia abierta con esa apelación, para hacer lo propio respecto a la parte de la resolución que le causa gravamen.

Según el Conde de la Cañada esa explicación hace evidente que la parte que entra en la segunda instancia abierta por su contraria, no aprobó ni consintió el fallo, pues con independencia de que la supuesta aprobación y aquiescencia no fueron expresas, el cambio de parecer no fue caprichoso, sino que se debió a que las circunstancias se modificaron y, ante tal mutación es que adopta una nueva actitud y, por tanto, puede utilizar con libertad el auxilio que le brinda la ley, al cual nunca renunció.

Por cuanto hace al punto 2, ya recibió respuesta el argumento de que no apelar se traduce en consentimiento de la sentencia, pues al respecto se negó que la falta de apelación de una sentencia dentro del plazo legal implique necesariamente la aprobación y aquiescencia de tal fallo. Por otra parte, lo que atañe específicamente a la afectación de la utilidad pública y al interés de que los juicios concluyan, el Conde de la Cañada considera que el sistema de la Ley *Ampliozem* proporciona una mejor herramienta para que los juicios puedan concluir en menor tiempo. Hace ver que la sentencia que contiene diversos capítulos en los que hay partes favorables y partes adversas para los contendientes, llevaría a la dilatación de los juicios si se dejara de observar dicha ley, puesto que ambos contendientes tienen siempre la esperanza de mejorar la situación producida por la sentencia, con la resolución dictada en una segunda instancia. Nada más que si se sigue el sistema según el cual el efecto devolutivo comprende solamente los aspectos impugnados por quien apela dentro del plazo, esto provoca que las partes tengan que interponer apelaciones ordinarias para no quedar en desventaja, en virtud de que si dejan de hacerlo corren el riesgo de no estar en condiciones de mejorar su situación si comparecen dentro de la apelación hecha valer por la contraparte, dado que el efecto devolutivo comprenderá exclusivamente lo que afectó a esta última. En cambio, con el beneficio de la Ley *Ampliozem*, las partes pueden conformarse con el estado producido por la sentencia dictada en el

juicio, sin pensar acudir a una segunda instancia, cuya tramitación acarrearía la generación de gastos y de tiempo que puede ser utilizado en la atención de otras tareas. No constituye obstáculo, la circunstancia de que la contraparte apele contra la sentencia dictada, ya que si lo hace, la parte que en un principio permaneció impasible tiene la oportunidad de aprovechar la instancia generada por esa apelación e impugnar dentro de ella los puntos de ese fallo que le cause gravamen, gracias a que la ley produce la *communio appellationis*.

Agrega que dicha apelación principal frustra la intención de quien por haber obtenido gran parte de su pretensión en un principio prefiere no recurrir. Esa apelación priva a este último de su tranquilidad y sosiego, además, le impide atender otros negocios de interés particular y público. En concepto del Conde de la Cañada no es justo que quien decide no apelar (por la falsa creencia de que su omisión conducirá a la terminación del litigio) quede engañado y expuesto a perder lo favorable que ha logrado con la sentencia y que no pueda obtener mejora en lo que le sea perjudicial. Si no se observa la Ley *Ampliozem* queda en mejor condición la parte que con su apelación genera la dilación del pleito, que la que tiene en principio el propósito de fenecerlo, incluso, a costa del gravamen que le irroga la sentencia.

En lo correspondiente al punto 3, el Conde de la Cañada niega que haya desprecio a la ley o abuso de ésta, por parte de quien en un principio, en aras de la conclusión del litigio, no hace valer apelación contra la sentencia que le causa algún perjuicio. Si la ley prevé dos momentos para que el afectado por una sentencia pueda impugnarla: la primera, mediante la apelación interpuesta en el plazo legal y, la segunda, a través de la comparecencia en la instancia generada por la apelación hecha valer por el colitigante, quien opta por la segunda alternativa, dice el Conde de la Cañada, utiliza simplemente el derecho que le confiere la ley, que además, le conduce por un camino más apto para la brevedad y el fenecimiento de los pleitos, porque en un principio tuvo el propósito de que el litigio terminara, aun a costa de sufrir el gravamen producido por alguna parte de la sentencia, el cual tendrá oportunidad de demostrar con su incorporación a dicha segunda instancia.

En contra del argumento marcado con el número 4, el Conde de la Cañada opone el texto literal de la Ley *Amplioirem*, que prevé la posibilidad de que quien no apela oportunamente la resolución que le produjo algún gravamen, tiene todavía la posibilidad de aprovechar la apertura de la instancia generada por la parte que sí apeló y comparecer a ella, para impugnar los capítulos que le causan perjuicio. La ley concede ese beneficio tanto al apelado que comparece a la segunda instancia ya iniciada como al que deja de hacerlo, ya que en este último supuesto, el Juez está en condiciones de componer, de oficio, la irregularidad que advierta en la resolución recurrida, sin que, por otro lado, en el texto de dicha ley se encuentre algún elemento que permita distinguir entre puntos combatidos por la apelación principal y aspectos omitidos al hacer valer tal recurso; de ahí que para el Conde de la Cañada, sí tiene aplicación el principio referente a que donde la ley no distingue, el intérprete no debe realizar distinción de cuya aplicación resulta que no hay fundamento alguno para considerar que el Juez está impedido para examinar los temas que, aun cuando dejaron de tocarse en tal apelación principal, sí constituyeron puntos de impugnación por parte de quien se incorporó en la segunda instancia.

Se puede advertir la contundencia de las respuestas dadas por el Conde de la Cañada a los argumentos de los comentadores de la Ley 39 (*Amplioirem*) del Código de Justiniano, que disminuyeron las cualidades de ésta.

Las reflexiones de dicho autor no paran ahí, sino que amplía su exposición respecto de dicha ley y se vale de lo que ahora se denomina interpretación gramatical y teleológica, tanto para evidenciar lo equivocados que están quienes disminuyen las ventajas de la *communio appellationis*, como para pugnar por el retorno de la aplicación de la Ley *Amplioirem*, con todas las bondades que contiene, incluso acepta que al invocarse alguna de las partes de esa ley se utilice el concepto de "Adhesión a la Apelación".

El Conde de la Cañada invoca la parte inicial de la Ley *Amplioirem*, en donde se menciona que ésta proporcionará mayor beneficio a los súbditos, que el que

acaso habría podido obtener por sí mismos al vigilar el curso de sus asuntos. Este anuncio sobre la ampliación del beneficio impone, al decir de dicho autor, que la ley se interprete y aplique con la mayor extensión posible a favor de los sujetos a quienes se dirige; por tanto, es incorrecto que a lo mandado en la ley se le dé un sentido restringido, puesto que el propósito de su expedición fue que el derecho concedido se dilatará y ampliara.

Esta es otra respuesta que se da a los doctrinarios que formulan razonamientos que los conducen a concluir que el efecto devolutivo de la apelación se concreta a los puntos expuestos por quien la hace valer dentro del plazo legal y que, por consiguiente, la contraparte que comparece en la segunda instancia iniciada por ese recurso está impedida para referirse a aspectos no comprendidos en dicha apelación.

El Conde de la Cañada invoca también la parte de la Ley 39 (*Ampliozem*) del Código de Justiniano, donde se faculta al apelado a que, después de que el apelante aduzca la causa de su recurso, oponga algo en contra de lo juzgado si así lo quiere. En opinión de dicho autor, la ley concede al apelado la más amplia libertad o licencia para oponerse a la sentencia recurrida. Ante tal amplitud, dice que, no hay manera de introducir alguna restricción, tal y como indebidamente lo hicieron después los comentadores de esa ley.

Agrega que la parte final de la Ley 39 faculta al juzgador de segundo grado para que por su propia autoridad, repare la irregularidad que advierta en la resolución recurrida, si el apelado está ausente durante la tramitación de la segunda instancia. Al Conde de la Cañada se le hace natural este mandamiento, porque considera muy recomendable que exista igualdad y equidad entre las partes, no solamente en la apelación, sino en todas las instancias. Considera también que en su actuar, las partes y el Juez deben tener como propósito la verdad y la justicia. De manera que si en la apelación, el juzgador de segundo grado advierte que en la sentencia recurrida no fue

atendida la verdad y la justicia, no debe tolerar la iniquidad, sino que incluso, de oficio, debe enmendarla y reformarla, con mayor razón si lo pide alguna de las partes.

El Conde de la Cañada hace notar que los comentadores de la referida Ley 39 encaminan su doctrina a la limitación del derecho y la defensa de la parte que no apeló, de modo que sólo tenga a su alcance un medio accesorio a la apelación de la otra parte, el cual, precisamente por ser accesorio, dicen, no debe rebasar el ámbito de lo planteado en la apelación. A ese medio accesorio se le denomina "adhesión a la apelación".

Pero el Conde de la Cañada dice no advertir en la Ley *Ampliolem*, la distinción utilizada por dichos comentadores para sustentar la restricción del derecho del apelado a oponerse a la resolución de primer grado, aun cuando la contraparte sea la que haya interpuesto la apelación, menos encuentra en esa ley que tal disminución equivalga a la figura de la "adhesión a la apelación", utilizada para significar, que la parte apelada tiene que constreñirse a los límites determinados por la parte que apela al interponer el recurso.

El Conde de la Cañada destaca que en la Ley *Ampliolem* no está esa expresión ni alguna otra que dé a entender la restricción a que se refieren dichos comentaristas. El Conde de la Cañada reprocha a éstos, que se hayan esforzado por introducir el concepto de "adhesión a la apelación", para justificar la indicada disminución al derecho de defensa del apelado, pero sin atenderse al verdadero sentido que tiene la voz "adherirse", ya que el *Diccionario de la lengua castellana* de la Real Academia Española de su época define así esa palabra: "Unirse, arrimarse o llegarse al partido o dictamen de otro."; sin embargo —aclara— hay que tomar en cuenta que quien apela intenta que el Juez superior alce y levante el gravamen irrogado por la sentencia recurrida; el que no apela, pero acude al remedio subsidiario previsto en la mencionada Ley 39 solicita también, que el propio Juez superior quite el gravamen que le causa el inferior con la misma sentencia. Y aquí resulta que ambos contendientes coinciden en el

intento y pensamiento de mejorar sus derechos. La conclusión es "que el que apela y el que se adhiere son de una misma condición, como si hubieran apelado los dos".

El Conde de la Cañada es muy claro en establecer en qué consistía su diferencia con los comentadores de la Ley 39, que restringieron el derecho de defensa del apelado, al expresar que:

ellos entienden que la parte apelada sólo puede oponerse a la sentencia, pidiendo se reforme en lo que no le sea favorable si se adhiere a la apelación del contrario interpuesta; y como estiman que esa adhesión es como un accidente que se ha de proporcionar y medir por la principal apelación, limitando los efectos de ella a ciertos puntos, es consiguiente en el dictamen de dichos autores que la adhesión, como accesoria, no tenga más extensión que la apelación.²³

En contra de esta posición, el Conde de la Cañada fijó la suya, así:

Yo entiendo que la disposición de la citada Ley 39, *Cod. De Appellat.*, concede al apelado una facultad independiente y libre para usar de ella, oponerse a lo juzgado, y solicitar su enmienda en lo que le haya sido gravoso, interviniendo para esto una sola condición reducida a que la parte contraria haya apelado proponiendo las causas de su apelación; pues esto sirve para excitar y poner en movimiento el derecho de la parte que no apeló, dirigiéndolo entonces a los fines que explica la misma ley, sin que quede ligado a los capítulos de la apelación contraria, sino extendiéndolo a todo lo que se discutió en el juicio, aunque haya sido en capítulos separados y procedentes de hechos y causas diversas.²⁴

En opinión del Conde de la Cañada es ante el tribunal de alzada, al hacerse saber al apelado las causas expuestas por las cuales se ha formulado la apelación, cuando aquél puede adherirse al recurso interpuesto por su contraparte.²⁵

²³ Acedo y Rico, Juan, El Conde de la Cañada, *op. cit.*, p. 350.

²⁴ *Ibidem*, p. 351.

²⁵ *Ibidem*, p. 358.

IX. LA ADHESIÓN A LA APELACIÓN EN LA CODIFICACIÓN ESPAÑOLA

La influencia del Conde de la Cañada queda de manifiesto en los trabajos que precedieron a la Ley de Enjuiciamiento Civil Española de 1855. Uno de los autores de dicha ley fue Pedro Gómez de la Serna, quien registró por escrito sus experiencias en las reuniones de trabajo que dieron como fruto la indicada ley. Los apuntes de dicho jurista se toman como la exposición de motivos de la referida legislación procesal, a falta de una versión oficial de tal exposición.

Respecto a la adhesión a la apelación, Pedro Gómez de la Serna expresa:

La adhesión a la apelación desconocida antes en el derecho escrito, si bien autorizada por la práctica, ha tenido una sanción expresa en la ley. Llamada la Comisión a decidir en esta divergencia, se fundó para admitirla en que no hubiera sido justo, que al mismo tiempo que al apelante se le franqueaba sin reserva el derecho de impugnar en todas sus partes la sentencia, se negara que a su vez el apelado pudiera hacerlo de todo el fallo que tuviera de perjudicial para él. Su silencio ante el juez inferior no debe reputarse como una renuncia a su derecho. Lo es indudablemente cuando su contrario no apela, porque se supone que, o está conforme con la sentencia, o que si no lo está en todas sus partes o en alguna, prefiere pasar por ella a seguir el litigio, bien sea por la incertidumbre que tenga de su éxito, bien para libertarse de las incomodidades, vejaciones y gastos que son consecuencia necesaria para los pleitos. Pero cuando se sigue la apelación, cuando de nuevo es provocado el juicio en el tribunal de alzada, cuando no tiene otro remedio que defenderse o dejar abandonado su derecho, entonces cesa la presunción de su aquiescencia y se pone en condiciones iguales al apelante, pudiendo como él impugnar la sentencia en el punto o puntos que favorezcan a éste.²⁶

²⁶ Gómez de la Serna, Pedro, *Motivos de las variaciones principales que ha introducido en los procedimientos la Ley de Enjuiciamiento Civil*, Madrid, Imprenta de la Revista de Legislación, 1857, pp. 162-163.

El resultado fue que con la orientación descrita por Pedro Gómez de la Serna, la adhesión a la apelación se previó en los artículos 844 y 855 de la Ley de Enjuiciamiento Civil Española de 1855.

Entre las actuaciones que dicho ordenamiento preveía ante el juzgador de alzada, las partes tenían carga de manifestar por escrito, con firma del letrado, su conformidad con el apuntamiento del relator o las reformas o adiciones que estimasen pertinentes. El apelante tenía la carga de expresar agravios por escrito, con el cual se corría traslado al apelado para su contestación. Después de esas respectivas actuaciones, los citados artículos disponían lo siguiente:

Art. 844. En este escrito deberá también el apelado adherirse a la apelación en los extremos en que la sentencia pueda haberle sido perjudicial.

Art. 855. En este escrito deberá el apelado adherirse a la apelación en los extremos que crea perjudicial la sentencia.

Ni antes ni después podrá usar de este remedio.

La explicación de la brevedad de la reglamentación puede deberse a que en la época constituía una práctica judicial la adhesión a la apelación, según lo explica Gómez de la Serna, para quien esa práctica tuvo un acogimiento expreso en la ley.

En la Ley de Enjuiciamiento Civil Española de 1881 se estableció con mayor precisión el momento para adherirse a la apelación. Ese momento se ubicó para el apelado al momento de devolver los autos con el escrito relacionado con el apuntamiento del relator, según lo disponían los artículos 858 y 892 de dicha ley procesal.

El artículo 858 estaba dentro de las apelaciones contra sentencias en juicios de mayor cuantía y el 892 estaba en la sección de las apelaciones de los juicios que no tenían esa cualidad.

Esas disposiciones decían:

Artículo 858. En dicho escrito deberá el apelado adherirse a la apelación sobre los puntos en que crea que le es perjudicial la sentencia.

Ni antes ni después podrá utilizar este recurso.

892. En este escrito deberá el apelado adherirse a la apelación sobre los extremos en que vea le es perjudicial la sentencia o el auto de que se trate.

Ni antes ni después podrá utilizar este recurso.

A partir de la Ley de Enjuiciamiento Civil 1/2000, la antigua adhesión a la apelación pasa a ser "impugnación de la sentencia" (Artículo 461). Se suprimió aquella denominación para evitar confusiones. La regulación de la actual impugnación de la sentencia fue objeto de reformas en la Ley 15/2007 y 13/2009,²⁷ pero ha conservado la esencia de servir de instrumento para quien, a la vista de la apelación de la otra parte y siendo inicialmente apelado, no sólo se opone al recurso sino que a su vez impugna la resolución apelada pidiendo su revocación o modificación, por otra que le sea más favorable. No es un medio de impugnación subordinado, porque aunque el apelante principal desista de su recurso, ante el tribunal de alzada continúa el trámite para el interpuesto tardíamente.

X. ADHESIÓN A LA APELACIÓN COMO CONSECUENCIA DEL DECAIMIENTO DE LA LEY AMPLIOREM

En lo concerniente a la situación del apelado en la tramitación y resolución del recurso de alzada, se advierte en los antecedentes históricos la existencia de tres etapas:

En una primera, cuando imperaba el sistema puro de la "personalidad" del recurso de apelación, el apelado no tenía intervención en el tribunal de alzada. El apelante era el único que participaba, en virtud de que con el recurso que interpuso dio lugar al inicio de la segunda instancia. El Juez de segundo grado se concretaba al análisis de los planteamientos del promovente de la apelación.

²⁷ Rivas Seva, José. *El recurso de apelación y la segunda instancia*, 2a. ed., Madrid, La Ley, 2012, pp. 128-130.

La segunda etapa surge con la Ley *Amplio*rem. El sistema que rige es de la *communio appellationis*. También es conocido como "beneficio común". Aquí el apelante está en aptitud de participar en el trámite del recurso y exponer sus planteamientos ante el tribunal de alzada. La máxima expresión de la comunidad en la apelación implica que de oficio el tribunal de alzada invoque algún razonamiento benéfico al apelado, incluso ante la incomparecencia de éste a la segunda instancia.

En la tercera etapa hay decaimiento de la Ley *Amplio*rem y se llega a cuestionar la participación del apelado en la segunda instancia, a menos que, por su parte, hubiera interpuesto también recurso de apelación en el plazo ordinario para hacerlo valer.

Si pudiera hablarse de concesión, la que se llegó a dar al apelado consistió en que, aunque en un principio no hubiera recurrido, se admitió que se incorporara tardíamente a la segunda instancia y así fue como surgió la adhesión a la apelación.

La participación del apelado en las circunstancias indicadas ha estado sujeta a modalidades, que van desde que el planteamiento que se formule en la adhesión admita tener características similares a las de una apelación ordinaria y que el tribunal de alzada resuelva en el mismo fallo dos recursos independientes hasta subordinar la apelación adhesiva al recurso principal, de manera que si en éste hay desistimiento, la apelación adhesiva concluye.

Los efectos de la adhesión a la apelación están todavía más disminuidos cuando no sólo se le da a la apelación adhesiva la calidad de recurso subordinado, sino que también se reduce el tema de la impugnación a la simple mejora de las consideraciones de la resolución apelada.

A este respecto, depende de cada sistema la extensión que se dé a la apelación adhesiva. Así por ejemplo, en la actual redacción del artículo 690 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, los efectos de la apelación adhesiva se encuentran en uno de los grados más bajos.

XI. LA ADHESIÓN A LA APELACIÓN EN MÉXICO

En México eran conocidas las prácticas forenses españolas y, por tanto, no debe extrañar que la ley procesal de 1872 haya tomado multitud de preceptos del ordenamiento español de 1855. También se adoptó la adhesión a la apelación, pero se hizo a través de una regulación deficiente.

En el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y el Territorio de la Baja California de 1872 se hizo mención a la adhesión a la apelación, en los siguientes términos:

Artículo 1499. La parte que obtuvo puede adherir a la apelación interpuesta, si lo hace dentro del término señalado en el artículo siguiente.

Artículo 1500. La apelación debe interponerse ante el Juez que pronunció la sentencia, ya verbalmente en el acto de notificarse ésta, ya por escrito dentro de cinco días improrrogables, contados desde la notificación, si la sentencia fuere definitiva, o dentro de tres si fuere auto.²⁸

Se tiene conocimiento de que incluso después de la Independencia de México, las instituciones jurídicas españolas continuaron vigentes en lo atinente a la substanciación de los juicios. Quizá debido a ello, era del conocimiento del foro mexicano la manera en que la apelación adhesiva podía ser utilizada.

Además, llama la atención que también fue impresa en México la obra del Conde de la Cañada: *Instituciones Prácticas de los Juicios Civiles así como Extraordinarios* (Tomo Primero, el cual data de 1850) y *Observaciones Prácticas sobre los Recursos de Fuerza: Modo y Forma de Introducirlos, Continuarlos y Determinarlos en los Tribunales Reales Superiores* (Tomo Segundo, fechado en 1851) en la imprenta de Juan R. Navarro. En la portada de ambos tomos consta la frase: "Primera Edición Mexicana". El Tomo

²⁸ Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y el Territorio de Baja California, México, Imprenta del Gobierno, en Palacio, a cargo de José María Sandoval, 1872, p. 290.

Primero es el que contiene el estudio de la apelación adhesiva. Esta circunstancia refuerza la idea de que el foro mexicano tenía conocimiento del modo en que la apelación adhesiva operaba, por lo que no es remoto que el legislador de 1872 haya dado por sentada esta situación y ahí se encuentre la explicación de la precariedad en su regulación, la cual se buscó mejorar en muy poco tiempo.

En 1875 fue nombrada una comisión para reformar el joven código procesal, en la que participaron José María Lozano, Teófilo Robredo, E. Viñas y Esteban Calva, como secretario.

La exposición de motivos del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y Territorio de la Baja California de 1880 fue presentada por José María Lozano. En el punto 435 explicó así la reforma a la regulación de la apelación adhesiva:

El artículo 1499, 1439 del N.C., se redactó en términos de que quedara bien claro su precepto. La parte que obtuvo puede adherirse a la apelación interpuesta por su contrario, si lo hace al notificársele la admisión del recurso, o dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación; pero en tal caso su adhesión al recurso sigue la suerte de éste; de manera que si el apelante se desiste, la parte que se adhirió no tiene derecho a continuar la instancia, porque, como antes se ha dicho, lo accesorio debe seguir la suerte de lo principal.²⁹

Así, el artículo 1439 de dicha codificación expresa:

Artículo 1439. La parte que obtuvo puede adherirse a la apelación interpuesta; pero en este caso la adhesión al recurso sigue la suerte de éste, si el que se adhiere lo hace al notificársele la admisión de la apelación o dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación.³⁰

²⁹ Exposición de Motivos. Reformas, adiciones y aclaraciones del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal y el Territorio de Baja California, en cumplimiento del decreto de 1o. de junio de 1880, México, Imprenta de Francisco Díaz de León, 1880, p. 168.

³⁰ Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y el Territorio de Baja California, México, Imprenta de Francisco Díaz de León, 1880, p. 257.

Lo primero que se advierte en el precepto es que presupone la existencia de una apelación; se entiende que el vencido es quien la hace valer. Además, la apelación debe estar admitida, de modo que la notificación de la admisión de ese recurso constituye el punto de partida para computar el plazo dentro del cual, la parte que obtuvo puede adherirse al medio de impugnación interpuesto por su colitigante.

El aspecto más importante es que, a diferencia de la Ley 39 (*Ampliozem*) del Código de Justiniano y del pensamiento del Conde de la Cañada, para quien la apelación hecha valer posteriormente por el vencedor es independiente de la interpuesta por la parte vencida, al legislador mexicano le pareció más lógico adoptar el principio de subordinación; por esta razón el desistimiento del primer promovente de la alzada trae consigo la extinción del recurso del adherente.

De ahí que conforme a este sistema hay una apelación principal, que es la interpuesta en primer lugar (en la mayoría de los casos) por el vencido en la sentencia de primer grado, y una apelación secundaria, que es la hecha valer por quien obtuvo, pero que no la promovió en el plazo ordinario, sino que lo hizo en el segundo plazo que la ley le concede, es decir, cuando se le notificó de la admisión de la apelación de su contraparte o dentro de las veinticuatro horas siguientes a las de tal notificación.

A ese acto procesal que implica recurrir después de que lo hizo el vencido, la ley le llamó "adherirse a la apelación". La doctrina denominó a esta figura procesal adhesión a la apelación o apelación adhesiva.

Esta reforma marcó el estilo de dicha institución procesal en México, porque el artículo 1439 de la ley procesal de 1880 fue reproducido substancialmente en el artículo 661 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal y Territorio de la Baja California de 1884. Esta última disposición tiene cambios de estilo y dice:

Artículo 661. La parte que obtuvo puede adherirse a la apelación interpuesta al notificársele su admisión, o dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación: en este caso la adhesión al recurso sigue la suerte de éste.³¹

En el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y Territorios de 1932 se repitió la reglamentación en los siguientes términos:

Artículo 690. La parte que venció puede adherirse a la apelación interpuesta al notificársele su admisión, o dentro de las veinticuatro horas siguientes a esta notificación. En este caso la adhesión al recurso sigue la suerte de éste.

Como se ve, entre este último precepto y el relativo de la legislación que le precede existen únicamente dos diferencias de estilo consistentes, la primera, en que quien se adhiere a la apelación previamente interpuesta se le identifica en el año de 1932, como "la parte que venció", ya no se le llama "la parte que obtuvo". La segunda versa sobre la puntuación, ya que en el último de los códigos citados, un punto y seguido antecede a la última oración del artículo 690, a diferencia de los dos puntos existentes en el ordenamiento de 1884.

En el Distrito Federal esta regulación permaneció intocada hasta 1996, año en el cual el citado artículo 690 se reformó, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 690. La parte que venció puede adherirse a la apelación interpuesta dentro de los tres días siguientes a la admisión del recurso, expresando los razonamientos tendientes a mejorar las consideraciones vertidas por el juez en la resolución de que se trata. Con dicho escrito se dará vista a la contraria para que en igual plazo manifieste lo que a su derecho corresponda.

La adhesión al recurso sigue la suerte de éste.

³¹ *Código de Procedimientos Civiles*, Edición Oficial, México, Tip. y Lit., "La Europea" de J. Aguilar Vera y Compañía, S. en C., 1906, p. 114.

La reforma consiste en primer lugar, en el aumento del plazo, puesto que ahora la parte que venció puede adherirse a la apelación dentro de los tres días siguientes a la admisión del recurso.

El aspecto más importante de la reforma se refiere a la materia de la adhesión a la apelación, ya que la limita expresamente a la exposición de razonamientos dirigidos a perfeccionar las consideraciones contenidas en la resolución recurrida.

A esta tendencia se le denomina: sistema de la mejora o sistema del reforzamiento o del fortalecimiento de las consideraciones de la resolución recurrida.

Finalmente, en Decreto de 10 de septiembre de 2009, dicho artículo 690 se reforma para sustituir la letra "e" por una "a" en la palabra "trate", que precede el punto y seguido de la primera parte del primer párrafo. De este modo, lo que se lee ahora es: "[...] expresando los razonamientos tendientes a mejorar las consideraciones vertidas por el juez en la resolución de que se trate".

Lo que se advierte en la evolución de la regulación de la denominada apelación adhesiva en el Distrito Federal es la disminución de las facultades que en un principio tuvo el apelado.

En efecto, la adhesión a la apelación se ha venido transformando en el Distrito Federal, ya que de un auténtico recurso que la ley admitía que se hiciera valer tardíamente, degenera en un medio para exponer argumentos que mejoren las consideraciones a la resolución impugnada, es decir, lo que el apelado expone ahora ante el tribunal de alzada son simples alegatos.

Esto influye en el efecto devolutivo de la alzada, el cual ahora comprende exclusivamente lo que la apelación del vencido haya llevado al recurso.

La adhesión a la apelación se encuentra apartada completamente de la Ley 39 (*Ampliore*) del Código de Justiniano.

En 1948 se dio a conocer el proyecto de Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y Territorios Federales, elaborado por la comisión integrada por los licenciados Luis Rubio Siliceo, José Castillo Larrañaga y Ernesto Santos Galindo, quienes propusieron para la adhesión a la apelación, lo siguiente:

Artículo 359. Apelación por Adhesión. La parte que venció puede adherirse a la apelación interpuesta al notificársele su admisión o dentro de los tres días siguientes a la notificación del auto en que se admita. En este caso, la adhesión se considerará como una apelación independiente, y el que la hizo valer queda obligado a ocurrir al superior dentro de los diez días siguientes a la fecha de la interposición, presentando el escrito en el que expresen los agravios que en su concepto pueda ocasionarle la resolución recurrida. Los agravios podrán referirse exclusivamente a efectos de forma o a los fundamentos de la sentencia.³²

Desafortunadamente, en el Distrito Federal este proyecto no llegó a constituirse en derecho positivo. Es una lástima, porque la regulación a lo que en tal proyecto se denominó apelación por adhesión sigue más la tendencia de la Ley 39 (*Amplio rem*) del Código de Justiniano. Además, dicha legislación está más en concordancia con los conceptos contemporáneos del proceso, al cual se considera una institución de orden público, que persigue la solución de un litigio, mediante el dictado de una sentencia justa.

Este repaso a la evolución de la legislación del Distrito Federal en la reglamentación de la adhesión a la apelación pone de manifiesto, que las facultades reconocidas en sus antecedentes españoles y en la doctrina de autores como el Conde de la Cañada y Pedro Gómez de la Serna tendieron a disminuir. La restitución que pretendió darse en el proyecto de Código Procesal para el Distrito Federal de 1948 no llegó a extenderse.

³² Secretaría de Gobernación. Anteproyecto del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y Territorios Federales, México, 1948, pp. 114 y 115.

XII. LA DISTORSIÓN DE LA CONCEPCIÓN DE LA ADHESIÓN A LA APELACIÓN EN LA DOCTRINA MEXICANA

Es significativo que la doctrina nacional no se haya ocupado de estudiar ampliamente la adhesión a la apelación. Apenas si se le dedican unos cuantos renglones, en los cuales se sigue, por ejemplo, a Eduardo Pallares, quien expuso la concepción equivocada de esa figura procesal y que ahora está en el derecho positivo, como sucede en el Distrito Federal.

El pensamiento de Pallares sobre este punto se halla fundamentalmente en su Diccionario, en las voces "Apelación Adhesiva" y "Adherirse a la Apelación".³³ En la primera de ellas, después de reproducir el original texto del artículo 690 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, transcribe lo que al respecto dice sobre el particular Chiovenda. Dentro de esa transcripción, Pallares aclara en un paréntesis que algunas de las afirmaciones de dicho autor italiano son discutibles, en atención a lo reglamentado en el referido artículo 690. Después de la transcripción, Pallares puntualiza que la última parte de ella no es aplicable en nuestro derecho, en virtud del contenido del propio precepto y termina por aclarar que la apelación adhesiva analizada por Chiovenda no debe ser confundida con lo previsto en el "art. 694" (sic) para terminar con la remisión a la voz "Adherirse a la Apelación".

Lo expuesto por Eduardo Pallares en realidad no da idea de lo que es la apelación adhesiva en el Distrito Federal. No tiene sentido que describa lo que expone Chiovenda si, como dice después, gran parte de lo expresado por el autor italiano versa sobre una institución que está regulada de manera diferente a la de dicha entidad federativa.

La falta de coincidencia en la legislación del Distrito Federal y la de Italia es significativa, porque el comentario de Chiovenda, citado por Pallares, se refiere al *Codice di Procedura Civile del Regno d'Italia* de 1865, el cual, entre otras, establece dos

³³ Pallares, Eduardo. *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, 6a. ed., México, Porrúa, 1970, pp. 95, 69 y 70.

tipos de apelación: la adhesiva, prevista en el artículo 470 y siguientes; la otra apelación es la incidental, regulada en el artículo 487. La primera, se refiere en realidad a la intervención coadyuvante para la segunda instancia, en virtud de que la apelación interpuesta por uno de los litisconsortes aprovecha al otro, en los capítulos en los cuales tienen un interés común en el juicio.

La apelación incidental se interpone por quien no tenía en un principio el propósito de apelar, pero recurre porque el colitigante lo hizo primero, además, con tal apelación incidental se puede conseguir la reforma de la resolución impugnada en perjuicio de quien apeló previamente.

Esa apelación adhesiva italiana es claramente distinta de la prevista en el artículo 690 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, pero la circunstancia de que Pallares la haya invocado puede constituir la explicación de que quedara influido con la idea de que, el adherente expone alegaciones que apoyan las producidas por su litisconsorte dentro de la apelación interpuesta por éste, porque ambos tienen un interés común, es decir, las argumentaciones aducidas son para reforzar la posición de la apelación hecha valer previamente por el litisconsorte de dicho adherente.

Esta idea de apoyo y de reforzamiento Pallares la combina con la circunstancia de que la adhesión a la apelación en el Distrito Federal, no es un recurso independiente de la apelación principal y que por tanto, la adhesión sigue la suerte de ésta.

Esto se ve en el desarrollo de la voz "Adherirse a la Apelación". Según Eduardo Pallares, los jurisconsultos mexicanos explican que la apelación adhesiva:

[...] no tiene por objeto que se revoque la parte resolutive de la sentencia, sino únicamente obtener del Tribunal Superior que se den al fallo otros fundamentos diversos de los que el Juez formuló. El apelante considera que estos últimos son erróneos y teme con razón que por tal circunstancia el fallo sea revocado por el superior[...]³⁴

³⁴ *Ibidem*, p. 70.

A los propios "jurisconsultos mexicanos" anónimos (porque Pallares no los identifica) les atribuye también lo siguiente:

[...] esta condición especial del recurso explica que la ley ordene que si el colitante se desiste de la apelación principal, corra igual suerte la adhesiva, ya que en este supuesto, la parte que se adhirió no sufre daño ni perjuicio alguno, desde el momento en que el fallo que lo favorece quedará con la autoridad de la cosa juzgada, sea cuales fueren las consideraciones legales que le sirven de base.³⁵

El punto de vista de Pallares presupone que el adherente tiene la creencia de que la resolución apelada por el vencido tiene consideraciones erróneas o fundamentos equivocados y de ahí su temor de que sea revocada. Por este motivo aprovecha la oportunidad que le da la ley para adherirse a la apelación del contrario, en el entendido de que al hacerlo persigue únicamente que el tribunal de alzada dé otros fundamentos distintos a los que deficientemente invocó el Juez de primer grado.

846

Como se ve, la idea de apoyo o de reforzamiento a una resolución con consideraciones deficientes, pero favorables al vencedor, se hace patente en la apreciación que Pallares tiene de la apelación adhesiva, utilizada por dicha parte que obtuvo, para conservar la posición privilegiada, generada por la resolución apelada previamente por el vencido.

Es de hacerse notar que en la voz "Adherirse a la Apelación", Pallares debió haber explicado en qué consistía tal figura jurídica. Pero no lo hace, porque empieza por citar el artículo 690 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal en la redacción original de 1932. Después, invoca a lo "jurisconsultos mexicanos" (anónimos) cuyas supuestas ideas fueron transcritas.

A pesar de que hasta ese momento no ha explicado cómo funciona la apelación en Italia, fundamentalmente en lo que atañe a las figuras de la apelación inci-

³⁵ *Idem.*

dental y de la apelación adhesiva, inexplicablemente puntualiza que "En el capítulo consagrado a la apelación, se explica (sic) con más detalle las diferencias que separan a la apelación incidental de la adhesiva".³⁶ A continuación, dicho autor transcribe lo expuesto por Carnelutti sobre la apelación en las páginas 649 a 651 del Tomo III del *Sistema de Derecho Procesal Civil*.

Las ideas de Carnelutti pudieron ser utilizadas como una referencia doctrinal para sentar las premisas de un análisis de la apelación adhesiva, vigente en el Distrito Federal. Pero Pallares no hace esta relación, se concreta a exponer algunas ideas de dicho ilustre autor, pero sin explicar cómo se relacionan con el artículo 690 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

A pesar de las deficiencias anotadas en las voces "Adherirse a la Apelación" y "Apelación Adhesiva" del *Diccionario de Derecho Procesal* de Eduardo Pallares, lo que en el medio jurídico prevaleció fue la idea de que la apelación adhesiva se instituyó para permitir que la parte que obtuvo refuerce, fortalezca o mejore la resolución apelada por el vencido, a través de la exposición de argumentos que llenen las deficiencias de esa resolución de primer grado.

Así por ejemplo, Carlos Arellano expresa que:

para entender mejor la apelación adhesiva, nos parece muy importante, determinar que el principal objeto de esa apelación es permitirle a la parte que obtuvo resolución favorable reforzar la sentencia apelada mediante la expresión de agravios en los que se señalarán los puntos omisos del juzgador y los argumentos que debió haber incluido en su resolución.³⁷

Después, dicho autor cita a Eduardo Pallares y transcribe de la voz "Adherirse a la Apelación" de su *Diccionario*, lo relativo a que quien se adhiere a la apelación no persigue que se revoque la parte resolutive de la sentencia, sino únicamente que el

³⁶ *Idem*.

³⁷ Arellano, García Carlos, *Derecho Procesal Civil*, 2a. ed., México, Porrúa, 1987, p. 542.

Tribunal Superior dé a ese fallo fundamentos diversos a los formulados por el Juez de primer grado (parte que ya ha sido reproducida en el presente trabajo), para concluir: "[...] coincidimos plenamente con estas consideraciones del maestro Eduardo Pallares."³⁸

Tan fuerte fue en el medio nacional la idea de la mejora de las consideraciones deficientes de la resolución apelada, como el principal fin de la apelación adhesiva, que tal punto de vista fue adoptado por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia de rubro "APELACIÓN ADHESIVA EN MATERIA CIVIL. DEBE INTERPONERSE POR QUIEN OBTUVO TODO LO QUE PIDIÓ CUANDO LA SENTENCIA APELADA SE ESTIME INCORRECTA O DEFICIENTE EN SUS CONSIDERACIONES, SIN SER APLICABLE LA TESIS QUE EXHONERA DE TAL OBLIGACIÓN A LAS PARTES EN UN JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL. (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)".³⁹

Ya se vio que en 1996 el mismo criterio se convirtió en derecho positivo, al reformarse el artículo 690 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

XIII. LA ADHESIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO

Con la reforma al artículo 107 constitucional de junio de dos mil once nace la adhesión al juicio de amparo directo, con el texto visible en el segundo párrafo del inciso a), que dice:

La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado. La ley determinará la forma y términos en que deberá promoverse.

En la Ley de Amparo vigente se regula la adhesión al juicio de amparo directo en los siguientes términos:

³⁸ *Idem*, p. 542.

³⁹ Octava Época, Tercera Sala, registro digital: 912992.

Artículo 181. Si el presidente del tribunal colegiado de circuito no encuentra motivo de improcedencia o defecto en el escrito de demanda, o si este último fuera subsanado, la admitirá y mandará notificar a las partes el acuerdo relativo, para que en el plazo de quince días presenten sus alegatos o promuevan el amparo adhesivo.

Artículo 182. La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado podrán presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado, el cual se tramitará en el mismo expediente y se resolverán en una sola sentencia. La presentación y trámite del amparo adhesivo se regirá, en lo conducente, por lo dispuesto para el amparo principal, y seguirá la misma suerte procesal de éste.

El amparo adhesivo únicamente procederá en los casos siguientes:

- I. Cuando el adherente trate de fortalecer las consideraciones vertidas en el fallo definitivo, a fin de no quedar indefenso; y
- II. Cuando existan violaciones al procedimiento que pudieran afectar las defensas del adherente, trascendiendo al resultado del fallo.

Los conceptos de violación en el amparo adhesivo deberán estar encaminados, por tanto, a fortalecer las consideraciones de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio, que determinaron el resolutivo favorable a los intereses del adherente, o a impugnar las que concluyan en un punto decisorio que le perjudica. Se deberán hacer valer todas las violaciones procesales que se hayan cometido, siempre que pudieran trascender al resultado del fallo y que respecto de ellas, el adherente hubiese agotado los medios ordinarios de defensa, a menos que se trate de menores, incapaces, ejidatarios, trabajadores, núcleos de población ejidal o comunal, o de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para emprender un juicio, y en materia penal tratándose del inculpado.

Con la demanda de amparo adhesivo se correrá traslado a la parte contraria para que exprese lo que a su interés convenga.

La falta de promoción del amparo adhesivo hará que precluya el derecho de quien obtuvo sentencia favorable para alegar posteriormente las violaciones procesales que se hayan cometido en su contra, siempre que haya estado en posibilidad de hacerlas valer.

El tribunal colegiado de circuito, respetando la lógica y las reglas fundamentales que norman el procedimiento en el juicio de amparo, procurará resolver integralmente el asunto para evitar, en lo posible, la prolongación de la controversia.

XIV. PROYECTO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Los antecedentes de los artículos 181 y 182 de dicho ordenamiento se encuentran, respectivamente, en los artículos 179 y 180 del Proyecto de Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, preparado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el año dos mil.

En esa publicación se da cuenta de los trabajos y los foros en donde se discutieron algunos de los preceptos del referido proyecto pero no se advierte que alguien haya tocado el tema de la adhesión al juicio de amparo directo.

En 2001 se publicó lo que se llamó *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*. En este proyecto se prevén también en los artículos 179 y 180, las reglas fundamentales para la adhesión al juicio de amparo directo.

Dichos preceptos dicen:

Artículo 179. Si el Presidente del Tribunal Colegiado de Circuito de Amparo no encuentra motivo de improcedencia o defecto en el escrito de demanda, o si este último fuera subsanado, la admitirá y mandará notificar a las partes el acuerdo relativo, para que en el plazo de quince días presenten sus alegatos o la demanda de amparo adhesivo.

Artículo 180. La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio de amparo del que emana el acto reclamado, el cual se tramitará en el mismo expediente. La presentación y trámite de aquél se regirá, en lo conducente, por lo dispuesto para el amparo principal, y seguirá la misma suerte procesal.

Los conceptos de violación en el amparo adhesivo, podrán estar encaminados a fortalecer las consideraciones de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio, que determinaron el resolutivo favorable a sus intereses, *o impugnar las que concluyan en un punto decisorio que le perjudica*. Se deberán hacer valer las violaciones procesales que se hayan cometido, siempre que pudieran trascender al resultado del fallo y que respecto de ellas el adherente hubiese agotado los medios ordinarios de defensa, a menos que se trate de menores, incapaces, ejidatario, trabajadores, núcleos de población ejidal o comunal y en materia penal tratándose del inculcado.

La falta de promoción del amparo adhesivo hará que precluya el derecho de quien obtuvo sentencia favorable para alegar posteriormente las violaciones que se hayan cometido en su contra.

Con la demanda de amparo adhesivo se correrá traslado a la parte contraria para que exprese lo que a su interés convenga. (El énfasis es del autor).

Dicho proyecto está precedido de una Exposición de Motivos. La parte de la referida exposición relacionada con la adhesión al juicio de amparo directo dice:

[...] De esta forma, y tomando en cuenta múltiples opiniones en torno a la necesidad de darle mayor concentración a los procesos de amparo directo a fin de evitar dilaciones y abatir la mala práctica del 'amparo para efectos', este proyecto propone la adopción de cuatro medidas fundamentales:

La primera consiste en establecer la figura del amparo adhesivo, esto es, dar la posibilidad a la parte que haya obtenido sentencia favorable y a la que tenga interés en que subsista el acto, para promover amparo con el objeto de fortalecer las consideraciones de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio que determinaron el resolutivo favorable a su interés *o para impugnar algún punto decisivo que les perjudica*. Es importante destacar que se pretende que si dichas personas no promueven el amparo adhesivo, precluya su derecho para alegar posteriormente las violaciones que se hayan cometido en su contra.

La segunda y tal vez la más importante, es imponer al quejoso y a quien promueve el amparo adhesivo la carga de invocar en el escrito inicial todas aquellas violaciones procesales que, cometidas en el procedimiento de origen, estime que puedan violar sus derechos. Al mismo tiempo, imponer la obligación al Tribunal Colegiado de Circuito de Amparo de decidir sobre todas las violaciones procesales, incluso las que advierta en suplencia de la queja. Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo ni el tribunal las hizo valer de oficio, no procede legalmente que sean materia de concepto de violación ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior. Con esta solución habrá de lograrse que en un solo juicio queden resueltas todas las violaciones procesales... (El énfasis es del autor).

Las transcripciones precedentes, relacionadas con lo que se ha expuesto acerca de la adhesión a la apelación, dan a primera vista la idea de que la función de la adhesión al juicio de amparo directo no se limitaría a considerar que el adherente expondría únicamente ante el tribunal colegiado, los argumentos idóneos para mejorar las consideraciones del acto reclamado, en la parte que le fue benéfica.

Por el contrario, la idea del proyecto de ley de amparo era que la adhesión al juicio de amparo directo sí constituía el instrumento que se valdría el adherente para

lograr la invalidación de la parte del acto reclamado que le causara perjuicio y que implicara violación a sus derechos humanos.

Actualmente esto no es así, al menos por ahora, la jurisprudencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado limitar la adhesión al juicio de amparo a la mejora de las consideraciones en que se sustenta el acto reclamado y a la impugnación a las violaciones a las leyes rectoras del procedimiento. Más adelante se abordará sobre el particular.

XV. PRESUPUESTOS DE LA ADHESIÓN AL JUICIO DE AMPARO DIRECTO

Facilita el examen del tema tener en cuenta que, en conformidad con los artículos 107, fracción III, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 170 de su ley reglamentaria, el juicio de amparo directo es solamente admisible contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo.

La identificación de los actos que admiten ser reclamados en un juicio de garantías indirecto presupone que la emisión de los propios actos está precedida de un proceso.

El último párrafo de la fracción I del artículo 170 de la Ley de Amparo prevé que para efectos del propio ordenamiento, el juicio comienza con la presentación de la demanda y, en materia penal, con el auto de vinculación a proceso ante el órgano jurisdiccional. Por tanto, si en el orden civil, el acto reclamado lo constituyera, la resolución irrecurrible que desecha la demanda, desde el punto de vista de la citada disposición, ese acto presupone la existencia de un juicio, pues tal proceso habría comenzado antes de que se emitiera el acto que lo dio por concluido, es decir, primero se presentó la demanda (con lo cual el proceso inicia) y después, al emitirse el auto de desechamiento de ese libelo, el juicio finalizó.

Un proceso jurisdiccional puede concluir de modo normal con el dictado de la sentencia (con independencia del nombre con que se denomine a tal resolución, según la clase de proceso de que se trate) aunque puede también finalizar con otras clases de resolución, por ejemplo, la que declara la caducidad de la instancia, la que acoge el desistimiento formulado por la parte actora, etcétera.

En la adhesión a la apelación, la doctrina hace hincapié en que tal figura jurídica opera cuando la sentencia recurrida tiene la característica de contener varios capítulos, o bien, uno solo cuantitativamente fraccionable, ya que al ocurrir esto, hay la posibilidad de que se produzca el vencimiento recíproco, el cual genera la posibilidad de que uno de los contendientes no tenga, en principio, el propósito de recurrir, pero al percatarse de que su contraparte apela de la sentencia, el apelado se incorpore a la instancia generada con la admisión de ese medio de impugnación y se adhiera a éste.

Esto puede tomarse también como regla general, puesto que al respecto hay excepciones, como es el caso del Distrito Federal, cuyo artículo 690 de su ley procesal, desde 1996, redujo la adhesión a la apelación a la mejora que el apelado pueda hacer a través de sus planteamientos a las consideraciones que rigen la resolución impugnada.

El vencimiento recíproco generado por el acto reclamado es aplicable también respecto a la adhesión al juicio de amparo directo, como regla general, pues como se verá: hay excepciones.

Si es una sentencia definitiva la que constituye el acto reclamado, esta circunstancia hace más fácil advertir si hay un vencimiento recíproco.

En principio, si la sentencia reclamada produce un vencimiento recíproco, todos los contendientes del proceso se encuentran en aptitud de promover el juicio de amparo directo en el plazo de quince días, previsto en la primera parte del artículo 17

de la Ley de Amparo, salvo que el acto reclamado lo constituya la sentencia definitiva condenatoria pronunciada en un proceso penal, puesto que en tal caso, en conformidad con la fracción II de dicho precepto, el plazo es hasta de ocho años; aunque también una sola de las partes puede promoverlo.

Aunque el acto reclamado lo constituya la resolución que ponga fin al juicio puede darse la situación de vencimiento recíproco; todo depende de la variedad de consecuencias que acarree una decisión en ese sentido. Por ejemplo, en un juicio del orden civil el demandado pide la declaración de caducidad de la instancia y el pago de costas. En la resolución que se dicta al respecto se declara solamente la caducidad de la instancia, sin que se emita condena en costas.

Aquí habría un vencimiento recíproco.

Un segundo presupuesto deriva de la circunstancia de que los artículos 181 y 182 de la Ley de Amparo prevén la existencia de un juicio de amparo directo, como condición lógica para que pueda haber adhesión al propio proceso. Si éste no existiera, no habría manera de que alguien estuviera en condiciones de adherirse a él. Por esta razón dichos preceptos se refieren tanto a la promoción del juicio de amparo directo, como a la admisión de la demanda respectiva.

La adhesión al juicio de amparo directo constituye un medio de impugnación que hace valer quien dejó de promover el juicio de garantías directo en el plazo legal; pero aprovecha el ya existente, al haber tenido conocimiento de él, tanto por el emplazamiento realizado por la responsable, como por la notificación de la admisión acordada por el presidente del Tribunal Colegiado al cual fue turnado y, por consiguiente, dentro del plazo previsto en el artículo 181 de la Ley de Amparo, manifiesta su voluntad de adherirse a ese juicio de garantías.

XVI. SUJETOS EN LA ADHESIÓN AL JUICIO DE AMPARO DIRECTO

Órgano Jurisdiccional. En conformidad con el artículo 34 de la Ley de Amparo, los Tribunales Colegiados de Circuito son competentes para conocer del juicio de amparo directo. Excepcionalmente, el Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueden conocer de esta clase de juicio, si ejercen la facultad de atracción, en términos de lo dispuesto por el artículo 40 del cuerpo de leyes invocado.

Como es necesaria la promoción y la admisión del juicio de garantías directo para que pueda haber adhesión a él, en principio, el Tribunal Colegiado cuyo presidente determinó la admisión de la demanda respectiva, será el que conozca tanto del juicio principal, como del secundario y ambos deberán ser resueltos en una sola sentencia, según lo mandado en el primer párrafo del artículo 182 de la Ley de Amparo.

Se estima conveniente que después de la conclusión del plazo de quince días, previsto en el último párrafo del precepto citado y una vez que se sepa si hay adhesión al juicio de amparo directo, es cuando inicia el procedimiento para que el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidan si ejercen la facultad de atracción, puesto que es hasta entonces cuando se puede tener pleno conocimiento sobre la integridad en los aspectos que constituyen la materia del juicio de amparo.

Quejoso y tercero interesado. En cuanto a las partes, específicamente, las que están en aptitud de adherirse al juicio de amparo directo, el artículo 182 de la Ley de Amparo empieza por utilizar el sistema empleado por las legislaciones procesales del país, respecto a la adhesión a la apelación. Éstas, por regla general, expresan que la parte que venció puede adherirse a la apelación. El mencionado precepto dice que podrá "presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emane el acto reclamado", entre otros, la parte que haya obtenido sentencia favorable.

El referente utilizado por la ley no es el más apropiado, porque el vencimiento, o bien, la obtención de sentencia favorable son conceptos muy relativos para ser tomados como base para determinar la legitimación activa en la figura procesal en comento.

Hay ocasiones en que ni siquiera puede decirse cuál fue la parte más beneficiada, como en el ejemplo citado por procesalistas de distintas épocas y lugares, consistente en que la actora pretende el pago de 100; la demandada opone la excepción de pago; el fallo condena al pago de 50. En este ejemplo, ¿quién es la parte que obtuvo?

Respecto a la apelación, lo que la ley reguló fue el beneficio dado al apelado para estar en condiciones de impugnar la parte de la sentencia recurrida que le produce gravamen.

Ya se vio que para Niceto Alcalá Zamora dicha figura no tiene que ver con el vencimiento, "sino con la cualidad de apelado". Para ser más explícito, dicho autor se refiere a la institución como a una "apelación del apelado".

Tampoco debe perderse de vista que esa institución procesal opera cuando la resolución recurrida genera vencimiento recíproco, es decir, ninguna de las partes vio satisfecha a plenitud su pretensión con el dictado de dicha resolución.

Esto debe relacionarse con el hecho de que la ley es general, abstracta e imparcial y en atención a ello prevé circunstancias ordinarias.

Por tanto, la parte que considera que el acto reclamado no favoreció su pretensión sea la que promueva juicio de amparo directo, dentro del plazo legal. Su contraparte tiene la posibilidad de hacer lo propio, o bien, adherirse a aquel juicio, una vez que la demanda respectiva haya sido admitida.

Esto debe ser tomado en cuenta a efecto de no atenerse a la letra de la ley para entrar en discusiones inútiles, respecto a si quien pretenda constituirse en adherente sea en realidad "la parte que obtuvo sentencia favorable".

La circunstancia de que, en el juicio de amparo directo, los actos reclamados provengan de un proceso, así como de que debe estar promovido un juicio de garantías directo para que pueda haber adhesión a éste, constituyen elementos que facilitan apreciar la legitimación en la causa del adherente.

Todos estos elementos permiten determinar que, en principio, el legitimado para adherirse al juicio de amparo directo es una de las partes del proceso generador del acto reclamado.

El artículo 182 de la Ley de Amparo vigente legitima también como adherente a la parte que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado. En esta hipótesis entra, por ejemplo, el ofendido o víctima, respecto a un juicio de amparo directo en materia penal, puesto que a esto se refiere expresamente el inciso b) de la fracción III del artículo 79 de la Ley de Amparo, cuando prevé que el ofendido o víctima pueden tener la calidad de adherente y, en este caso es admisible que se le supla la queja deficiente, incluso en ausencia de conceptos de violación, según lo dispone expresamente el penúltimo párrafo del propio precepto.

Lo que sí debe tenerse en cuenta es que ese interés debe estar relacionado con un derecho subjetivo, que afecte de manera personal y directa a quien se adhiera al juicio de amparo directo, ya que así lo dispone el penúltimo párrafo de la fracción I del artículo 5o. de la Ley de Amparo, en concordancia con el último párrafo de la fracción I del artículo 107 constitucional.

De ahí que, no esté en aptitud de adherirse al juicio de amparo directo, quien aduzca un interés legítimo y, con mayor razón, quien tenga un interés simple.

XVII. MATERIA DE LA ADHESIÓN AL JUICIO DE AMPARO DIRECTO

En este punto se trata de determinar cuáles son las cuestiones que son admisibles plantear en la adhesión al juicio de amparo directo. En los primeros cinco párrafos del artículo 182 de la Ley de Amparo, se encuentra regulado el tema.

Nunca hubo discusión respecto a la circunstancia de que en conformidad con la fracción II de dicha disposición, en la adhesión al juicio de amparo directo cabía impugnar violaciones a las leyes del procedimiento que pudieran afectar las defensas del adherente, trascendiendo al resultado del fallo.

Fuera de este aspecto, la redacción del citado artículo sí generó duda en cuanto a lo que podía legalmente aducirse en el juicio de amparo adhesivo. Para abreviar, puede decirse que el problema se centró en la elección de cualquiera de las siguientes dos alternativas:

La primera implicaba observar el principio de comunidad en la impugnación, y seguir la tendencia de los sistemas en cuya alzada opera la *communio appellationis*. Si se optaba por esta orientación, el adherente se encontraba en aptitud de impugnar las partes específicas del acto reclamado que le produjeran lesión jurídica. Se entiende que se habría producido la comunidad, porque el Tribunal Colegiado estaba en condiciones de examinar de una manera más completa la cuestión a resolver, con los argumentos aducidos tanto en el juicio de amparo principal como en el adhesivo, para lograr el objetivo de procurar resolver integralmente el asunto para evitar, en lo posible, la prolongación de la controversia, tal y como lo dispone el último párrafo del citado artículo 182.

La segunda se traducía en la limitación de la adhesión y a considerar, por tanto, que el adherente únicamente podía formular argumentos tendentes a fortalecer las consideraciones que sustentaban el acto reclamado, favorable desde un principio a su posición.

El debate se suscitó, porque a partir del segundo párrafo del artículo 182 de la Ley de Amparo se legisló lo siguiente:

El amparo adhesivo *únicamente* procederá en los casos siguientes:

Cuando el adherente trate de fortalecer las consideraciones vertidas en el fallo definitivo, a fin de no quedar indefenso; y

II. Cuando existan violaciones al procedimiento que pudieran afectar las defensas del adherente, trascendiendo al resultado del fallo.

Los conceptos de violación en el amparo adhesivo deberán estar encaminados, por tanto, a fortalecer las consideraciones de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio, que determinaron el resolutivo favorable a los intereses del adherente o a impugnar las que concluyan en un punto decisorio que le perjudica [...]
(El énfasis es del autor).

La primera parte de la transcripción utiliza el adverbio "únicamente", con lo cual se limitan aparentemente las hipótesis de procedencia de la adhesión al juicio de amparo directo.

Sin embargo, en el último párrafo de la transcripción, la ley autoriza que los conceptos de violación expresados por el adherente se dirijan también "[...] a impugnar las 'consideraciones' que concluyan en un punto decisorio que le perjudica [...]".

Esto último dio a pensar que la Ley de Amparo había optado por seguir un principio similar al de la *communio appellationis*, que rige en algunos sistemas en lo que atañe al recurso de apelación.

Este punto de vista se encontraba avalado:

1. Por la doctrina que se expuso en párrafos anteriores, que inicia con la Ley 39 *Ampliore* del Código de Justiniano y que tan doctamente fue retomada por autores como el Conde de la Cañada y Gómez de la Serna, para influir en la legislación procesal española, antecedente de la legislación mexicana.
2. Por el punto de vista del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que respecto a la revisión adhesiva, dicho Alto Tribunal consideró que el adherente estaba también en aptitud de impugnar la parte de la sentencia

de primer grado que le perjudicara. En la tesis respectiva⁴⁰ y en la ejecutoria, se advierte que los señores Ministros de esa época tuvieron conocimiento de la doctrina mencionada (por ejemplo, el Ministro Vicente Aguinaco Alemán, en su participación en el *Curso de Actualización de Amparo*, efectuado en los meses de julio y agosto de 1974),⁴¹ la cual se vuelve a advertir en el proyecto de Ley de Amparo presentado por la propia Suprema Corte de Justicia.

3. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación continuó sosteniendo dicho criterio del Tribunal Pleno.

En cambio, la posición que limitaba la materia del juicio de amparo directo adhesivo se apoyaba no sólo en la interpretación gramatical del tercer párrafo del artículo 182 de la Ley de Amparo, por cuanto hace al uso del adverbio "*únicamente*", sino también en la manera en que en el medio judicial del Distrito Federal se ha comprendido y regulado la adhesión a la apelación.

La cuestión quedó decidida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 483/2013, según la ejecutoria dictada el dos de marzo de dos mil quince.

Con motivo de la resolución de dicha contradicción de tesis, se emitió la jurisprudencia siguiente:

AMPARO ADHESIVO. ES IMPROCEDENTE ESTE MEDIO DE DEFENSA CONTRA LAS CONSIDERACIONES QUE CAUSEN PERJUICIO A LA PARTE QUE OBTUVO SENTENCIA FAVORABLE. Conforme a los artículos 107, fracción III, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 182 de la Ley de Amparo, el amparo adhesivo es una acción cuyo ejercicio depende del amparo principal, por lo que deben cumplirse ciertos presupuestos procesales para su ejercicio, ade-

⁴⁰ Novena Época, Pleno, registro digital: 200012.

⁴¹ Aguinaco Alemán, Vicente, *et. al.*, *Curso de Actualización de Amparo*, 1a. ed., México, UNAM, 1975, pp. 231-233.

más de existir una limitante respecto de los argumentos que formule su promovente, ya que sólo puede hacer valer pretensiones encaminadas al fortalecimiento de las consideraciones del fallo, así como violaciones procesales que trasciendan a éste y que pudieran concluir en un punto decisorio que le perjudique o violaciones en el dictado de la sentencia que pudieran perjudicarlo de resultar fundado un concepto de violación en el amparo principal. En esas condiciones, si la parte que obtuvo sentencia favorable estima que la sentencia le ocasiona algún tipo de perjuicio, está obligada a presentar amparo principal, pues el artículo 182 citado es claro al establecer que la única afectación que puede hacerse valer en la vía adhesiva es la relativa a las violaciones procesales que pudieran afectar las defensas del adherente, trascendiendo al resultado del fallo. Lo anterior encuentra justificación en los principios de equilibrio procesal entre las partes y la igualdad de armas, ya que afirmar lo contrario permitiría ampliar el plazo para combatir consideraciones que ocasionen perjuicio a quien obtuvo sentencia favorable. Además, no es obstáculo el derecho que tiene la parte a quien benefició en parte la sentencia, de optar por no acudir al amparo con la finalidad de ejecutar la sentencia, pues la conducta de abstención de no promover el amparo principal evidencia aceptación de las consecuencias negativas en su esfera, sin que la promoción del amparo por su contraparte tenga por efecto revertir esa decisión.⁴²

No se tiene el espacio ni es oportuno hacer un análisis de las consideraciones del fallo en el que se resolvió la citada contradicción de tesis.

Lo que queda claro es que el más Alto Tribunal del país no adoptó para la adhesión al juicio de amparo directo una orientación similar a la de la *communio appellationis*, que rige en algunos sistemas procesales respecto al recurso de apelación.

En tales circunstancias, el tema de la adhesión al juicio de amparo directo se reduce a:

⁴² Décima Época, Pleno, registro digital: 2009171.

1. La mejora del acto reclamado, a través de la exposición de argumentos que fortalecen las consideraciones en que se sustente dicho acto.
2. La impugnación de violaciones de las leyes del procedimiento, que pudieran afectar las defensas del adherente trascendiendo al resultado del fallo.

XVIII. PREPARACIÓN DE LA IMPUGNACIÓN DE VIOLACIONES A LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO

En conformidad con el artículo 182 de la Ley de Amparo, la impugnación de violaciones a las leyes del procedimiento constituye una de los temas del juicio de amparo adhesivo.

El propio precepto regula también la preparación de la impugnación de esas violaciones al imponer al adherente la carga de agotar los medios ordinarios de defensa, previamente a la promoción del juicio de amparo adhesivo.

Es muy importante tener en cuenta que casi al final del primer párrafo del artículo 182 de la Ley de Amparo se dispone: "[...] La presentación y trámite del amparo adhesivo se registrará, en lo conducente, por lo dispuesto para el amparo principal".

Esta prevención debe relacionarse con lo dispuesto en el último párrafo del propio artículo, en cuanto a que el Tribunal Colegiado debe respetar "[...] las reglas fundamentales que norman el procedimiento en el juicio de amparo."

Las disposiciones transcritas deben tenerse siempre en cuenta ante las deficiencias en la regulación del juicio de amparo directo, las cuales se presentan, por ejemplo, en el tema de la preparación de la impugnación de las violaciones a las leyes que rigen el procedimiento, que se haga en dicho juicio de garantías.

En principio, sí puede afirmarse que por cuanto hace a las violaciones a las leyes que rigen el procedimiento así como a la carga de preparar la impugnación, el quejoso y el adherente se encuentran en un plano de igualdad sin importar que

respecto a la regulación de dicha carga se adviertan diferencias en el segundo párrafo del artículo 171 y en el tercer párrafo del artículo 182 de la Ley de Amparo.

Estas diferencias se advierten más fácilmente en el siguiente cuadro:

NO ES EXIGIBLE CUANDO HAYA AFECTACIÓN:	ARTÍCULO 171, SEGUNDO PÁRRAFO	ARTÍCULO 182, TERCER PÁRRAFO
A derechos de menores o incapaces	✓	✓
Al estado civil	✓	
Al orden o estabilidad de la familia	✓	
A ejidatarios	✓	✓
A comuneros	✓	
A trabajadores	✓	✓
A núcleos de población ejidal o comunal	✓	✓
A quienes por sus condiciones de pobreza y marginación se encuentran en clara desventaja social para emprender un juicio	✓	✓
Al inculpado en juicios de amparo promovidos por éste	✓	✓
A quien alegue en el juicio de garantías directo que la ley aplicada o que se debió aplicar en el acto procesal, es contraria a la Constitución o a los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte	✓	

Tanto la primera parte del inciso a) de la fracción III del artículo 107 constitucional, como el artículo 170 de la Ley de Amparo permiten, que al promoverse juicio de amparo directo, los actos reclamados se impugnen también por violaciones a las leyes del procedimiento, cuando tales conculcaciones afecten las defensas del quejoso y trasciendan al resultado del fallo. Se sobreentiende que esas infracciones deben haberse cometido en el procedimiento de donde provienen los actos reclamados.

Se estima que en la regulación de la preparación de las impugnaciones a las leyes del procedimiento hay una omisión involuntaria en el tercer párrafo del artículo 182 de la Ley de Amparo, en lo que atañe a los casos en que se exime de dicha preparación. Se considera que la cita de éstos es enunciativa y no limitativa, porque, ninguna razón se advierte para tomar en cuenta a los menores e incapaces y dejar fuera las hipótesis atinentes al orden o estabilidad de la familia y al estado civil de las personas. Tampoco puede proporcionarse una explicación válida para considerar que debe librarse de la carga de preparar la impugnación a violaciones a las leyes del procedimiento solamente a los ejidatarios y que, en cambio, no cabe hacer lo propio con los comuneros.

Las partes transcritas del artículo 182 de la Ley de Amparo admiten servir de base para estimar que lo que rige al juicio de garantías directo es aplicable también a la adhesión a éste. Al procederse de esta manera se respeta también el principio de igualdad entre las partes que comparecen al juicio de garantías, puesto que ninguna justificación hay para dejarlo de observar en el tema de que se trata.

El juicio de amparo directo promovido en el plazo legal y la adhesión a él producen los mismos derechos, obligaciones y cargas a los promoventes. La situación desventajosa más visible de la adhesión es que sigue la suerte procesal del juicio de amparo principal, de manera que, si por ejemplo, el quejoso desiste, la extinción del juicio principal acarrea la extinción de la adhesión. Lo dispuesto en la última parte del primer párrafo del artículo 182 de la Ley de Amparo apoya este punto de vista.

Por tanto, se estima que si el adherente es un comunero o la violación a las leyes del procedimiento que se impugna en la adhesión tiene que ver con un juicio en que se afecte el orden o la estabilidad de la familia, o se afecte el estado civil de las personas, etcétera, hay que considerar que el adherente está eximido de la carga de agotar los medios ordinarios de defensa contra las conculcaciones a las leyes del procedimiento antes de combatirlos en dicha adhesión.

XIX. APELACIÓN ADHESIVA E IMPUGNACIÓN A LAS VIOLACIONES A LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO

Debe reconocerse que la circunstancia de que sea admisible la impugnación de las conculcaciones surgidas durante el proceso, a través de la apelación adhesiva, vino a subsanar una situación que algunos estudiosos del juicio de amparo estimaron grave.

La referida situación se daba cuando una de las partes del juicio, por ejemplo la actora, había sufrido una lesión grave a su esfera jurídica debido a una conculcación a las leyes rectoras del procedimiento. No obstante, tal parte había obtenido en definitiva un fallo estimatorio y, por tanto, no estaba en aptitud de promover juicio de amparo directo y reclamar ahí esa infracción puesto que la sentencia le había sido favorable.

Esta situación se combinaba con la circunstancia de que la contraparte obtenía fallo estimatorio en el juicio de amparo directo que sí estuvo en aptitud de promover.

Si en el cumplimiento de esa sentencia de amparo, la autoridad responsable dictaba un nuevo fallo pero esta vez desfavorable al demandante, en el cual había tenido repercusión la violación a las leyes del procedimiento que antes se mencionó, esto daba lugar a que el afectado promoviera juicio de amparo directo. Esta vez el promoviente estaba en condiciones de impugnar esa violación a las leyes del procedimiento y si el planteamiento de tema procesal se acogía, ello conducía a que obtuviera la protección constitucional. Al cumplirse la nueva sentencia de amparo se producía, en ocasiones, la reposición del procedimiento para que la conculcación se subsanara. Después se dictaba nueva sentencia definitiva en el juicio natural, la cual quedaba sujeta a que la parte perdedora promoviera un nuevo juicio de amparo.

Casos como el descrito implicaban retraso en la solución definitiva del asunto.

La solución a este problema se encuentra, en primer lugar, en el artículo 171 de la Ley de Amparo, el cual impone ahora la carga de que en la demanda de amparo directo se hagan valer las impugnaciones a las leyes del procedimiento.

Lo que completa la solución es que ahora quien obtuvo un fallo favorable está en aptitud de impugnar las conculcaciones a las leyes del procedimiento de que hubiera sido objeto. Esto lo puede hacer a través del amparo adhesivo. Es más, tiene el deber de hacerlo, puesto que de lo contrario no podrá combatir esas conculcaciones en un nuevo juicio de amparo al aplicarse el penúltimo párrafo del artículo 182 de la citada ley.

XX. TRÁMITE DEL JUICIO DE AMPARO ADHESIVO

No se encuentra mayor problema en el tema, porque en conformidad con el artículo 181 de la Ley de Amparo, admitida la demanda que da origen el juicio principal, el Presidente del Tribunal Colegiado manda notificar a las partes dicha admisión, para que en el plazo de quince días formulen alegatos o promuevan la adhesión al juicio de amparo directo.

Presentado el amparo adhesivo, éste debe tramitarse en el mismo expediente del juicio principal y ambos juicios se resuelven en una sola sentencia.

La concepción de que uno de los temas de la adhesión al juicio de amparo es simplemente la mejora de las consideraciones que rigen al acto reclamado, trae consecuencias a la resolución de dicho juicio que dependen de lo que se haya decidido en el juicio principal.

Las circunstancias en que pueden producirse los distintos sentidos posibles en el juicio de amparo adhesivo se encuentran explicadas claramente en la jurisprudencia sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son:

AMPARO ADHESIVO. EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE ESTUDIAR TANTO LA PROCEDENCIA COMO LOS PRESUPUESTOS DE LA PRETENSIÓN, PARA DETERMINAR SI ES FACTIBLE SOBRESER EN ÉL, DEJARLO SIN MATERIA, NEGARLO O CONCEDERLO. El artículo 182 de la Ley de Amparo distingue entre los requisitos de procedencia del amparo adhesivo y los presupuestos de la pretensión, por lo que en un primer momento, el Tribunal Colegiado de Circuito debe verificar la procedencia del amparo adhesivo y si alguna de las cuestiones de procedencia previstas en el artículo referido no se actualiza, deberá sobreseer en el juicio de amparo adhesivo, al actualizarse una causal de improcedencia, de conformidad con el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 182, ambos de la Ley de Amparo. En un segundo momento, de resultar procedente el amparo adhesivo, el órgano colegiado, en respeto al principio de exhaustividad, debe analizar de manera conjunta lo planteado tanto en el amparo principal, como en el adhesivo y, de acuerdo con ello, determinar si existe algún argumento planteado en éste al que deba dar respuesta de forma específica —como puede ser alguno respecto a la improcedencia del amparo principal o el análisis de una violación procesal de forma conjunta con algún argumento hecho valer en el amparo principal—, supuesto en el cual el órgano colegiado deberá avocarse a su estudio y realizar las calificativas correspondientes. En otro aspecto, en los casos en que no prospere el amparo principal, sea por cuestiones procesales o por desestimarse los conceptos de violación formulados en la demanda de amparo y sea innecesario realizar un pronunciamiento específico respecto de lo planteado en el amparo adhesivo, resultará necesario declarar éste sin materia. Por otro lado, si los conceptos de violación en el amparo principal se consideran fundados, el Tribunal Colegiado de Circuito debe avocarse al conocimiento de la argumentación del quejoso adherente, cuando ésta pretende abundar en las consideraciones de la sentencia, laudo o resolución reclamada, reforzando los fundamentos de derecho y motivos fácticos de los cuales se valió el órgano jurisdiccional responsable para darle la razón, así como de la violación en el dictado de la sentencia que pudiera afectarle, por haberse declarado fundado algún concepto de violación en el amparo principal. Consecuentemente, el órgano colegiado debe atender tanto a los requisitos de procedencia, como a los presupuestos de la pretensión para considerar improcedente el amparo adhesivo y

sobreseer en él, declararlo sin materia o calificar los conceptos de violación para negar o conceder el amparo, según corresponda.⁴³

XXI. SUPLENCIA EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN DEFICIENTES

Hay una innovación importante a la regulación de la suplencia de la deficiencia de los conceptos de violación ya que, anteriormente, cuando en el recurso de apelación penal interpuesto por el acusado o su defensor no se expresaban motivos de inconformidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación llegó a sentar jurisprudencia en el sentido de que en esos casos el juzgador de amparo debía suplir la falta de agravios "que es la máxima deficiencia de los mismos".

Este beneficio iniciado en la materia penal se ha extendido enormemente. Ahora, las hipótesis de suplencia se encuentran previstas en siete fracciones, ubicadas al principio del artículo 79 de la Ley de Amparo.

Es conveniente hacer especial mención al supuesto previsto en la fracción VI, según la cual, es admisible la suplencia "en otras materias" cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o particular recurrente una violación evidente de la ley, que lo ha dejado sin defensa, por afectar los derechos previstos en el artículo 1o. del propio ordenamiento.

Esta fracción se ha destacado porque para todas las demás fracciones el penúltimo párrafo del artículo invocado establece que "la suplencia se dará aun ante la ausencia de conceptos de violación o agravios".

Esto quiere decir que la regla general consiste en que aun cuando no se expresen conceptos de violación o agravios, el juzgador de amparo debe suplir esa falta, porque se está en el caso de lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación

⁴³ Pleno, Décima Época, registro digital: 2009170.

denominó la "máxima deficiencia". La excepción opera únicamente con relación a la fracción VI del artículo 79 de la Ley de Amparo.

Al relacionar esta regla general con las violaciones a las leyes del procedimiento, impugnables en el juicio de amparo directo, ya sea en el hecho valer dentro del plazo legal o en la adhesión al ya promovido, basta la instancia de las partes para que el Tribunal Colegiado estudie de oficio las conculcaciones a las leyes del procedimiento en los casos en que se surtan las hipótesis de suplencia de la deficiencia de los conceptos de violación. Incluso, salvo en el supuesto previsto en la fracción VI del artículo 79 de la Ley de Amparo, respecto a las demás fracciones de este precepto, el Tribunal Colegiado puede llegar a hacer la "máxima suplencia", que sería la respuesta a "la máxima deficiencia" a que se refirió la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De ahí que, en el estudio de las violaciones a las leyes que rigen el procedimiento pueden darse tres hipótesis las cuales llegan a surgir tanto en el juicio de amparo principal como en el "adhesivo":

- a. El quejoso no se encuentra en algunos de los casos previstos en el artículo 79 de la Ley de Amparo. En este supuesto, el Tribunal Colegiado estudiará solamente ese tipo de infracciones cuando constituyan tema de concepto de violación y se atenderá a lo expuesto en éstos.
- b. El quejoso se encuentra en la hipótesis de la fracción VI del artículo 79 de la Ley de Amparo. Aquí, el Tribunal Colegiado examinará las infracciones a las leyes del procedimiento si el tema fue planteado en los conceptos de violación. Si hay deficiencia en la exposición, el órgano jurisdiccional está en aptitud de suplir esa deficiencia.
- c. El quejoso se encuentra en alguna de las hipótesis previstas en las fracciones I, II, III, IV, V y VII. Si esto ocurre, basta con que se promueva el juicio de amparo directo principal o adhesivo y, aunque no se diga algo respecto a

violaciones a las leyes del procedimiento, el Tribunal Colegiado debe actuar ante la "máxima deficiencia" de los conceptos de violación y examinar oficiosamente las conculcaciones a las leyes del procedimiento que advierta.

Se entiende que suplir la deficiencia en los conceptos de violación o en los agravios implica que el órgano jurisdiccional haga valer el argumento con el cual se acoge la pretensión del quejoso o del recurrente.

Al tenerse en cuenta esto se facilita la comprensión del último párrafo del artículo 79 de la Ley de Amparo, en conformidad con la cual, dicha suplencia, por violaciones procesales o formales, sólo opera cuando se advierta que en el caso reclamado no existe algún vicio de fondo.

Si en el juicio de amparo directo se considera conculcada una ley que rige al procedimiento y tal infracción afectó las defensas del quejoso, influyó en el sentido de la sentencia contraria a sus intereses, el Tribunal Colegiado está en aptitud de conceder la protección constitucional a efecto de que se reponga el procedimiento a partir de donde se produjo el acto que generó la referida conculcación, la cual, una vez reparada dará lugar a un proceso apto para que se emita la sentencia que en derecho proceda.

En el proceso se produce una sucesión de actos encaminados al dictado de la sentencia. Ésta es la que crea, modifica o extingue determinadas situaciones jurídicas. Por consiguiente, si el Tribunal Colegiado advierte que en la sentencia definitiva que constituye el acto reclamado se ha producido una violación de fondo que da motivo para la concesión del amparo, el acogimiento del motivo de queja respectivo produce al quejoso un mayor beneficio que el que habría podido obtener con la subsanación de una conculcación a las leyes del procedimiento. A esto se refiere el último párrafo del artículo 79 de la Ley de Amparo el cual prevé que el examen del vicio de fondo advertido por el juzgador hace a un lado el análisis de la conculcación a las leyes del procedimiento, en el cual haya lugar a suplir la deficiencia del motivo de inconformidad expuesto.

La suplencia de la deficiencia de los conceptos de violación en el juicio de amparo directo, principal o adhesivo, da lugar a una situación muy interesante que se acerca mucho a lo que en el recurso de apelación se le llamó *communio appellationis*.

Este principio tuvo su máxima expresión con la Ley 39 *Ampliozem* del Código de Justiniano, ya que permitía al juzgador de segundo grado que, incluso de oficio y en ausencia del apelado, examinara en toda su amplitud el asunto y, en su caso, cabía la reforma de la sentencia recurrida, en perjuicio del apelante.

En el juicio de amparo directo se necesita la instancia de parte, pero, ya sea que se promueva de manera principal o a través de la adhesión al juicio cuya demanda ha sido admitida, para que el Tribunal Colegiado supla la deficiencia de los conceptos de violación, e incluso, en los casos de "máxima deficiencia", si se surte alguna de las hipótesis previstas en las fracciones de la I a la VII, del artículo 79 de la Ley de Amparo, salvo la VI.

La consecuencia es que el tribunal cuenta con un gran campo de acción, para examinar el acto reclamado y advertir posibles vicios cometidos en el fondo o durante el procedimiento. La situación del órgano jurisdiccional de amparo se parecería a la que tendría el tribunal de apelación, en donde el efecto devolutivo fuera total, con lo cual la situación jurídica estaría muy cercana a la aplicación del principio de comunidad en la apelación.

El resultado que se puede producir también se acercaría a la resolución integral del asunto, para evitar en lo posible la prolongación de la controversia, con lo cual se cumpliría la finalidad prevista en el último párrafo del artículo 182 de la Ley de Amparo.

XXII. EPÍLOGO

El juicio de amparo es una institución nacional que en el curso del tiempo se ha perfeccionado, a través de las distintas leyes y reformas que se han expedido para regular-

lo. En este devenir se han advertido avances y retrocesos. Algunos defectos han sido corregidos a través de la interpretación jurisprudencial. Afortunadamente, lo que se observa es una constante evolución.

Se estima positivo que ahora, a través del juicio de amparo adhesivo sea admisible la impugnación de conculcaciones a las leyes que rigen al procedimiento.

Y si la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado la ley de tal modo que, por ahora, la adhesión al juicio de amparo directo sirva únicamente para mejorar el acto reclamado, puede esperarse que en el futuro se emita algún criterio en donde los efectos de dicha adhesión sean similares a los que genera el sistema de comunidad en la apelación en el recurso de alzada.

El juzgamiento no implica que las controversias se resuelvan a favor de la parte más hábil y que cuente con mayores elementos para triunfar, sino que debe procurarse la emisión de la sentencia justa, en la cual se aprecie del modo más objetivo la vigencia del estado de derecho.

El juicio de amparo en materia penal

EDUARDO TOMÁS MEDINA MORA ICAZA*

* Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sumario

I. Introducción. II. La estructura y racionalidad del nuevo proceso penal. III. El juicio de amparo y los principios que rigen el proceso penal adversarial: los posibles límites estructurales al amparo. IV. Las limitaciones formales y sustantivas al juicio de amparo en atención a la estructura del sistema adversarial. V. La procedencia del juicio de amparo indirecto. VI. La procedencia del juicio de amparo directo. VII. Conclusión. VIII. Bibliografía.

I. INTRODUCCIÓN

Ante la reforma integral del sistema penal de justicia penal, se abre la interrogante de saber cómo un proceso penal con mecanismos novedosos y que se rige bajo principios constitucionales que privilegian la expeditéz en la resolución de los conflictos y la reparación del daño a las víctimas, se puede conjugar de la mejor manera con nuestro juicio de control constitucional.

El juicio de amparo contiene diversos principios y figuras procesales, tales como la suplencia de la queja y la legitimación en el proceso, que pueden chocar con la racionalidad de un proceso penal que se rige por los principios procesales de la contradicción, la continuidad y la inmediación.

De esta forma, es necesario preguntarnos sobre cuál es la interacción deseable entre una debida protección de los derechos humanos en los procesos penales y, a su vez, el correcto funcionamiento del nuevo proceso dentro de su lógica y tiempos.

II. LA ESTRUCTURA Y RACIONALIDAD DEL NUEVO PROCESO PENAL

En términos de lo dispuesto por el artículo 211 del Código Nacional de Procedimientos Penales, el nuevo sistema penal consta de las siguientes tres etapas:

a) Etapa de investigación. Que a su vez se divide en dos:

- Investigación inicial, la cual comienza con la presentación de la denuncia, querrella u otro requisito equivalente y concluye cuando el imputado queda a disposición del Juez de Control para que se le formule imputación.
- Investigación complementaria, que comprende desde la formulación de la imputación y se agota una vez que se haya cerrado la investigación.

b) Etapa intermedia. Comprende desde la formulación de la acusación hasta el auto de apertura del juicio oral.

c) Etapa de juicio oral.¹ Abarca desde que se recibe el auto de apertura a juicio hasta la sentencia emitida por el Tribunal de enjuiciamiento e incluye la ejecución de las sentencias.

Advertimos que existen momentos procesales definidos que terminan con resoluciones específicas que son precondition para el inicio de las etapas siguientes.

Así, la posibilidad de impugnación en amparo indirecto o directo de las mismas se debe verificar dentro de esta estructura procesal a efecto de privilegiar que

¹ La etapa intermedia o preparación a juicio comprende desde la formulación de la acusación hasta el auto de apertura del juicio, mientras que la etapa de juicio oral abarca desde que se recibe el auto de apertura a juicio hasta la sentencia emitida por el Tribunal de enjuiciamiento y comprende la ejecución de sentencias.

se desarrolle de forma completa y eficiente para cumplir con su objeto de ser un proceso abierto y rápido que abata la impunidad.

Es necesario destacar que de conformidad con el artículo 170 de la Ley de Amparo, se entiende que el proceso penal empieza con la audiencia inicial ante el Juez de Control y termina con la sentencia ejecutoriada para efectos del juicio de amparo.²

III. EL JUICIO DE AMPARO Y LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN EL PROCESO PENAL ADVERSARIAL: LOS POSIBLES LÍMITES ESTRUCTURALES AL AMPARO

El juicio de amparo es un proceso jurisdiccional con relaciones procesales específicas, en las cuales se trata de juzgar la actuación de una autoridad estatal de conformidad a parámetros de constitucionalidad.

Es un medio extraordinario de defensa que se debe limitar a analizar problemas de constitucionalidad que pueden ser planteados. Asimismo, sus efectos consisten en retrotraerse al momento en que se verificó la violación al derecho humano a efecto de lograr su restitución.

En este sentido, no corresponde a los juzgadores de amparo sustituirse en la apreciación de los hechos que lleva a cabo la autoridad. En todo juicio de amparo se debe resolver apreciando el acto tal y como fue probado frente a la autoridad responsable.

Este juicio, tanto por su finalidad como por su arquitectura, se puede contraponer con algunos de los principios básicos que informan al proceso adversarial,

² Artículo 170. El juicio de amparo directo procede:

I. [...]

Para efectos de esta Ley, el juicio se inicia con la presentación de la demanda. En materia penal el proceso comienza con la audiencia inicial ante el Juez de control; [...].

cuestión que a la postre puede llevar a un sistema de justicia penal que no opere de forma óptima.

Por tanto, resulta de suma importancia definir con la mayor precisión las formas y razones que permitirán la impugnación de este nuevo sistema mediante el juicio de amparo.

El proceso penal acusatorio se rige por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación, los cuales permiten la realización de un proceso más rápido y eficaz, basado en la presunción de inocencia del procesado y la reparación del daño a las víctimas.

1. El principio de oralidad y las violaciones formales dentro del procedimiento

El artículo 16 constitucional obliga a que todo acto de molestia se lleve a cabo por escrito y se encuentre debidamente fundado y motivado.³ Este principio básico de nuestro derecho constitucional obliga a que todo acto de autoridad conste por escrito y además contenga dentro del mismo la norma jurídica que lo justifica y las razones por las cuales se considera que en el caso concreto se actualiza la hipótesis normativa correspondiente.

Este principio ha estructurado a nuestros juicios como procesos escritos, en los cuales todas las etapas procesales constan por escrito y siempre contienen las normas jurídicas que los fundamentan.

Por su parte, el proceso penal adversarial es un juicio oral, en el cual los juzgadores, la parte acusatoria y la parte defensora llevan a cabo los principales actos del proceso de forma hablada, actuaciones que a su vez pueden ser registradas en medios escritos o grabaciones audiovisuales.

³ 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 [...].

La oralidad permite que los actos que componen el proceso se ejecuten de manera pública, concentrada y siempre con la presencia de las partes. Se modifica la forma de resolución de los juicios, al pasar de un sistema de lectura de expedientes a uno en que se resuelve en atención a las pruebas presentadas y a los argumentos de las partes.

Por tanto, será necesario redefinir los parámetros de revisión para dar cumplimiento a la obligación constitucional sobre la debida fundamentación y motivación que ha sido pensada para dar validez constitucional a actos escritos y no a actos orales.

No obsta el hecho de que el Código Nacional de Procedimientos Penales obligue a que determinadas resoluciones que se toman dentro del proceso adversarial deban forzosamente constar por escrito,⁴ ya que las mismas sirven como registro de la resolución que se toma, mas no constituyen la resolución en sí misma.

⁴ Artículo 67. Resoluciones judiciales

La autoridad judicial pronunciará sus resoluciones en forma de sentencias y autos. Dictará sentencia para decidir en definitiva y poner término al procedimiento y autos en todos los demás casos. Las resoluciones judiciales deberán mencionar a la autoridad que resuelve, el lugar y la fecha en que se dictaron y demás requisitos que este Código prevea para cada caso. Los autos y resoluciones del Órgano jurisdiccional serán emitidos oralmente y surtirán sus efectos a más tardar al día siguiente. Deberán constar por escrito, después de su emisión oral, los siguientes:

- I. Las que resuelven sobre providencias precautorias;
- II. Las órdenes de aprehensión y comparecencia;
- III. La de control de la detención;
- IV. La de vinculación a proceso;
- V. La de medidas cautelares;
- VI. La de apertura a juicio;
- VII. Las que versen sobre sentencias definitivas de los procesos especiales y de juicio;
- VIII. Las de sobreseimiento, y

IX. Las que autorizan técnicas de investigación con control judicial previo. En ningún caso, la resolución escrita deberá exceder el alcance de la emitida oralmente, surtirá sus efectos inmediatamente y deberá dictarse de forma inmediata a su emisión en forma oral, sin exceder de veinticuatro horas, salvo disposición que establezca otro plazo.

Las resoluciones de los tribunales colegiados se tomarán por mayoría de votos. En el caso de que un Juez o Magistrado no esté de acuerdo con la decisión adoptada por la mayoría, deberá emitir su voto particular y podrá hacerlo en la propia audiencia, expresando sucintamente su opinión y deberá formular dentro de los tres días siguientes la versión escrita de su voto para ser integrado al fallo mayoritario.

2. El principio de contradicción y la suplencia amplia de la queja

El principio de contradicción reconoce una igualdad procesal entre el Ministerio Público y la parte defensora, lo cual les permite conocer y controvertir las pruebas y alegatos de la otra parte en igualdad de circunstancias.

Las formalidades del debido proceso, exigidas a nivel constitucional y convencional, se entienden como aquellas que son esenciales para que toda persona que accede ante un órgano jurisdiccional tenga la oportunidad de defenderse de manera adecuada. De esta forma, el artículo 20, Apartado A, fracción V, de la Constitución General, dispone que las partes tendrán igualdad procesal para sostener la acusación o la defensa.

Este principio se puede llegar a contradecir con el principio de la suplencia amplia de la queja en los juicios de amparo en materia penal, puesto que toda suplencia rompe con la igualdad de condiciones que tiene cada parte y podría hacer innecesaria la debida diligencia que debe tener la defensa.

El juicio adversarial está concebido para someter a refutación y contrargumentación la información, actos y pruebas de la contraparte.

Resulta difícil suponer que el juzgador de amparo pueda suplir la deficiencia de la queja dentro del proceso adversarial penal, si se trata de un juicio que por su propia naturaleza y estructura procesal presupone una igualdad mínima entre las partes.

Asimismo, es necesario considerar que de conformidad al principio de presunción de inocencia, previsto en el artículo 20 constitucional,⁵ la carga probatoria para demostrar la culpabilidad del procesado es del Ministerio Público.

⁵ Artículo 20

[...]

V. La carga de la prueba para demostrar la culpabilidad corresponde a la parte acusadora, conforme lo establezca el tipo penal. Las partes tendrán igualdad procesal para sostener la acusación o la defensa, respectivamente; [...].

Por tanto, ante una deficiente argumentación y presentación de pruebas, deberá prevalecer una duda razonable respecto de la presunta culpabilidad del procesado en atención al principio de *in dubio pro reo*.

Máxime que se ha considerado que el grado de defensa que es necesario dentro de un proceso de este tipo es inversamente proporcional a la forma en que el Ministerio Público presenta la acusación y los elementos probatorios existentes para sostenerla.⁶

Creo que estamos frente a un proceso que contiene ciertas salvaguardas procesales que hacen innecesario, en muchos casos, la necesidad de contar con una suplencia amplia de la queja.

3. Los principios de concentración y continuidad ante los efectos de reposición de procedimiento que se presentan en las sentencias de amparo

El principio de concentración obliga a que las audiencias dentro del proceso penal se desarrollen preferentemente en un mismo día o en días consecutivos hasta su conclusión. Por su parte, el principio de continuidad permite que las audiencias se ejecuten de manera continua, sucesiva y secuencial.

Se trata de principios que evitan la dispersión de cada una de las etapas dentro del juicio y permiten dar celeridad a su desahogo en el menor número de actos procesales posibles.

Por su parte, el juicio de amparo revisa procedimientos jurisdiccionales o administrativos que se llevan por escrito, en los cuales es posible identificar actos de forma separada y autónoma y analizar las violaciones que en cada acto se hayan podido cometer.

⁶ El Código Nacional de Procedimientos Penales obliga a que las partes hagan una exposición sobre su teoría del caso, lo cual se traduce en que se haga una exposición que refute la acusación presentada por el Ministerio Público.

Asimismo, el juzgador de amparo no puede sustituirse a la autoridad responsable y ejercer competencias que le son exclusivas, lo cual genera que una cantidad importante de sentencias de amparo tengan el efecto de reponer los procedimientos a efecto de purgar las violaciones constitucionales que se hayan verificado, para que la autoridad responsable proceda a resolver de nueva cuenta con plena libertad de jurisdicción.

En esta dinámica procesal, se entiende que se debe regresar al momento en que se cometió la violación del derecho humano con el objetivo de restablecer las cosas al estado que guardaban antes de que se verificara la misma, en términos de lo señalado por el artículo 77 de la Ley de Amparo.⁷

Ahora bien, el juicio adversarial no puede ser segmentado en etapas procesales que puedan ser repuestas sin que esto afecte el desarrollo subsecuente del proceso. Si se trata de un proceso de actos orales concatenados y continuos, la reposición de uno de ellos resulta contraria a esta lógica de unidad de actuación y puede ser muy difícil de ejecutar en la práctica.

⁷ Artículo 77. Los efectos de la concesión del amparo serán:

I. 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 antes de la violación; y

II. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija.

En el último considerando de la sentencia que conceda el amparo, el juzgador deberá determinar con precisión los efectos del mismo, especificando las medidas que las autoridades o particulares deban adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho.

En asuntos del orden penal en que se reclame una orden de aprehensión o autos que establezcan providencias precautorias o impongan medidas cautelares restrictivas de la libertad con motivo de delitos que la ley no considere como graves o respecto de los cuales no proceda la prisión preventiva oficiosa conforme la legislación procedimental aplicable, la sentencia que conceda el amparo surtirá efectos inmediatos, sin perjuicio de que pueda ser revocada mediante el recurso de revisión; salvo que se reclame el auto por el que se resuelva la situación jurídica del quejoso en el sentido de sujetarlo a proceso penal, en términos de la legislación procesal aplicable, y el amparo se conceda por vicios formales.

En caso de que el efecto de la sentencia sea la libertad del quejoso, ésta se decretará bajo las medidas de aseguramiento que el órgano jurisdiccional estime necesarias, a fin de que el quejoso no evada la acción de la justicia.

En todo caso, la sentencia surtirá sus efectos, cuando se declare ejecutoriada o cause estado por ministerio de ley.

La lógica procesal del amparo de ordenar la reposición de determinadas etapas procesales en las que se hayan podido violentar condiciones básicas de defensa de la parte quejosa conlleva a la reposición total del procedimiento en atención a la estructura del juicio adversarial.

No obstante, una de las virtudes del proceso adversarial es que permite descongestionar el sistema de justicia penal eliminando interminables etapas procesales que se llevan a cabo por escrito, y permitiendo el deshogo rápido del proceso para garantizar el derecho del indiciado a ser juzgado sin dilaciones injustificadas. Es necesario reflexionar sobre los alcances de los juicios de amparo en los que se conceda sentencia favorable para efectos de reponer el procedimiento.

4. El principio de inmediación y los elementos probatorios presentados ante el Juez

El principio de inmediación establece que todas las audiencias se deben llevar a cabo en presencia del juzgador, así como de las partes. Asimismo, toda audiencia se desarrollará en presencia del Juez, el cual será el encargado exclusivo del desahogo y la valoración de las pruebas, la cual deberá realizarse de manera libre y lógica.

La inmediación del proceso adversarial genera que se dé seguimiento y se registre lo que pasa dentro de las sesiones con diversos medios, tales como versiones estenográficas, audio y video. Asimismo, las pruebas se pueden presentar en elementos multimedia de todo tipo.

El juicio de amparo es un proceso escrito en el cual existe un límite respecto del tipo de pruebas que se pueden aportar. El acto reclamado se tiene tal y como fue probado ante la autoridad responsable, tomando en consideración la deferencia que se debe a la apreciación del mismo, mientras que en el juicio adversarial el juzgador se debe informar y formar su convicción mediante la libre valoración utilizando el medio probatorio más cercano al hecho a probar, de entre otros medios que puedan concurrir.

Por tanto, resulta sumamente difícil que las condiciones específicas que se desahogan dentro de un juicio oral puedan ser llevadas y planteadas dentro de una lógica de juicio escrito, en el cual no existe ninguna condición de inmediatez con el objeto mismo del juicio y sus elementos probatorios.

De todo lo anterior, podemos concluir que es necesario que las interpretaciones que el Poder Judicial Federal lleve a cabo sobre el funcionamiento del juicio de amparo no terminen por desnaturalizar los juicios penales y su lógica procesal.

Así, es necesario decantar una jurisprudencia que permita adecuar el juicio de amparo a un juicio oral penal de características distintas, sin demeritar la efectividad de protección a posibles violaciones de derechos humanos sin desvirtuar a su vez el carácter no escrito del proceso adversarial.

IV. LAS LIMITACIONES FORMALES Y SUSTANTIVAS AL JUICIO DE AMPARO EN ATENCIÓN A LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA ADVERSARIAL

1. El Juez de control y el juicio de amparo

Los Jueces de control tienen diversas funciones constitucionales dentro del juicio adversarial, las cuales han sido configuradas como salvaguardas procesales para efectos de proteger el debido proceso del inculpado y los intereses de las víctimas.

La primera de éstas, prevista en el artículo 16, párrafo catorce, constitucional,⁸ es la de controlar al Ministerio Público en la fase de investigación de delitos y hasta antes del inicio del juicio oral.

⁸ Artículo 16.-

[...]

Los Poderes Judiciales contarán con Jueces de control que resolverán en forma inmediata y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los inculcados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre Jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes [...].

Los Jueces de control tienen la competencia genérica para conocer de actos o medidas, dentro del proceso penal hasta antes de la apertura del juicio oral, que requieran de un control judicial previo.⁹

Corresponde al Juez de control, una vez que se haya presentado denuncia o querrela por un delito y existan datos que permitan suponer la participación del imputado, expedir citatorios, órdenes de comparecencia y órdenes de aprehensión en aquellos casos en los que se advierta que existe necesidad de cautela.

El Juez de control será el encargado de revisar la legalidad de las detenciones en casos de flagrancia o urgencia durante la audiencia inicial, así como garantizar que los extranjeros detenidos obtengan la asistencia consular que les corresponde.

Asimismo, decide sobre el auto de vinculación a proceso atendiendo a los argumentos y pruebas de ambas partes. En caso de ser necesario, en paralelo, debe resolver sobre las medidas cautelares solicitadas por el Ministerio Público o la víctima u ofendido, entre las cuales podemos destacar el embargo, la prisión preventiva, el uso de localizadores electrónicos, las órdenes de restricción o las prohibiciones para viajar, entre otros.

Estas medidas cautelares son restrictivas de la libertad de las personas y siempre deben ser aplicadas de forma proporcional e idónea a las circunstancias, según el artículo 156 del Código Nacional de Procedimientos Penales.¹⁰

⁹ El artículo 24 del Código Nacional de Procedimientos Penales señala que el Juez de control que resulte competente para conocer de los actos o cualquier otra medida que requiera de control judicial previo, se pronunciará al respecto durante el procedimiento correspondiente.

¹⁰ Artículo 156. Proporcionalidad

El Juez de control, al imponer una o varias de las medidas cautelares previstas en este Código, deberá tomar en consideración los argumentos que las partes ofrezcan o la justificación que el Ministerio Público realice, aplicando el criterio de mínima intervención según las circunstancias particulares de cada persona, en términos de lo dispuesto en el artículo 19 de la Constitución. Para determinar la idoneidad y proporcionalidad de la medida, se podrá tomar en consideración el análisis de evaluación de riesgo realizado por personal especializado en la materia, de manera objetiva, imparcial y neutral en términos de la legislación aplicable. En la resolución respectiva, el Juez de control deberá justificar las razones por las que la medida cautelar impuesta es la que resulta menos lesiva para el imputado.

De la misma forma, tenemos que los Jueces de control se encargan de revisar la aplicación de medidas de protección y providencias precautorias para las víctimas del delito que pueden ser aplicadas o solicitadas por el Ministerio Público.

También corresponde al Juez de control resolver sobre la procedencia de ciertas técnicas de investigación que puede solicitar el Ministerio Público, entre las cuales podemos destacar la exhumación de cadáveres, las órdenes de cateo, la intervención de comunicaciones privadas y correspondencia y las tomas de muestras corporales.

Se trata de técnicas de investigación que inciden directamente en los derechos fundamentales relativos a la confidencialidad de las comunicaciones privadas, a la imagen de la persona y a su intimidad, contenidos en el artículo 16 constitucional.

Al mismo tiempo, existen técnicas de investigación que no necesitan de una autorización judicial expresa, tales como la inspección de personas, la revisión corporal, la inspección de vehículos, levantamiento e identificación de cadáver, la entrega vigilada, las operaciones encubiertas y la entrevista a testigos.

Se entiende que se trata de técnicas que son necesarias para poder recopilar los medios probatorios necesarios para la correcta investigación del delito. Las mismas son intromisiones constitucionalmente justificadas frente al interés estatal y social de la correcta persecución de los delitos, pero se ha considerado que debido a su naturaleza su ejercicio debe ser controlado por el Poder Judicial.

De conformidad al artículo 346 del Código Nacional de Procedimientos Penales, los Jueces de control pueden excluir los medios de prueba que no se relacionen con la investigación o sean nulos por haberse obtenido con violación a los derechos fundamentales.¹¹

¹¹ Artículo 346. Exclusión de medios de prueba para la audiencia del debate

Una vez examinados los medios de prueba ofrecidos y de haber escuchado a las partes, el Juez de control ordenará fundadamente que se excluyan de ser rendidos en la audiencia de juicio, aquellos medios de prueba que

En este sentido, las pruebas obtenidas ilegalmente pueden ser excluidas antes del inicio del juicio oral, evitando que sean consideradas y se genere alguna violación al debido proceso.

Los Jueces de control también tienen la facultad de controlar las resoluciones que emita el Ministerio Público, durante o al finalizar su investigación. Cabe señalar que el artículo 20, apartado C, fracción VII, constitucional, establece como derecho de la víctima el de impugnar ante la autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de archivo temporal, no ejercicio de la acción penal o la utilización del criterio de oportunidad para dejar de perseguir un delito.

De conformidad al artículo del Código Nacional de Procedimientos Penales, se entiende que estas decisiones del Ministerio Público son directamente impugnables ante el Juez de control.¹²

no se refieran directa o indirectamente al objeto de la investigación y sean útiles para el esclarecimiento de los hechos, así como aquellos en los que se actualice alguno de los siguientes supuestos: I. Cuando el medio de prueba se ofrezca para generar efectos dilatorios, en virtud de ser: a) Sobreabundante: por referirse a diversos medios de prueba del mismo tipo, testimonial o documental, que acrediten lo mismo, ya superado, en reiteradas ocasiones; b) Impertinentes: por no referirse a los hechos controvertidos, o c) Innecesarias: por referirse a hechos públicos, notorios o incontrovertidos; II. Por haberse obtenido con violación a derechos fundamentales; III. Por haber sido declaradas nulas, o IV. Por ser aquellas que contravengan las disposiciones señaladas en este Código para su desahogo. En el caso de que el Juez estime que el medio de prueba sea sobreabundante, dispondrá que la parte que la ofrezca reduzca el número de testigos o de documentos, cuando mediante ellos desee acreditar los mismos hechos o circunstancias con la materia que se someterá a juicio. Asimismo, en los casos de delitos contra la libertad y seguridad sexuales y el normal desarrollo psicosexual, el Juez excluirá la prueba que pretenda rendirse sobre la conducta sexual anterior o posterior de la víctima. La decisión del Juez de control de exclusión de medios de prueba es apelable.

¹² Artículo 258. Notificaciones y control judicial

Las determinaciones del Ministerio Público sobre la abstención de investigar, el archivo temporal, la aplicación de un criterio de oportunidad y el no ejercicio de la acción penal deberán ser notificadas a la víctima u ofendido quienes las podrán impugnar ante el Juez de control dentro de los diez días posteriores a que sean notificadas de dicha resolución. En estos casos, el Juez de control convocará a una audiencia para decidir en definitiva, citando al efecto a la víctima u ofendido, al Ministerio Público y, en su caso, al imputado y a su Defensor. En caso de que la víctima, el ofendido o sus representantes legales no comparezcan a la audiencia a pesar de haber sido debidamente citados, el Juez de control declarará sin materia la impugnación. La resolución que el Juez de control dicte en estos casos no admitirá recurso alguno.

El Juez de control tiene las funciones de control sobre los actos del Ministerio Público, muchas de las cuales anteriormente eran controladas mediante el juicio de amparo indirecto, como la impugnación de la reserva de una averiguación previa o el no ejercicio de una acción penal¹³ o que simplemente no eran impugnables en jurisdicción constitucional.¹⁴

Asimismo, corresponde a los Jueces de control resolver sobre la suspensión condicional del proceso¹⁵ una vez que exista un acuerdo reparatorio del daño y se cumplan con las condiciones necesarias para garantizar la tutela efectiva de los derechos de la víctima.

En estos casos, el Juez de control debe establecer si se acepta la suspensión del proceso y las condiciones aplicables; también aprueba el plan de reparación. A su vez, el Juez podrá revocar la suspensión en caso de que el imputado deje de cumplir injustificadamente las condiciones impuestas, no cumpla con el plan de reparación, o posteriormente sea condenado por otro delito.

En este orden de ideas, este tipo de juzgadores pueden controlar las determinaciones del Ministerio Público en caso de desistimiento, así como otros actos que se verifiquen antes de la apertura del juicio oral, como la prueba anticipada.

¹³ Novena Época, registro digital: 1002626, Pleno, Apéndice 1917-septiembre 2011, Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común, Tesis: 560, Página: 623. ACCIÓN PENAL. ES PROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO, MIENTRAS NO SE ESTABLEZCA EN LEY LA VÍA JURISDICCIONAL DE IMPUGNACIÓN ORDINARIA, PARA RECLAMAR LAS RESOLUCIONES SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUÉLLA (ARTÍCULO 21, PÁRRAFO CUARTO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).

¹⁴ Novena Época, registro digital: 1002254, Primera Sala, Apéndice 1917-septiembre 2011, Tesis: 188, Página: 204. AVERIGUACIÓN PREVIA. EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO ES IMPROCEDENTE, POR FALTA DE INTERÉS JURÍDICO DEL INICIADO, CONTRA LA DETERMINACIÓN DEL PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA POR LA QUE REVOCA EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL PROPUESTO POR EL MINISTERIO PÚBLICO Y ORDENA LA DEVOLUCIÓN DE LA CAUSA A ÉSTE PARA QUE SE RECABEN Y DESAHOGUEN DIVERSOS MEDIOS DE PRUEBA.

¹⁵ De conformidad al artículo 191 del Código Nacional de Procedimientos Penales, por suspensión condicional del proceso deberá entenderse el planteamiento formulado por el Ministerio Público o por el imputado, el cual contendrá un plan detallado sobre el pago de la reparación del daño y el sometimiento del imputado a una o varias de las condiciones que refiere este Capítulo, que garanticen una efectiva tutela de los derechos de la víctima u ofendido y que en caso de cumplirse, pueda dar lugar a la extinción de la acción penal.

El Juez de control también instruye el procedimiento especial abreviado, mediante el cual el inculcado reconoce su culpa y declina el ser juzgado mediante juicio oral a cambio de una reducción en la pena que se negocia con el Ministerio Público. Este procedimiento es analizado con más detalle en otro inciso.

Advertimos la incorporación de diversas salvaguardas de contenido constitucional dentro de la parte de investigación del juicio penal que garantizan el debido proceso para las personas investigadas y para las víctimas. Esto reduce la necesidad de acudir al juicio de amparo, puesto que las posibles violaciones a condiciones básicas de debida defensa de las personas investigadas y de los derechos de la víctima pueden ser reparadas dentro del mismo proceso.

Además, es necesario considerar que este tipo de Jueces tienen atribuciones de control de constitucionalidad difuso, y pueden desaplicar en el acto concreto normas que consideren contrarias a la Constitución General o los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

Este control difuso se constituye como una opción que reduce la necesidad de acudir al juicio de amparo para reparar cierto tipo de violaciones constitucionales que se verifiquen dentro del proceso penal o una vez que este ha terminado.

2. El juicio de amparo, el control de regularidad constitucional y las posibilidades de impugnación de cuestiones de constitucionalidad dentro del proceso penal

Debemos recordar que en nuestro país los Jueces naturales pueden ejercer control difuso de constitucionalidad¹⁶ y esto modifica la dinámica del juicio de amparo dentro

¹⁶ En términos de lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte en el Expediente Varios 912/2010, nuestro sistema constitucional reconoce el control difuso de constitucionalidad que puede llevar a cabo todo Juez federal o local, pero con la particularidad de que el ejercicio del mismo sólo permite desaplicar la norma, que se estime contraria a la Constitución Federal o tratados internacionales de forma incidental, sin que sea posible hacer una declaratoria de invalidez.

del proceso penal, así como la racionalidad de impugnación de cuestiones de constitucionalidad para los litigantes.

Tenemos un sistema de control de regularidad constitucional y convencional que incluye un control concentrado que corresponde al Poder Judicial Federal mediante el juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad (u otros juzgadores actuando en funciones propias del orden constitucional)¹⁷ y un control difuso que corresponde a todos los otros juzgadores locales que utilizan los mismos parámetros normativos.

En el caso de los Jueces federales podrán ejercer este tipo de control dentro de procedimientos distintos al juicio de amparo (juicios civiles, penales, administrativos, etc.). De igual manera, este control de regularidad permite que los Jueces locales desapliquen normas federales por virtud de la jurisdicción concurrente entre entidades federativas y el orden federal del artículo 104 constitucional.

Estamos frente a una reconfiguración estructural en la administración de justicia, ya que permitir que sean los Jueces de primera instancia los que atiendan problemas de constitucionalidad o convencionalidad reduce la necesidad de acudir al juicio de amparo para obtener una reparación por violaciones formales o sustantivas dentro de cualquier proceso.¹⁸

Es necesario destacar que existirán casos de inaplicación de normas que no sean revisables en la vía de amparo; así como que no resulte posible revisar aquellas sentencias en las que la contraparte es una autoridad, tal y como puede suceder en ciertas circunstancias dentro de los juicios del orden fiscal o penal.

¹⁷ Por ejemplo, en determinados casos los Jueces del orden común o los Jueces del orden federal pueden actuar como Jueces de amparo de conformidad a la fracción XII del artículo 107 de la Constitución Federal.

¹⁸ No obstante, la revisión del ejercicio del control difuso es susceptible de ser reclamadas en amparo indirecto y amparo directo y deberán ser revisadas caso por caso.

Por tanto, la posibilidad de control difuso de regularidad constitucional modificará las racionalidades litigiosas del Ministerio Público y abogados defensores, así como los incentivos para la interposición de los juicios de amparo dentro y fuera de los juicios penales.

El control rápido y directo de las violaciones procesales o de fondo más inmediatas eliminarán cierto tipo de reclamos dentro del juicio de amparo. En este sentido, consideramos que el amparo será paulatinamente reestructurado para convertirse en un juicio extraordinario al cual se acuda solamente para definir cuestiones de interpretación de ley o de constitucionalidad.

3. El juicio de amparo y el procedimiento penal abreviado: un ejemplo de los límites del juicio de amparo en atención a la lógica procesal del sistema adversarial

El procedimiento penal abreviado, pieza fundamental del sistema adversarial de justicia penal, se encuentra regulado a nivel constitucional en el artículo 20, apartado A, fracción VII,¹⁹ que establece que ya iniciado el proceso penal, siempre que el inculcado esté de acuerdo, reconozca su participación en el delito así como las consecuencias del mismo, y una vez debidamente informado de los beneficios que conlleva acogerse al abreviado, puede decretarse la terminación anticipada del proceso penal para iniciar el procedimiento abreviado.

Este procedimiento garantiza la pronta administración de justicia y la rápida reparación del daño a las víctimas u ofendidos, bajo el principio de que cierto tipo

¹⁹ Art. 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

A. De los principios generales:

[...]

VII. Una vez iniciado el proceso penal, siempre y cuando no exista oposición del inculcado, se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley. Si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito y existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el Juez citará a audiencia de sentencia. La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculcado cuando acepte su responsabilidad;

de infracciones no ameritan el desahogo de un proceso largo y complejo, con lo cual se liberan recursos financieros y humanos para destinarlos a la persecución de delitos de mayor impacto.

Recientemente, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación²⁰ definió las características estructurales del procedimiento especial abreviado, así como su funcionamiento dentro del sistema adversarial, reconociendo que el mismo se apegó a todos los principios constitucionales que rigen el debido proceso y que su revisión en sede de amparo sólo se puede dar en casos limitados.

El juicio abreviado no debe entenderse desde la perspectiva de un juicio ordinario al cual aplican salvaguardas constitucionales y procesales específicas, sino desde la lógica misma del proceso y las salvaguardas que el mismo otorga a la parte inculpada.

El juicio abreviado presupone que el acusado ha aceptado los hechos materia de la acusación y renuncia expresamente a la posibilidad de acceder a un juicio oral y, por tanto, a demostrar su inocencia mediante las pruebas y argumentos pertinentes.

De considerar lo contrario, prosigue la Sala, se desvirtuaría el objeto del procedimiento especial abreviado, pues a éste se le convertiría en un juicio oral simplificado, en el cual se tendrían las mismas cargas argumentativas y probatorias que en el juicio oral, pero premiando al imputado con el beneficio de penas disminuidas.

El procedimiento abreviado especial sólo es impugnabile por violaciones a sus presupuestos de procedencia; es decir, se debe verificar si existe congruencia argumentativa en la acusación, determinar la suficiencia de los medios de convicción presentados, analizar que las penas que se proponen sean las que se sugirieron y aceptaron, así como que se cubra la reparación del daño.

²⁰ Amparo directo en revisión 1619/2015.

Así, el procedimiento abreviado no puede ser cuestionado en juicio de amparo directo si en el mismo se impugna la acreditación del delito, la responsabilidad penal del acusado o la valoración de las pruebas, al ser cuestiones ajenas en esta fase procesal, pues de lo contrario perdería su carácter sumario y expedito como vía de solución de conflictos.

Este precedente limita los supuestos de procedencia del juicio de amparo directo en atención a las características procesales y los objetivos del procedimiento especial abreviado, a efecto de que pueda permitir una administración de justicia penal más eficiente.

Consideramos que esta interpretación funcional por parte de la Suprema Corte es o podría ser el canon para determinar el alcance del juicio de amparo para revisar el juicio penal adversarial.

V. LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

En primer lugar es necesario distinguir entre actos dentro y fuera del proceso, y la posibilidad de su impugnación por la vía de amparo indirecto.

De conformidad al artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo, el juicio indirecto es la vía idónea para impugnar aquellas determinaciones de tribunales judiciales, locales o federales, que se verifican antes o después del juicio.²¹ También es posible considerar que dentro de la categoría de actos fuera de juicio es posible incluir a aquellos que se llevan a cabo de forma paralela al mismo, como lo pueden ser las medidas cautelares y otros.

²¹ Artículo 107. El amparo indirecto procede:

[...]

IV. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo realizados fuera de juicio o después de concluido. [...].

Así, estas medidas cautelares, tales como el embargo, la prisión preventiva o la inmovilización de cuentas, se deben considerar como accesorias al proceso penal y por tanto pueden ser impugnadas de forma autónoma por la vía de amparo indirecto, sin que esto tenga algún tipo de impacto dentro del proceso.²² Lo anterior en la inteligencia de que esta racionalidad no resulta aplicable para actos que se verifican dentro del juicio.

La mayoría de los actos que de alguna manera inciden en la libertad de las personas, de conformidad a la legislación de amparo, no se encuentran sujetos al principio de definitividad, razón por la cual se puede interponer el juicio de amparo en su contra sin que haya sido necesario agotar los recursos ordinarios previstos en ley.²³

²² Ferrer Mac-Gregor, E. y Sánchez Gil, R., *El nuevo juicio de amparo y el proceso penal acusatorio*, Colección *Juicios Orales*, Instituto de investigaciones jurídicas, núm. 6.

²³ Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

[...]

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

Se exceptúa de lo anterior:

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

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

c) Cuando se trate de persona extraña al procedimiento.

d) Cuando se trate del auto de vinculación a proceso.

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

[...]

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

Por otra parte, la Ley de Amparo establece la posibilidad de interponer el juicio respecto de actos intraprocesales dentro de procesos jurisdiccionales en aquellos casos en los cuales se impugnen actos de imposible reparación, entendidos como aquellos que vulneren derechos de carácter sustantivo previstos en el texto constitucional y de los tratados internacionales en materia de derechos humanos.²⁴

El Tribunal Pleno ya definió que los actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación son aquellos que afecten materialmente derechos, es decir, que impiden el libre ejercicio de algún derecho de carácter sustantivo en el momento en que se actualiza la violación.²⁵

De esta forma, no resulta procedente el juicio de amparo indirecto en contra de violaciones procesales, a pesar de que las mismas tengan una afectación relevante para las partes dentro del juicio.

En esta posibilidad de impugnación intraprocesal es posible agregar la comisión de actos que puedan tener una afectación directa sobre la integridad física y psíquica de las personas dentro del proceso mismo. Por ejemplo, tenemos actos prohibidos por el artículo 22 constitucional, los cuales se pueden verificar dentro del proceso penal, tales como actos de tortura o tratos inhumanos o degradantes, los cuales deberían ser impugnables por esta vía bajo la lógica de que son actos atribuibles, salvo alguna extraña razón, a autoridades distintas al juzgador.

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;

²⁴ Artículo 107. El amparo indirecto procede:

[...]

V. Contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; [...].

²⁵ Décima Época, registro digital: 2011428, Pleno, Libro 29, abril de 2016, Tomo I, Tesis: P./J. 1/2016 (10a.), Página: 15. CADUCIDAD DECRETADA EN LA PRIMERA INSTANCIA. LA RESOLUCIÓN QUE LA REVOCA NO CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, POR LO QUE EN SU CONTRA NO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

Por tanto, este tipo de actos, al ser actos realizados fuera de cualquier competencia constitucional, deben ser atacados apenas se hayan realizado a efecto de nulificar los mismos y las consecuencias que hayan generado. De esta manera, se establece una temporalidad específica para su impugnación, se responsabiliza directamente a las autoridades que hayan incurrido en ellas y se evita la reposición del procedimiento en el amparo directo. Lo anterior teniendo en cuenta que esto no precluye la posibilidad de que, en ciertos casos, este tipo de actos puedan ser impugnados por la vía de amparo directo.

Por otra parte, de conformidad a lo señalado en el artículo 61, fracción XVII, de la Ley de Amparo, el juicio de amparo es improcedente en caso de que exista un cambio de situación jurídica que haga imposible decidir sin afectar la nueva situación jurídica.

Esta causal de improcedencia encuentra una excepción en el juicio penal, puesto que se entiende que toda violación a los derechos previstos en los artículos 19 y 20 de la Constitución General, puede ser reclamada hasta el dictado de la sentencia de primera instancia, sin que se pueda considerar que dentro del proceso ha existido un cambio de situación jurídica que impida su estudio.

Para tales efectos, el Juez penal deberá suspender 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.²⁶

²⁶ Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

[...]

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; [...].

Por último, de conformidad al criterio más reciente de la Suprema Corte, el juicio de amparo indirecto es procedente dentro de un proceso jurisdiccional en aquellos casos en los cuales se impugne la constitucionalidad de una ley adjetiva o sustantiva dentro, siempre que se trate de un acto de imposible reparación.²⁷

VI. LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO

El juicio de amparo directo solamente es procedente respecto de sentencias definitivas, de órganos jurisdiccionales federales o locales, dictadas dentro del proceso penal. De conformidad al artículo 107, fracción III, inciso a), de la Constitución General,²⁸ no es necesario agotar el principio de definitividad respecto de las vio-

²⁷ Novena Época, registro digital: 170866, Pleno, Tomo XXVI, diciembre de 2007, Tesis: P./J. 78/2007, Página: 5. AMPARO CONTRA LEYES CON MOTIVO DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DENTRO DEL PROCEDIMIENTO. PROCEDE EN LA VÍA INDIRECTA SIEMPRE Y CUANDO CAUSE UN PERJUICIO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN.

²⁸ Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

[...]

III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

a) Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo. En relación con el amparo al que se refiere este inciso y la fracción V de este artículo, el Tribunal Colegiado de Circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquellas que, cuando proceda, advierta en suplencia de la queja, y fijará los términos precisos en que deberá pronunciarse la nueva resolución. Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación, ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior.

La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado. La ley determinará la forma y términos en que deberá promoverse.

Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas, laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva. Este requisito no será exigible en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ni en los de naturaleza penal promovidos por el sentenciado;

laciones de carácter procesal que afecten las defensas del quejoso y trasciendan al resultado del fallo.

Se debe señalar que de conformidad al artículo 170 de la Ley de Amparo, las sentencias condenatorias, absolutorias y de sobreseimiento, podrán ser impugnadas por la víctima u ofendido del delito.²⁹

Asimismo, en este tipo de amparo, el Tribunal Colegiado debe decidir respecto de todas las violaciones que se hicieron valer, y aquellas que se adviertan en suplencia de la queja; además fijará los términos en los cuales se debe pronunciar la nueva resolución.

El juicio penal empieza con la audiencia ante el Juez de control. Esto significa que todas las actuaciones realizadas desde ese momento son impugnables en el juicio de amparo directo, y por ende susceptibles de ser repuestas en caso de que en las mismas se verifiquen violaciones constitucionales. Al respecto, existen posiciones que consideran que el juicio empieza propiamente hasta el juicio oral, y que todos los actos de los Jueces de control deben ser controlados por medio del amparo indirecto por una razón de economía procesal y de operatividad del sistema adversarial.

Por otra parte, si bien es cierto que el proceso penal para efectos del amparo empieza con la audiencia inicial ante el Juez de control por disposición legal expresa, también lo es que, de conformidad al criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte, es posible analizar en un juicio de amparo directo todo tipo de violaciones que se verifiquen dentro del proceso penal desde la averiguación previa, incluyendo cuestiones

²⁹ Artículo 170. El juicio de amparo directo procede:

I. Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.

Se entenderá por sentencias definitivas o laudos, los que decidan el juicio en lo principal; por resoluciones que pongan fin al juicio, las que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido. En materia penal, las sentencias condenatorias, absolutorias y de sobreseimiento, podrán ser impugnadas por la víctima u ofendido del delito. [...].

relativas a las detenciones y la investigación, en atención a la protección al derecho humano del debido proceso y posibilidad de defensa adecuada.³⁰

El artículo 173 de la Ley de Amparo establece todo un catálogo de violaciones que pueden afectar las defensas del quejoso y respecto de las cuales procede el juicio de amparo directo. También hace una distinción entre las violaciones procesales que se verifiquen dentro del sistema de justicia penal mixto y el sistema de justicia adversarial.³¹

³⁰ Décima Época, registro digital: 2001545, Primera Sala, Libro XI, agosto de 2012, Tomo 1, Tesis: 1a. CLV/2012 (10a.), Página: 509. VIOLACIONES COMETIDAS EN LA DETENCIÓN DEL INCUPLADO CON MOTIVO DE LA EXCEPCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL (FLAGRANCIA O CASO URGENTE). PROCEDE ANALIZARLAS EN AMPARO DIRECTO.

³¹ Artículo 173. En los juicios del orden penal se considerarán violadas las leyes del procedimiento con trascendencia a las defensas del quejoso, cuando:

Apartado A. Sistema de Justicia Penal Mixto

I. No se le haga saber el motivo del procedimiento o la causa de la acusación y el nombre del acusador particular si lo hubiere;

II. No se le permita nombrar defensor, en la forma que determine la ley; cuando no se le haga saber el nombre del adscrito al juzgado o tribunal que conozca de la causa, si no tuviere quien lo defienda; cuando no se le facilite la manera de hacer saber su nombramiento al defensor designado; cuando se le impida comunicarse con él o que dicho defensor lo asista en alguna diligencia del proceso, o cuando, habiéndose negado a nombrar defensor, sin manifestar expresamente que se defenderá por sí mismo, no se le nombre de oficio;

III. Habiéndolo solicitado no se le caree, en presencia del Juez, en los supuestos y términos que establezca la ley;

IV. El Juez no actúe con secretario o con testigos de asistencia, o cuando se practiquen diligencias en forma distinta de la prevenida por la ley;

V. No se le cite para las diligencias que tenga derecho a presenciar o cuando sea citado en forma ilegal, siempre que por ello no comparezca; cuando no se le admita en el acto de la diligencia, o cuando se le coarten en ella los derechos que la ley le otorga;

VI. No se respete al imputado el derecho a declarar o a guardar silencio, la declaración del imputado se obtenga mediante incomunicación, intimidación, tortura o sin presencia de su defensor o cuando el ejercicio del derecho a guardar silencio se utilice en su perjuicio;

VII. No se le reciban las pruebas que ofrezca legalmente, o cuando no se reciban con arreglo a derecho;

VIII. Se le desechen los recursos que tuviere conforme a la ley, respecto de providencias que afecten partes substanciales del procedimiento y produzcan indefensión de acuerdo con las demás fracciones de este mismo artículo;

IX. No se le suministren los datos que necesite para su defensa;

X. Se celebre la audiencia de derecho sin la asistencia del Agente del Ministerio Público a quien corresponda formular la requisitoria, sin la del Juez que deba fallar o la del secretario o testigos de asistencia que deban autorizar el acto, así como el defensor;

XI. La sentencia se funde en la confesión del reo, si estuvo incomunicado antes de otorgarla, o si se obtuvo su declaración por medio de intimidación, tortura o de cualquiera otra coacción;

XII. La sentencia se funde en alguna diligencia cuya nulidad establezca la ley expresamente;

XIII. Seguido el proceso por el delito determinado en el auto de formal prisión, el quejoso fuere sentenciado por diverso delito; No se considerará que el delito es diverso cuando el que se exprese en la sentencia solo difiera en grado del que haya sido materia del proceso, ni cuando se refiera a los mismos hechos materiales que fueron objeto de la averiguación siempre que, en este último caso el Ministerio Público haya formulado conclusiones

Respecto al juicio de amparo directo en el sistema de justicia penal mixto, es necesario considerar que se trata de un proceso escrito en el cual las actuaciones

acusatorias cambiando la clasificación del delito hecha en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso, y que el quejoso hubiese sido oído en defensa sobre la nueva clasificación, durante el juicio propiamente tal, y XIV. En los demás casos análogos a los de las fracciones anteriores, a juicio del órgano jurisdiccional de amparo.

Apartado B. Sistema de Justicia Penal Acusatorio y Oral

I. Se desarrolle cualquier audiencia sin la presencia del órgano jurisdiccional actuante o se practique diligencias en forma distinta a la prevenida por la ley;

II. El desahogo de pruebas se realice por una persona distinta a la autoridad judicial que deba intervenir;

III. Intervenga en el juicio el órgano jurisdiccional que haya conocido del caso previamente;

IV. La presentación de argumentos y pruebas en el juicio no se realice de manera pública, contradictoria y oral, salvo las excepciones previstas por la legislación procedimental aplicable;

V. La oportunidad para sostener la acusación o la defensa no se realice en igualdad de condiciones;

VI. No se respete al imputado el derecho a declarar o guardar silencio, la declaración del imputado se obtenga mediante incomunicación, intimidación, tortura o sin presencia de su defensor, o cuando el ejercicio del derecho a guardar silencio se utilice en su perjuicio;

VII. El Órgano jurisdiccional reciba a una de las partes para tratar el asunto sujeto a proceso sin la presencia de la otra, salvo las excepciones previstas por la legislación procedimental aplicable;

VIII. El imputado no sea informado, desde el momento de su detención en su comparecencia ante el Ministerio Público o ante el órgano jurisdiccional, de los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten;

IX. No se le haga saber o se le niegue al imputado extranjero, el derecho a recibir asistencia consular de las embajadas o consulados del país respecto del que sea nacional, salvo que haya declinado fehacientemente a este derecho;

X. No se reciban al imputado los medios de prueba o pruebas pertinentes que ofrezca o no se reciban con arreglo a derecho, no se le conceda el tiempo para el ofrecimiento de pruebas o no se le auxilie para obtener la comparecencia de las personas de quienes ofrezca su testimonio en los términos señalados por la ley;

XI. El imputado no sea juzgado en audiencia pública por un Juez o tribunal, salvo cuando se trate de los casos de excepción precisados por las disposiciones aplicables;

XII. No se faciliten al imputado todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el procedimiento o se restrinja al imputado y a la defensa el acceso a los registros de investigación cuando el primero esté detenido o se pretenda recibirle declaración o entrevistarle;

XIII. No se respete al imputado el derecho de contar con una defensa adecuada por abogado que elija libremente desde el momento de su detención, o en caso de que no quiera o no pueda hacerlo, el Juez no le nombre un defensor público, o cuando se impida, restrinja o intervenga la comunicación con su defensor; cuando el imputado sea indígena no se le proporcione la asistencia de un defensor que tenga conocimiento de su lengua y cultura, así como cuando el defensor no comparezca a todos los actos del proceso;

XIV. En caso de que el imputado no hable o entienda suficientemente el idioma español o sea sordo o mudo y no se le proporcione la asistencia de un intérprete que le permita acceder plenamente a la jurisdicción del Estado, o que tratándose de personas indígenas no se le proporcione un intérprete que tenga conocimiento de su lengua y cultura;

XV. Debiendo ser juzgado por una autoridad judicial, no se integre en los términos previstos en la ley o se le juzgue por otro tribunal;

XVI. No se permite interponer los recursos en los términos que la ley prevea respecto de las providencias que afecten partes sustanciales del procedimiento que produzca indefensión;

XVII. No se hayan respetado los derechos de la víctima y ofendido en términos de la legislación aplicable;

XVIII. Cuando seguido el proceso por un delito, el quejoso haya sido sentenciado por un ilícito diverso a los mismos hechos materiales que fueron objeto de la investigación, sin que hubiese sido oído en defensa sobre la nueva clasificación, en términos de la legislación procedimental aplicable. No se considerará que el delito es diverso cuando el que se exprese en la sentencia sólo difiera en grado del que haya sido materia del proceso, o bien sea el resultado de la reclasificación jurídica del delito en términos del Código Nacional de Procedimientos Penales;

XIX. Se trate de casos análogos a las fracciones anteriores a juicio del Órgano jurisdiccional de amparo.

se llevan de modo directo en el expediente. Por tanto, las violaciones procesales que se verifiquen dentro del juicio ordinario o en su caso en la apelación pueden llegar a generar una reposición del procedimiento ordinario a efecto de purgar los vicios procesales que se hayan verificado.

Por su parte, y en atención a la naturaleza del sistema de justicia penal acusatorio y oral, se estima que los supuestos de procedencia del amparo por violaciones procesales, así como la posibilidad de reponer el procedimiento deben ser bastante reducidas en atención a la naturaleza misma del juicio adversarial y a lo costoso que es ordenar la reposición del procedimiento.

No obstante, el artículo 173, apartado B, de la Ley de Amparo establece diversas violaciones procesales que afectan a la debida defensa dentro de un juicio penal adversarial, en las cuales es posible advertir algunas que si bien son violaciones formales, las mismas no son de tal trascendencia como para reponer el procedimiento.

Máxime que el artículo 173, apartado B, ya referido, establece supuestos de violaciones formales bastante genéricos, como el no respetar los principios de publicidad, contradicción y oralidad en la presentación de pruebas (fracción IV) o incluso hipótesis que subsumen a otros supuestos, tal como el de tener audiencias que se desarrollen sin el órgano jurisdiccional competente (fracción I) y a su vez el de ser juzgado por autoridad jurisdiccional incompetente (fracción XV).

Asimismo, existen violaciones de tal trascendencia que, desde nuestra perspectiva, ameritan la reposición del procedimiento en su totalidad y la tramitación de sus etapas subsecuentes de nueva cuenta. Por ejemplo, podemos considerar que el obligar al imputado a declarar en contra de su voluntad o mediante incomunicación, intimidación, tortura o sin presencia de su defensor es una violación de tal trascendencia que amerita la reposición del procedimiento.

De conformidad con el artículo 189 de la Ley de Amparo, el tribunal de amparo debe privilegiar el estudio de los conceptos de violación que, de resultar fundados, redunden en el mayor beneficio para el quejoso.³² Asimismo, se deberá priorizar el estudio de los conceptos de violación de fondo sobre los de procedimiento, a menos que la inversión del orden genere un mayor beneficio para la parte quejosa.

En los asuntos del orden penal, se debe dar preferencia al estudio de aquellas violaciones de fondo de las cuales se pueda seguir la extinción de la acción penal. Por tanto, podemos tener amparos lisos y llanos, en los cuales se termina con la causa penal y se deja en libertad al procesado, o en su caso amparos en los cuales se debe dar una reposición del procedimiento a efecto de purgar los vicios formales que se hayan presentado.

Como ya se adelantó, la estructura del juicio adversarial genera que cualquier reposición de una parte específica del proceso obligue a la realización de nueva cuenta de todas las etapas que le siguen. Esto es claramente impráctico, costoso y de difícil realización, puesto que equivale a llevar a cabo una repetición *de novo* de todo el proceso. Efectivamente, el juicio oral no es seccionable en etapas procesales específicas. Así, la exigencia de reponer alguno de los componentes de un proceso de carácter concentrado y unitario resulta de muy difícil ejecución en atención a las cuestiones fácticas que esto conlleva. Es necesario considerar que muchos de los elementos que coincidieron en un momento procesal específico no pueden volver a reunirse nuevamente, como sucede en el caso de cierto tipo de testigos cuya localización puede ser imposible.

³² Artículo 189. El órgano jurisdiccional de amparo procederá al estudio de los conceptos de violación atendiendo a su prelación lógica y privilegiando en todo caso el estudio de aquellos que, de resultar fundados, redunden en el mayor beneficio para el quejoso. En todas las materias, se privilegiará el estudio de 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.

En los asuntos del orden penal, cuando se desprendan violaciones de fondo de las cuales pudiera derivarse la extinción de la acción persecutoria o la inocencia del quejoso, se le dará preferencia al estudio de aquéllas aún de oficio.

Por tanto, consideramos que será necesario definir estándares de revisión y criterios que, sin desconocer la necesidad de proteger los derechos de los inculpados dentro del proceso, racionalicen la necesidad de reponer los procedimientos o en su caso generar efectos distintos a la reposición.

Entonces, podemos pensar en la posibilidad de establecer diversos estándares de revisión de las sentencias de los juicios adversariales, en las cuales se podrían determinar nuevos tipos de efectos de las sentencias en atención a nuevos parámetros de revisión de constitucionalidad.

Si bien es cierto que el juicio de amparo directo no permite la sustitución en las atribuciones jurisdiccionales de los Jueces ordinarios, también lo es que en muchas ocasiones resulta posible advertir si determinadas violaciones procesales o sustantivas pueden tener como consecuencia la modificación del resultado final que ya ha sido dado en la primera instancia.

Es necesario considerar que el artículo 107 constitucional no obliga forzosamente a que toda sentencia de amparo directo deba tener un efecto devolutivo, por lo que se debe explorar la posibilidad de que las sentencias de este tipo de juicio en especial puedan tener efectos diversos, tratando de salvaguardar la integridad del proceso que fue llevado a cabo en primera instancia, en atención a cuestiones de costos y rapidez en la impartición de justicia.

Así, podríamos tener sentencias que hagan una *revisión de novo* de las sentencias, pudiendo sustituirse de forma total al órgano jurisdiccional. Asimismo se puede considerar la posibilidad de tener sentencias de amparo que únicamente modifiquen partes del fallo sin obligar a una reposición de procedimiento o en su caso nulifiquen completamente la sentencia primigenia sin posibilidad alguna de repetición.

El parámetro de revisión de las sentencias de primera o segunda instancia podría definirse en atención al tipo de error que se cometió al momento de proceder

o juzgar, tomando en consideración si el mismo incide de manera determinante en el juicio y su resultado.

En esta nueva racionalidad, que deberá ser construida caso por caso, se buscaría que la necesidad de reponer el juicio sólo se actualice cuando esto tenga la posibilidad de modificar el resultado final y no solamente corregir violaciones formales, como sucede en caso de que se violen derechos sustantivos o se juzgue de conformidad a evidencia inadmisibile.

Esto a su vez, podría obligar a una redefinición del alcance del derecho fundamental de debida fundamentación y motivación que establece el artículo 16 constitucional, bajo la premisa de que no toda violación formal que efectivamente represente una indebida aplicación de una norma deba ser inconstitucional y por ende amerite ser repuesta.

No pasa desapercibido que la actual redacción del artículo 173 de la Ley de Amparo pretende generar supuestos específicos de impugnación y reducir las posibilidades de reposición, siguiendo el parámetro de afectación a las defensas de la parte quejosa. No obstante, este criterio es demasiado abierto y no toma en consideración la posibilidad de que la afectación en las defensas tenga una transcendencia específica al resultado del juicio que amerite su reposición.

VII. CONCLUSIÓN

El sistema de justicia penal adversarial es completamente innovador por haber modificado muchos de los parámetros procesales de nuestro sistema jurídico.

Tener un proceso penal en el cual el Ministerio Público pueda decidir, de conformidad a un criterio de oportunidad, qué perseguir y qué no perseguir, así como la posibilidad de que la parte inculpada pueda beneficiarse de reducciones en su pena, en caso de admitir su responsabilidad penal, modifica el objeto del proceso para

convertirlo en un instrumento de la política criminal del Estado y un medio para la reparación del daño a las víctimas del delito.

Este nuevo proceso obliga a replantear criterios sustantivos y formales de nuestro derechos constitucional y del juicio de amparo, a efecto de adaptar la posibilidad de la protección más amplia de los derechos humanos dentro del juicio penal a un juicio que privilegia la rapidez y concentración con diversas salvaguardas procesales, frente a la formalidad propia de un proceso escrito.

Así, considero necesario abandonar el paradigma de jurisdicción constitucional formalista que sigue una racionalidad propia de revisión de actos escritos y pasar a uno en el cual lo relevante sea vigilar que los posibles errores que se cometen en un juicio oral no trasciendan y perjudiquen al procesado o en su caso a las víctimas.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

Aguilar López, Miguel Ángel, *Presunción de inocencia: principio fundamental en el sistema acusatorio*, México, Consejo de la Judicatura Federal, Instituto de la Judicatura Federal, 2009.

Bardales Lazcano, Erika, *Guía para el estudio de la reforma penal en México*, 2a. ed., México, Editorial MaGister, 2010.

Benavente Chorres, Hesbert, *El amparo en el proceso penal acusatorio y oral: estudio a través de las decisiones emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito*, 2a. ed., México, Flores Editor y Distribuidor, 2012.

_____, *Código Nacional de Procedimientos Penales comentado. Guía práctica, comentarios, doctrina, jurisprudencia y formularios: práctica procesal penal desde el sistema acusatorio mexicano*, México, Flores Editor y Distribuidor, 2014.

Bodes Torres, Jorge, *El juicio oral: doctrina y experiencias*, México, Flores Editor y Distribuidor, 2009.

Carbonell, Miguel y Ochoa Reza, Enrique, *¿Qué son y para qué sirven los juicios orales?*, 4a. edición, México, Porrúa/IJ-UNAM, 2009.

Cárdenas Rioseco, Raúl F., *Sistema acusatorio y prueba ilícita: en la reforma constitucional de 2008*, México, Porrúa, 2010.

Ciclo de Mesas Redondas. Análisis de la Reforma Constitucional en Materia Penal (2008: Ciudad de México) *Comentarios a la reforma constitucional en materia penal: mesas redondas, abril-mayo 2008*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2008.

Dondé Matute, Javier (coord.), *Impacto de la reforma penal en la jurisprudencia*, México, Inacipe, 2010.

Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *El juicio de amparo y el sistema procesal penal acusatorio*, México, Secretaría de Gobernación/Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, 2011.

_____, *El nuevo juicio de amparo y el proceso penal acusatorio*, México, IJ-UNAM, 2013.

Gómez Colomer, Juan-Luis, *El proceso penal adversarial: una crítica constructiva sobre el llamado sistema acusatorio*, México, Ubijus, 2012.

González Porras, Juan Fernando, *La teoría del caso y la investigación criminal en la detección de mentiras en los juicios orales*, México, Flores Editor y Distribuidor, 2013.

Hidalgo Murillo, José Daniel, *Juez de control y control de derechos humanos*, México, Flores Editor y Distribuidor, 2012.

Leguizamó Ferrer, María Elena, *Posiciones: implicaciones del nuevo sistema procesal penal acusatorio en el juicio de amparo*, México, Universidad La Salle, Facultad de Derecho: Centro de Análisis y Desarrollo del Derecho, 2010.

Moreno Catena, Víctor M., *Los nuevos procesos penales (I): el procedimiento abreviado*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2004.

Ojeda Bohórquez, Ricardo, *Glosa de justicia constitucional: amparo y derechos humanos ante el procedimiento penal acusatorio oral, reforma constitucional*, México, Flores Editor y Distribuidor, 2013.

_____, *El nuevo amparo penal. La nueva ley de amparo frente al procedimiento penal acusatorio oral y los derechos humanos. Jerarquía constitucional y debido proceso*, México, Inacipe, 2013.

Peña Gonzáles, Óscar, *Diccionario del proceso penal acusatorio*, México, Flores Editor y Distribuidor, 2013.

Pineda Arzola, Javier, *Prontuario práctico del proceso penal oral mexicano: doctrina, jurisprudencia y formularios*, México, Ubijus, 2014.

Urosa Ramírez, Gerardo Armando, *Introducción a los juicios orales en materia penal: apuntes sobre el pasado, presente y futuro enjuiciamiento criminal en México*, México, Porrúa, 2013.

La suspensión en materia penal. Hipótesis y tramitación

FELIPE BORREGO ESTRADA*

* Consejero de la Judicatura Federal.

I. Breves antecedentes históricos del juicio de amparo. II. Artículos constitucionales relativos a la suspensión en el amparo. III. La suspensión en el juicio de amparo indirecto en materia penal.

I. BREVES ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL JUICIO DE AMPARO

La evolución del derecho procesal en el mundo ha constituido una de las bases legales primordiales por las que los sistemas jurídicos nacionales han transformado los diversos procedimientos con el fin de hacerlos pronto y expedito, al tiempo que tienden a conformar los recursos por medio de los cuales las partes que se encuentren inconformes con la resolución de la autoridad judicial puedan recurrirla expresando sus agravios y dejando al *ad quem* la potestad para revisar ese acto judicial y resolver sobre su legalidad.

De esta manera, encontramos que en el derecho procesal mexicano siempre ha existido la forma adecuada para impugnar o inconformarse por las decisiones emitidas por la autoridad judicial común, tal y como lo han establecido en su momento los diversos instrumentos jurídicos internacionales, como el previsto en el artículo 2.3, inciso a), del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos,¹ el artículo 25.1 de

¹ "Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales; [...]"

la Convención Americana sobre Derechos Humanos² y las diversas sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.³ Pero ¿Qué pasa cuando el recurso previsto en los Códigos Adjetivos no da el resultado esperado e incluso cuando éstos son omisos en pronunciarse en alguna cuestión de fondo del asunto, violando con ello derechos humanos o garantías constitucionales,⁴ y dejan en estado de indefensión al recurrente? Para ello existe la figura mexicana del juicio de amparo.

Como es sabido, el juicio de amparo⁵ tiene sus orígenes básicos en la Constitución de 1824 y, aunque en ella apenas se plasmaron sus principios de manera dispersa, se facultó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las violaciones constitucionales, las cuales, a decir de diversos tratadistas, se concentraron en seis objetivos fundamentales: a) Preservar los derechos contenidos en la

² "Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los Jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales."

³ Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4; y Corte I.D.H., *Caso Godínez Cruz*. Sentencia de 20 de enero de 1989. Serie C No. 5. *Caso Durand y Ugarte*, sentencia de 16 de agosto de 2000, párr. 102; *Caso Cantoral Benavides*, sentencia de 18 de agosto de 2000, párr. 164; *Caso Ivcher Bronstein*, sentencia de 6 de febrero de 2001, párr. 136; *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni*. Sentencia de 31 de agosto de 2001, párr. 113; Garantías judiciales en estados de emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87 de 6 de octubre de 1987, párr. 24, entre otros. *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrs. 64 y 66; *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrs. 67 y 69; *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales*, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrs. 88 y 91; *Excepciones al agotamiento de los recursos internos* (art. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-11/90 de 10 de agosto de 1990, párr. 36. r. Corte IDH, *Caso Paniagua Morales y otros*, sentencia de 8 de marzo de 1998, párr. 164; *Caso Cesti Hurtado*, sentencia de 29 de septiembre de 1999, párr. 125; *Caso Bámaca Velásquez*, sentencia de 25 de noviembre de 2000, párr. 191; *Caso del Tribunal Constitucional*, sentencia de 31 de enero de 2001, párr. 90.

⁴ Entendida ésta como aquellas obligaciones, positivas o negativas, que derivan de algún derecho. Esto es, son todos aquellos derechos que una persona desde que nace disfrutará y podrá exigir, y que tendrán como objetivo primordial: la paz, la armonía, el orden en la sociedad. Estas garantías son generales —a diferencia de los derechos humanos, que son universales—, por lo que las garantías individuales que cada persona posee se encuentran en la Constitución y son consideradas fundamentales en el sistema político.

⁵ Aunque en esta Constitución todavía no se llamaba "juicio de amparo". No fue sino hasta la promulgación de la Constitución de Yucatán en 1840 donde se estableció el vocablo "amparo", el cual se atribuye a don Crescencio Rejón, debido a que en su artículo 62 estableció que a la Corte Suprema del Estado de Yucatán: "amparar en el goce de sus derechos a los que le pidan su protección contra leyes y decretos de la legislatura que sean contrarios a la Constitución o contra providencias del gobierno o del ejecutivo reunido, invitándose en ambos casos a reparar". Este juicio en un principio procedía solamente para resoluciones no judiciales.

Constitución; b) Mantener incólume la Constitución; c) Mantener el respeto a la Constitución; d) Hacer prevalecer la supremacía del Poder Judicial Federal para conocer de conflictos constitucionales; e) Proteger los derechos humanos, y f) Evitar que los Estados invadan la esfera jurídica de la Federación.

En la Constitución de 1836 se instaure la suspensión del acto reclamado, el cual se encontraba previsto en su artículo 3o. que establecía: "El reclamo suspenderá la ejecución hasta el fallo".

Posteriormente, en las Actas de Reforma de 1847 se estableció el inicio del juicio de amparo como lo conocemos, ello debido a que en su artículo 25 facultó a los tribunales federales para amparar a cualquier habitante de la República en el ejercicio y la conservación de los derechos que les concede la Constitución y las leyes constitucionales contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya sea de la federación, ya de algún Estado, limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que lo motivare.

En la Constitución de 1857 se establece que el amparo es procedente contra actos y contra leyes, atribución que se traslada a la Carta Magna de 1917 y que constituye el pilar fundamental del juicio de garantías hasta nuestros días.

En lo que respecta a la promulgación de las leyes en la materia, se tienen las del juicio de amparo de 1861,⁶ 1869,⁷ 1919,⁸ 1936⁹ y la actual de 2013.

⁶ Regula el procedimiento del juicio de amparo establecido en la Carta Magna, ordenamiento que hizo procedente el amparo contra cualquier acto de autoridad violatorio de las garantías constitucionales, y lo extendió contra cualquier acto de autoridad que violara las leyes.

⁷ Se establece expresamente el principio de parte agraviada, la suspensión del acto reclamado y la revisión de oficio por la Suprema Corte de las sentencias de los Jueces de Distrito.

⁸ Rige de manera particular el juicio de amparo.

⁹ Esta ley es la que rigió hasta 2013, año en que se promulgó la Ley de Amparo actual.

Cabe señalar que el juicio de amparo mexicano ha tenido repercusión en el plano internacional, ya que se ha consagrado con la denominación de "acción" "recurso" o "juicio de amparo", en los ordenamientos constitucionales de Bolivia, Chile, Costa Rica, Ecuador (al menos hasta el golpe de Estado de 1971), El Salvador, España, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela, a los cuales debe agregarse el *mandado de segurança* brasileño, que algunos tratadistas han traducido al castellano como "mandamiento de amparo".

Por otra parte, debido a la intervención de las delegaciones mexicanas, el juicio de amparo ha sido también introducido en los artículos XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Bogotá, mayo de 1948); 25 de la Convención Internacional Americana de los Derechos del Hombre (San José, Costa Rica, 1969); 8o. de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre (París, diciembre de 1918), y 2o., fracción III, del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (Naciones Unidas, Nueva York, diciembre de 1966).¹⁰

II. ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES RELATIVOS A LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO

A manera de introducción sobre la suspensión del acto reclamado, debemos remitirnos necesariamente al texto constitucional, el cual establece la suspensión del acto reclamado, todo ello a la luz de la reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de junio de 2011, que es interpretada en cuanto a la suspensión del acto reclamado con magistral tino en una tesis aislada que señala lo siguiente:

La Ley de Amparo, vigente desde el 3 de abril de 2013, además de los procesos legislativos que le son propios, tiene como antecedente los de la reforma constitucional en materia de amparo, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de junio de 2011, en los cuales el Constituyente Permanente patentizó su voluntad de transformar al juicio de amparo en un instrumento de protección y restauración

¹⁰ *Op. cit.* Jurídico MX USB Key. 2015.

de derechos humanos y de orientar las instituciones propias de dicho procedimiento a ser congruentes con esa voluntad; asimismo, por lo que hace a la suspensión del acto reclamado, fijó como premisas orientadoras de la reforma, evitar el abuso de dicha institución y los efectos perjudiciales para el interés social, al ampliar, por un lado, la discrecionalidad de los Jueces en las decisiones al respecto y, por otro, establecer mecanismos de control y exclusión de la arbitrariedad en esa toma de decisiones, para que quede a cargo del Poder Legislativo, mediante la expedición de la ley mencionada, transformar al instituto suspensorial, en función de las premisas señaladas. Una de las manifestaciones concretas de dichos propósitos se proyectó en que conforme al artículo 147, segundo párrafo, de dicha ley, en los casos en que la suspensión sea procedente, atento a la naturaleza del acto reclamado y siempre que sea jurídica y materialmente posible, tendrá el efecto de restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado, mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo; disposición que encuentra estrecha relación con el asomo provisional al fondo del asunto a que está obligado el juzgador, a fin de determinar la apariencia del buen derecho a que se refieren los artículos 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 138 de su ley reglamentaria, pero también del concomitante peligro en la demora, dada la naturaleza cautelar que le corresponde a la suspensión y conforme a la cual es necesario darle el efecto más eficaz para evitar, en lo adjetivo, que el juicio de amparo indirecto pierda su materia y, en lo sustantivo, que la ejecución del acto, inminente o presente, genere una afectación irremediable a los derechos del quejoso. Por tanto, para determinar los casos en que, de proceder la suspensión, es necesario darle un efecto restaurativo, provisional y anticipado, el Juez de amparo goza de la discrecionalidad que el Constituyente Permanente decidió ampliar en la reforma constitucional señalada, pero también debe considerar que, para justificar ese efecto, es necesario demostrar que, atento a la naturaleza del acto, resulta jurídica y materialmente posible dar a la suspensión el efecto pretendido, pues estas expresiones contenidas en el propio artículo 147, constituyen los elementos normativos y de control de aquel ejercicio discrecional, dispuestos en la

ley reglamentaria, que excluyen el abuso de que pueda ser objeto, con efectos perjudiciales para el interés social.¹¹

Así las cosas, el artículo 103, fracción I, establece que el juicio de amparo es procedente contra normas, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías¹² otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. Supuestos que en materia penal se esgrimen en toda petición de amparo, sobre todo de los actos de autoridad que son violatorios de los derechos fundamentales, los cuales estudiaremos más adelante.

Por su parte el artículo 107, fracción XI, establece la posibilidad de suspender el acto reclamado mediante los procedimientos que establezca la Ley de Amparo —situación que se advierte en lo que respecta a la suspensión provisional del acto reclamado mediante el amparo indirecto en materia penal— más aún, en su fracción XII se establece la suspensión provisional expresamente al prever que "la ley determinará el Juez o tribunal ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca."

Es importante recalcar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que "una persona ilegalmente detenida [...] se encuentra en una situación agravada de vulnerabilidad, de la cual surge un riesgo cierto de que se le vulneren otros derechos, como el derecho a la integridad física y a ser tratada con dignidad",¹³ por lo que el Estado mexicano tiene la obligación de procurar en máximo grado el goce

¹¹ "SUSPENSIÓN EN EL AMPARO INDIRECTO. DISCRECIONALIDAD DE LOS JUECES Y MECANISMOS DE CONTROL Y EXCLUSIÓN DE LA ARBITRARIEDAD QUE DEBEN CONSIDERARSE CUANDO SEA NECESARIO DARLE UN EFECTO RESTAURATIVO, PROVISIONAL Y ANTICIPADO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 147, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA", Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, registro digital: 2006947.

¹² "DERECHOS HUMANOS Y SUS GARANTÍAS. SU DISTINCIÓN", Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, registro digital: 2008815.

¹³ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *El juicio de amparo y el sistema acusatorio*, México, Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, 2011, pp. 204-205.

de los derechos fundamentales a las personas, y adoptar normas y procedimientos conducentes para su cabal protección.

Por medio de la suspensión provisional en el amparo indirecto puede garantizarse esta situación, pues es el medio ordinario de protección de la Justicia Federal cuando se atenta contra los derechos fundamentales del gobernado.

III. LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA PENAL

Después de esta breve reseña histórica, procederemos a analizar la notable figura de la suspensión en el amparo en materia penal,¹⁴ pues consideramos que en esta materia constituye una herramienta fundamental para paralizar de manera pronta la ejecución del acto reclamado que, según se considera, causa perjuicio al quejoso.

En efecto, al hablar del juicio de amparo y su trascendencia en la vida jurídica de nuestro país, necesariamente viene a la mente una figura jurídica clave y emblemática que se erige como una salvaguarda de los derechos humanos o garantías constitucionales que puedan verse afectados por un acto de autoridad, con objeto de preservar, por un lado, la materia del amparo, así como evitar el abuso y la arbitrariedad en la toma de decisiones que lastimen los intereses y valores que se erigen como propósitos jurídicamente relevantes.

¹⁴ No obstante que el Juez de amparo debe analizar cada caso concreto y aplicar la Ley de Amparo adecuada: "SUSPENSIÓN EN EL AMPARO EN MATERIA PENAL. EL TRÁMITE Y LA RESOLUCIÓN DEL INCIDENTE RELATIVO EN LOS CASOS EN DONDE NO HAYA ENTRADO EN VIGOR EL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL ACUSATORIO, DEBERÁN REGIRSE CONFORME A LA LEY DE AMPARO ABROGADA", Primera Sala, registro digital: 2009594; "SUSPENSIÓN DEFINITIVA EN MATERIA PENAL. EL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO, AL DISPONER QUE EN LOS CASOS DONDE NO HAYA ENTRADO EN VIGOR EL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL, AQUÉLLA SEGUIRÁ RIGIÉNDOSE CONFORME A LA LEY ABROGADA, ESTABLECE UN PRINCIPIO DE ULTRACTIVIDAD QUE OTORGA SEGURIDAD JURÍDICA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013)", Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, registro digital: 2007749.

De esta manera, se debe considerar que conforme al artículo 126 de la nueva Ley de Amparo de 2013, en materia penal, la suspensión del acto reclamado procederá de oficio, esto es, que basta que el quejoso la solicite en los casos de extrema gravedad, como son los actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, la Armada o la Fuerza Aérea nacionales. En ese contexto, el Juez de amparo tiene la obligación de suspender el acto reclamado supliendo la deficiencia de la queja en su caso.¹⁵

Dentro de la suspensión en materia penal, aunque ésta opera de oficio para el supuesto señalado en el párrafo que antecede, debe tenerse cuidado en el sentido de que dentro del juicio de amparo indirecto el quejoso debe estar asistido por su defensor particular o de oficio, en virtud de que si no se encuentra asistido legalmente las providencias dictadas en el incidente suspensorial quedarán sin efecto.¹⁶

Otra situación que se debe considerar es que el amparo indirecto en materia penal puede ser promovido por un tercero e incluso por un menor de edad, en consecuencia, su interposición lleva implícita la suspensión del acto reclamado¹⁷ y el Juez de amparo debe tomar todas las medidas necesarias para lograr la comparecencia del quejoso; en caso contrario, el Juez de amparo resolverá sobre la suspensión definitiva y dará vista al Ministerio Público de la Federación.¹⁸ En este sentido, existe un plazo de veinticuatro horas para que el Juez de amparo tramite el juicio de amparo

¹⁵ Aunque también opera la suspensión de oficio cuando se trate de actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal. Sin embargo, estos actos no son materia del presente estudio, pero se considera conveniente hacerlos saber al lector para que tenga un panorama completo sobre la procedencia de la suspensión oficiosa.

¹⁶ Artículo 14, tercer párrafo, de la Ley de Amparo.

¹⁷ Por lo que debe notificarse de inmediato a la autoridad responsable a fin de que se deje de cometer el acto reclamado. Artículo 126, segundo párrafo, de la Ley de Amparo.

¹⁸ Artículo 15, segundo y quinto párrafos, de la Ley de Amparo.

(esto es, admitirlo, suspender el acto reclamado y requerir a las autoridades responsables todos los datos que logren la ubicación y liberación de la víctima —por las características especiales de este delito consideramos que dentro de ese plazo la autoridad responsable debe remitir la información solicitada por el Juez de amparo—; nos referimos al delito de desaparición forzada de personas).

Un aspecto fundamental de la suspensión en materia penal estriba en que la suspensión provisional debe ser resuelta por la autoridad, aunque ésta sea incompetente e incluso cuando se excuse,¹⁹ ello porque atañe a situaciones que importan peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, actos todos que se consideran de ineludible perjuicio a los derechos humanos y fundamentales de los ciudadanos.²⁰

Debe considerarse que, fuera de los supuestos anteriores, pero de aquellos que se refieran a la materia penal, la suspensión tendrá que ser solicitada por la parte quejosa y el Juez de amparo deberá realizar un análisis ponderado sobre la apariencia del buen derecho y la no afectación al interés social²¹ y ahora con la reforma del 17 de junio de 2016, que no contravenga disposiciones de orden público para conceder o negar la suspensión provisional solicitada.²²

En cuanto a su impugnación, en el amparo indirecto procede el recurso de revisión sobre las resoluciones que modifiquen o revoquen el acuerdo en que se conceda o niegue la suspensión definitiva, o las que nieguen la revocación o modificación de esos

¹⁹ Artículo 53, primer párrafo, de la Ley de Amparo.

²⁰ Artículo 48, primero y quinto párrafos, de la Ley de Amparo.

²¹ "SUSPENSIÓN. LA SOLA CIRCUNSTANCIA DE QUE EL ACTO RECLAMADO SE VINCULE AL PAGO DE ALIMENTOS, NO EXCLUYE EL ANÁLISIS DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO", Primera Sala, registro digital: 2010137.

²² Artículo 138 de la Ley de Amparo.

autos; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la audiencia correspondiente.²³ Por su parte, el recurso de queja es procedente en contra de las resoluciones que concedan o nieguen la suspensión provisional²⁴ —en el amparo directo procede el recurso de queja cuando el tribunal no provea sobre la suspensión dentro del plazo legal—. El plazo para interponer este recurso es de dos días hábiles cuando se trate de la suspensión de plano o la provisional.²⁵

Por la importancia de suspender los actos reclamados a favor del quejoso con el fin de paralizar el perjuicio causado a éste, es que en la Ley de Amparo se pasan por alto algunas formalidades o requisitos de trámite como la falta de presentación de copias suficientes.²⁶

Existe un caso *sui generis* para la procedencia de la suspensión en materia penal, esto tratándose de aquella interpuesta a petición de parte, la cual es inherente al procedimiento de extinción de dominio previsto en el artículo 22 constitucional, debido a que expresamente el artículo 129, fracción XII, de la Ley de Amparo prevé que la suspensión procederá cuando el amparo sea interpuesto por un tercero ajeno al procedimiento cuando el acto reclamado consista en impedir la continuación del procedimiento de extinción de dominio.

Debe tomarse en consideración que el juicio de amparo indirecto puede tramitarse ante cualquier autoridad judicial, esto es, se faculta al Juez de primera instancia para recibir la demanda de amparo y acordar de plano sobre la suspensión provisional de oficio, siempre y cuando este Juez del orden común tenga jurisdicción sobre la autoridad que ejecute o trate de ejecutar el acto reclamado. Esto es muy importante, ya que el juicio de amparo no debe limitarse al ámbito territorial o la distribución de circuitos o juzgados federales para que cualquier persona pueda presentar un

²³ Artículo 81, fracción I, incisos a) y b), de la Ley de Amparo.

²⁴ Artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo.

²⁵ Artículo 98, fracción I, de la Ley de Amparo.

²⁶ Artículo 114, último párrafo, de la Ley de Amparo.

amparo, además de que por la gravedad de los actos materia del amparo penal (importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales) debe darse la posibilidad más amplia para que cualquier ciudadano que sienta una afectación en su esfera jurídica respecto a los actos antes enunciados pueda pedir la protección federal, pero, sobre todo, suspender el acto reclamado.

No obstante lo anterior, existe una regla que solamente debe observar el Juez de primera instancia, la cual consiste en que una vez formado por duplicado el expediente de amparo y sus anexos, el acuerdo que decreta la suspensión de oficio y el señalamiento preciso de la resolución que se mande suspender; las constancias de notificación y las determinaciones que dicte para hacer cumplir su resolución y ordenar a la autoridad responsable se mantengan las cosas en el estado en que se encuentren o proceda a poner en libertad o a disposición del Ministerio Público al quejoso y que rinda ante el Juez de Distrito el informe previo, deberá ineludiblemente remitir de inmediato el original de las actuaciones al Juez de Distrito competente, conservando el duplicado para vigilar el cumplimiento de sus resoluciones, hasta en tanto el Juez de Distrito competente provea conforme a su jurisdicción.²⁷ En consecuencia, el Juez de primera instancia está obligado a resolver sobre la suspensión provisional solicitada por el quejoso únicamente cuando ésta sea oficiosa, además de que el acto reclamado debe dejarse en el estado en que se encuentra para que la autoridad jurisdiccional federal competente tramite el juicio con plenitud de jurisdicción.

Esto es de manera general, sin embargo, existen dos supuestos sobre la suspensión en materia penal cuando son del conocimiento de un Juez común de primera instancia. El primero es referente a la posible comisión del delito de desaparición

²⁷ Artículo 159 de la Ley de Amparo.

forzada, en el cual el Juez tendrá un término no mayor de veinticuatro horas para darle trámite al amparo, dictar la suspensión de los actos reclamados y requerir a las autoridades correspondientes toda la información que pueda resultar conducente para la localización y liberación de la probable víctima.²⁸ Lo anterior, al estimarse que el delito de desaparición forzada de personas, acorde con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, constituye una violación múltiple de varios derechos protegidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que coloca a la víctima en un estado de completa indefensión, al implicar, al mismo tiempo, vulneraciones conexas de sus derechos a la vida, integridad personal, libertad y el reconocimiento a la personalidad jurídica.²⁹

El segundo supuesto consiste en que cuando el amparo se promueva contra actos de un Juez de primera instancia y no haya otro en el lugar, o cuando se impugnen actos de otras autoridades y aquél no pueda ser habido, la demanda de amparo podrá presentarse ante cualquiera de los órganos judiciales que ejerzan jurisdicción en el mismo lugar (pueden ser de la propia primera instancia), siempre que en él resida la autoridad ejecutora o, en su defecto, ante el órgano jurisdiccional más próximo. En este último supuesto se deja abierta la posibilidad de que la demanda de amparo la tramite un Juez que no tenga jurisdicción sobre la autoridad responsable, pero sí que sea el más próximo.

Un aspecto importante sobre los efectos de la suspensión es el relativo a la interposición del amparo en contra de la orden de deportación, expulsión o extradición, ya que el único efecto sobre estos actos reclamados será que dichas órdenes no se ejecuten y el quejoso quede en el lugar donde se encuentre a disposición del órgano

²⁸ Artículo 15 de la Ley de Amparo.

²⁹ "DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. ACORDE CON LA LEY DE AMPARO, EL JUEZ DE DISTRITO PUEDE TRAMITAR Y DICTAR LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA LA LOCALIZACIÓN DE LOS DESAPARECIDOS, AUN SIN HABER ADMITIDO LA DEMANDA." Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, registro digital: 2007426.

jurisdiccional de amparo, sólo en lo que se refiere a su libertad personal.³⁰ A mayor abundamiento se transcribe la siguiente jurisprudencia:

Cuando se señale la extradición como acto reclamado, debe entenderse que se trata de cualquier acto del procedimiento de extradición y deberá tramitarla conforme al artículo 127, fracción I, de la Ley de Amparo, el juzgador debe abrir de oficio y tramitando el incidente de suspensión respectivo, pues la extradición no es un acto inconstitucional en sí mismo, sino un procedimiento formal reglado en la ley y así, con base en los informes previos rendidos por las autoridades responsables, las pruebas ofrecidas por las partes y la ponderación del interés social y el orden público, resuelva si procede conceder o negar la suspensión definitiva de ese acto. Esto, con el propósito de evitar el abuso de la medida suspensiva que trascienda en la prosecución del procedimiento de extradición, ya que de los informes allegados pudiera resultar que en el caso respectivo el acto reclamado no exista; que se trate de algún acto relativo a cierta etapa del procedimiento de extradición, o bien, que el acto sea diverso a esa figura jurídica, por citar algunos ejemplos que permitan al juzgador decidir que la suspensión de oficio no debe subsistir indefinidamente.³¹

Por cuanto hace a la orden de traslado del quejoso de un centro penitenciario a otro, el efecto de la suspensión será que la misma no se lleve a cabo hasta resolver el juicio de garantías en definitiva.³² Lo mismo sucede en la hipótesis consistente en la orden de privación de la libertad o en la prohibición de abandonar una demarcación geográfica, sin embargo en estos últimos supuestos la autoridad judicial debe tomar las medidas necesarias para que el imputado no evada la acción de la justicia y garantizar la obligación de presentarse ante la autoridad de amparo que concedió la suspensión provisional cuantas veces sea requerido.³³ Cabe señalar que estas hipótesis, conforme al nuevo sistema de justicia penal, se refieren en primer término a

³⁰ Artículo 160 de la Ley de Amparo.

³¹ "EXTRADICIÓN. SI EN LA DEMANDA DE AMPARO SE SEÑALA COMO ACTO RECLAMADO, EL JUEZ DEBE ABRIR DE OFICIO EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN, CONFORME AL ARTÍCULO 127, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE LA MATERIA." Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, registro digital: 2010236.

³² Artículo 161 de la Ley de Amparo.

³³ Artículo 162 de la Ley de Amparo.

la imposición de la prisión preventiva³⁴ y en segundo lugar, a la aplicación de la medida cautelar sobre la prohibición de salir sin autorización del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el Juez,³⁵ en la primera tendrá el único efecto de que no se cumplimente y en la segunda que cese de manera inmediata. En todo caso, la orden de privación de la libertad podrá tener el efecto de que el imputado tenga la prisión domiciliaria.³⁶ Sin embargo, este supuesto solamente se encuentra previsto como un caso de excepción en cuanto a la aplicación de la prisión preventiva, tal y como lo establece el artículo 166 del Código Nacional Adjetivo en materia penal:

Artículo 166. Excepciones

En el caso de que el imputado sea una persona mayor de setenta años de edad o afectada por una enfermedad grave o terminal, el Órgano jurisdiccional podrá ordenar que la prisión preventiva se ejecute en el domicilio de la persona imputada o, de ser el caso, en un centro médico o geriátrico, bajo las medidas cautelares que procedan.

De igual forma, procederá lo previsto en el párrafo anterior, cuando se trate de mujeres embarazadas, o de madres durante la lactancia.

No gozarán de la prerrogativa prevista en los dos párrafos anteriores, quienes a criterio del Juez de control puedan sustraerse de la acción de la justicia o manifiesten una conducta que haga presumible su riesgo social.

En consecuencia, se puede decir que conforme a lo previsto en el Código Nacional de Procedimientos Penales y la actual Ley de Amparo, el efecto de la suspensión consistente en que la orden de privación de la libertad pueda cambiarse a una prisión domiciliaria, solamente se aplicaría en dos supuestos: el primero para el caso de la excepción arriba transcrita, y el segundo, cuando la medida cautelar de prisión

³⁴ Artículos 19, 140 y 155, fracción XIV, Código Nacional de Procedimientos Penales.

³⁵ Artículo 155 fracción V, Código Nacional de Procedimientos Penales.

³⁶ Artículo 162 de la Ley de Amparo.

preventiva fuese desproporcionada en el caso concreto.³⁷ Fuera de estos casos no podría tener el efecto de prisión domiciliaria en todos los casos en que se interponga el juicio de garantías contra la prisión preventiva.

Ahora bien, en la hipótesis prevista en el artículo 166 de la Ley de Amparo, esto es, cuando el amparo biinstancial se solicite contra una orden de aprehensión o reaprehensión o de alguna medida cautelar que implique la privación de la libertad (prisión preventiva), el efecto de la suspensión será que el quejoso quede a disposición del órgano jurisdiccional que conozca del amparo, sólo en lo que se refiere a dicha libertad, pero a disposición de la autoridad que deba juzgarlo, para la continuación del procedimiento. Mismo efecto aplica cuando el quejoso ya se encuentre materialmente detenido por orden de autoridad competente y el Ministerio Público que interviene en el procedimiento penal solicite al Juez la prisión preventiva porque considere que otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección a la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso, y el Juez del proceso penal acuerde la prisión preventiva.³⁸ A este respecto, el Juez de amparo debe ponderar los delitos de prisión preventiva oficiosa a que se refiere el artículo 19 constitucional, pues en estos casos la suspensión sólo producirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del órgano jurisdiccional de amparo en el lugar que éste señale únicamente en lo que se refiera a su libertad, quedando a disposición de la autoridad a la que corresponda conocer el procedimiento penal para los efectos de su continuación.

³⁷ Habría que analizar la factibilidad de que en este caso fuera procedente la medida cautelar prevista por el artículo 155, fracción XIII, del Código Nacional de Procedimientos Penales, relativa al resguardo en su propio domicilio con las modalidades que el Juez disponga, de resultar la misma proporcional, con base al principio de mínima intervención y a las circunstancias particulares de cada persona.

³⁸ Artículos 163 y 166 de la Ley de Amparo.

Al respecto habrá que señalar que esta nueva disposición plasmada en la vigente Ley de Amparo tuvo su origen en los cambios planteados por el dictamen legislativo emitido por las Comisiones Unidas de Justicia, Gobernación y Estudios Legislativos Segunda de la Cámara de Senadores, instrumento legislativo que en su parte considerativa estableció lo siguiente:³⁹

13. Se modificó el artículo 166 para que sea acorde con el artículo 19 constitucional que ya entró en vigor para algunas entidades federativas que han adoptado el sistema procesal penal acusatorio y que entrará en vigor para todas y para la Federación a más tardar el 18 de junio de 2016, *reconociendo los casos en los que conforme a nuestra Norma Fundamental es procedente la prisión preventiva y por tanto la suspensión no podría tener el efecto de que el quejoso sea puesto en libertad [...]*

En el supuesto de que sean delitos que no impliquen prisión preventiva oficiosa, la suspensión producirá el efecto de que el quejoso no sea detenido, bajo las medidas de aseguramiento que el órgano jurisdiccional de amparo estime necesarias a fin de que no evada la acción de la justicia y se presente al proceso penal para los efectos de su continuación y pueda ser devuelto a la autoridad responsable en caso de que no obtenga la protección de la justicia federal.⁴⁰

En el supuesto de que la detención del quejoso provenga de autoridades administrativas distintas del Ministerio Público relacionadas con la comisión de un delito, el efecto de la suspensión consistirá en que cese la detención, poniéndolo en libertad o a disposición del Ministerio Público.⁴¹ En caso de que la detención administrativa no tenga relación con la comisión de un hecho que la ley señale como delito, en ese caso deberá dejarse en libertad al quejoso.

³⁹ Disponible en http://www.sitios.scjn.gob.mx/leyamparo/sites/default/files/9.%20Dictamen%20C%C3%A1mara%20de%20Senadores%2020%20mar%202013_0.pdf (consulta del 30 de noviembre de 2015).

⁴⁰ "SUSPENSIÓN PROVISIONAL. SUS ALCANCES TRATÁNDOSE DE ACTOS EN LOS QUE PROCEDE DECRETAR PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA (INAPLICABILIDAD DEL ARTÍCULO 162, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO)", Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, registro digital: 2008992.

⁴¹ Artículo 164 de la Ley de Amparo.

Por otro lado, cuando el acto reclamado afecte la libertad personal del quejoso y se encuentre a disposición del Ministerio Público por cumplimiento de orden de detención del mismo, el efecto de la suspensión será para que dentro del término de 48 horas o en un plazo de 96, tratándose de delincuencia organizada, contadas a partir del momento de la detención, sea puesto en libertad o consignado ante el Juez penal correspondiente.

En el caso de que el quejoso se encuentre a disposición del Ministerio Público por haber sido detenido en flagrancia, el plazo se contará a partir de que sea puesto a su disposición. En cualquier caso distinto de los anteriores en los que el Ministerio Público restrinja la libertad del quejoso, la suspensión se concederá para el efecto de que sea puesto en inmediata libertad o consignado a un Juez.

No debe dejar de observarse que para la procedencia de la suspensión contra actos derivados de un procedimiento penal que afecten la libertad personal, el Juez de amparo deberá exigir una garantía en la cual se considerarán los siguientes aspectos: la naturaleza, las modalidades y características del delito que se le impute; las características personales y la situación económica del quejoso, y la posibilidad de que se sustraiga a la acción de la justicia. Ello, sin perjuicio de imponer otras medidas de aseguramiento que estime convenientes para asegurar la comparecencia del quejoso. No obstante lo anterior, esta garantía no podrá solicitarse al quejoso cuando los actos reclamados correspondan a órdenes de aprehensión o reaprehensión o de medida cautelar que implique la privación de la libertad personal, debido a que el efecto suspensorial consiste en que el quejoso quede a disposición del órgano jurisdiccional que conozca del amparo, sólo en lo que se refiere a dicha libertad, pero a disposición de la autoridad que deba juzgarlo, para la continuación del procedimiento.

Por cuanto hace a la revocación de la suspensión, ésta operará con la simple comunicación de la autoridad responsable por haber incumplido cualquiera de las obligaciones establecidas por el órgano jurisdiccional de amparo o de aquellas derivadas del procedimiento penal ordinario. En el caso de que la suspensión definitiva

quede sin efectos, lo procedente es interponer el recurso de queja, previsto en el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo.⁴²

En materia penal, la autoridad responsable, con la sola presentación de la demanda, ordenará suspender de oficio y de plano la resolución reclamada. Si ésta comprende la pena de privación de libertad, la suspensión surtirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del órgano jurisdiccional de amparo, por mediación de la autoridad responsable, la cual deberá ponerlo en libertad caucional si la solicita y ésta procede.

Ahora bien, analizando en primer término el artículo 126 de la Ley de Amparo en el cual establece la suspensión de oficio cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales. Con el fin de hacer una serie de hipótesis y supuestos en los que cabría la suspensión de oficio, se realiza el cuadro 1 sobre los posibles supuestos enunciativos, mas no limitativos, en los que procede este tipo de suspensión provisional oficiosa:

Cuadro 1

SUPUESTO GENÉRICO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 126 DE LA LEY DE AMPARO	SUPUESTOS ESPECÍFICO RELACIONADO
Actos que importen peligro de privación de la vida	Cualquier acto que atente o ponga en peligro la privación de la vida

⁴² «SUSPENSIÓN DEFINITIVA EN EL AMPARO INDIRECTO. CONTRA EL AUTO QUE LA DEJA SIN EFECTOS, POR INCUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE EFECTIVIDAD IMPUESTOS, PROCEDE EL RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO E), DE LA LEY DE LA MATERIA, VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013». Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, registro digital: 2007542.

Ataques a la libertad personal fuera de procedimiento	Orden de presentación Orden de detención por caso urgente Orden de detención girada por autoridad administrativa en el procedimiento penal
Incomunicación	Incomunicación de detenido por miembros de los cuerpos policiales Incomunicación de retenido en agencia del Ministerio Público Incomunicación de persona en cualquier oficina pública Por impedir la autoridad la comunicación entre el imputado y su defensor Detención prolongada por los agentes captores Detención ilegal por parte de elementos de cuerpos policiales Incomunicación del reo con terceras personas⁴³
Deportación o expulsión	Contra el acto jurídico-administrativo dictado por la autoridad migratoria para hacer abandonar el territorio nacional al extranjero que no reúne o deja de satisfacer los requisitos sanitarios, migratorios, o ambos, para su internación y permanencia en nuestro país Contra la detención del quejoso para su deportación Contra la orden de restitución de menores a su país de origen Contra la orden de expulsión por parte del Ejecutivo Federal
Extradición	Contra el procedimiento de extradición Contra la resolución de la Secretaría de Relaciones Exteriores en la que se concede la extradición

⁴³ Con excepción de lo dispuesto por el último párrafo del artículo 18 constitucional, que faculta a las autoridades competentes para restringir las comunicaciones de los inculcados y sentenciados por delincuencia organizada con terceros, salvo el acceso a su defensor.

	Contra el proceso de extradición activa Contra la orden de detención con fines de extradición
Alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Contra la orden de traslado del reo quejoso a diversa celda de castigo o a cualquier otra área, con peligro de ser privado de la vida o de sufrir tormento, así como la ejecución material de dicha orden Actos que importen la pena de muerte Actos que importen pena de mutilación Actos que importen pena de infamia Actos que importen pena de marca Actos que importen pena de azotes Actos que importen pena de palos Actos que importen la pena de tormento de cualquier especie Actos que importen pena de multa excesiva Actos que importen pena de confiscación de bienes (salvo lo previsto en el segundo párrafo del artículo 22 constitucional) Actos que importen cualquier pena inusitada y trascendental

Cabe señalar que los ejemplos sobre ataques a la libertad personal fuera de procedimiento se realizaron a la luz de lo establecido en el siguiente criterio aislado de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

Tanto en el juicio de amparo indirecto como en el directo, la presentación de la demanda está estrechamente relacionada con la naturaleza del acto reclamado; sin embargo, cuando se analice la procedencia del amparo biinstancial, los actos que impliquen un acto privativo de libertad adquieren una connotación más amplia, por el valor humano en juego y la multiplicidad de actos que se suscitan dentro del proceso penal; de ahí que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la jurisprudencia, ha flexibilizado la postura rigorista de que el juicio de amparo

debe promoverse en el término de 15 días a que alude el artículo 21 de la ley de la materia, para hacer viable, en ciertos casos, la excepción prevista en el numeral 22, fracción II, del mismo ordenamiento, que permite la interposición de la demanda en cualquier tiempo, pues ubica como valor preponderante que toda persona acusada por un delito y que se vea afectada en su libertad personal, tenga a su alcance la posibilidad de que a través del juicio de amparo indirecto se analice la constitucionalidad del acto reclamado, con el fin de reparar una posible violación a los derechos fundamentales atribuida a cierta autoridad. Por su parte, el estudio de la procedencia del amparo directo, contra actos privativos de la libertad personal, implica una postura restrictiva, toda vez que la procedencia en esta vía se constriñe a sentencias definitivas, en términos del artículo 158 de la referida ley; cualidad que en el proceso penal generalmente se satisface cuando el tribunal de alzada resuelve el recurso de apelación contra la sentencia de primer grado.⁴⁴

Obviamente, que los actos enlistados son susceptibles de ser suspendidos provisionalmente por el Juez de garantías.

Por el contrario, los actos reclamados que no se encuentren previstos en el artículo 126 de la Ley de Amparo vigente, deberán solicitarse a petición de parte⁴⁵ (salvo las ordenes o medidas de protección dictadas por alguna autoridad administrativa o judicial, la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial, pues en ellos no opera la suspensión) y el Juez de Distrito acordará lo conducente. Es importante señalar que en la suspensión de oficio no debe exigirse garantía alguna para que se conceda la suspensión provisional, pero sí se exige conforme al caso concreto en aquella solicitada a petición de parte. De ello se desprenden los siguientes criterios del Poder Judicial de la Federación en este sentido:

⁴⁴ "DEMANDA DE AMPARO CONTRA ACTOS QUE IMPLIQUEN UN ATAQUE A LA LIBERTAD PERSONAL. EL ANÁLISIS SOBRE SU PROCEDENCIA EN LA VÍA INDIRECTA ADMITE UNA POSTURA FLEXIBLE, MIENTRAS QUE EN LA VÍA DIRECTA UNA RESTRICTIVA, AL CONSTREÑIRSE A SENTENCIAS DEFINITIVAS", registro digital: 2001887.

⁴⁵ Ello conforme a lo previsto por el artículo 128 de la Ley de Amparo.

La suspensión de oficio se rige por el artículo 123 de la Ley de Amparo y se concede cuando se reclaman *actos que importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución General de la República* y, cuando se trate de algún otro que de llegar a consumarse haría físicamente imposible la restitución al quejoso en el goce de la garantía violada; así mismo, en el auto en el que se decreta de plano dicha medida, el Juez Federal admitirá la demanda. Acorde con lo anterior, *debe precisarse que esta suspensión de oficio no admite condición o restricción alguna que impida que surta sus efectos*; es decir, que no cobran aplicación los artículos 124, 124 bis y 125 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales.⁴⁶

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 123 de la Ley de Amparo, la suspensión de oficio de los actos reclamados en el juicio de garantías procede cuando se trata de *actos que importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, o cuando se trata de actos que, si llegaren a consumarse, harían físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía violada, de lo que se sigue que *esta clase de suspensión deriva directamente de la naturaleza del acto reclamado, esto es, que para concederla es necesario atender al origen mismo del acto tildado de inconstitucional*, ello en atención a que, acorde con lo establecido en el precepto legal en comento, cuando se trate de un acto que importe peligro de privación de la vida, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 citado, que invariablemente sería de restitución físicamente imposible, o de un acto diverso que, de consumarse, igualmente haría físicamente imposible la restitución de la garantía violada en perjuicio del quejoso, *la suspensión debe concederse de plano*, es decir, sin que tengan que tomarse en consideración los requisitos previstos en el artículo 124 de la ley de la materia, en particular que la solicite el quejoso, *motivo por el cual lo que éste manifieste al respecto no determina la procedencia o no de la suspensión de oficio, sino que ello es una atribución exclusiva del*

⁴⁶ "SUSPENSIÓN DE OFICIO. NATURALEZA DE LA", Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, registro digital: 163260.

*Juez de Distrito, quien atendiendo a la naturaleza del acto y no a enfoques subjetivos de las partes, es el único facultado para decidir si se está o no en presencia de un acto que lo obligue a decretar la suspensión de oficio.*⁴⁷

Dada la excepcionalidad de la medida mencionada, para decretarla no basta con afirmar que se está en alguno de los supuestos para su procedencia, que prevé el artículo 123 de la Ley de Amparo, vigente hasta el 2 de abril de 2013, sino que es preciso examinar si, efectivamente, el caso se encuentra comprendido en tal precepto, es decir, *deben ponderarse la manifiesta irreparabilidad del acto reclamado y la urgencia de la medida*; de ahí que, por ejemplo, los actos que determinen el incumplimiento de las condiciones a las que quedó supeditada una concentración en materia de competencia económica y otorgan plazo para subsanar las deficiencias identificadas, no quedan comprendidos en alguno de los supuestos previstos en dicho precepto y, por ende, no es factible concluir que, de consumarse aquella determinación de incumplimiento, se haría físicamente imposible restituir al promovente en el goce de su derecho violado, motivo por el cual, dicha medida suspensiva es improcedente.⁴⁸

Si bien es cierto que el artículo 126 de la Ley de Amparo, en torno a la suspensión de plano y de oficio en relación con actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *establece una regla general en cuanto al momento en que debe proveerse al respecto, consistente en que debe hacerse en el auto de*

⁴⁷ "SUSPENSIÓN DE PLANO. DERIVA DIRECTAMENTE DE LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO, NO DE LAS RAZONES QUE AL EFECTO ADUZCA EL QUEJOSO", Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, registro digital: 179731.

⁴⁸ "SUSPENSIÓN DE OFICIO EN EL AMPARO. PARA DECRETARLA NO BASTA CON AFIRMAR QUE SE ESTÁ EN ALGUNO DE LOS SUPUESTOS NORMATIVOS PARA SU PROCEDENCIA, SINO QUE DEBE PONDERARSE LA MANIFIESTA IRREPARABILIDAD DEL ACTO RECLAMADO Y LA URGENCIA DE LA MEDIDA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013)", Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal y jurisdicción en toda la República, registro digital: 2007221.

admisión, también lo es que tal regla no es absoluta ni restrictiva, ya que admite excepciones, como las contenidas en los artículos 15 y 48 de la propia ley, relativas a que la demanda sea promovida por cualquier persona en nombre del agraviado en el caso de que éste se encuentre imposibilitado para hacerlo, o cuando el juzgador estime que carece de competencia para conocer de la demanda y la remita al Juez o tribunal competente, en las que debe decretarse previamente dicha medida cautelar. En ese tenor, si la actualización de las excepciones referidas tiene su origen en la naturaleza relevante de los actos reclamados señalados, respecto de los cuales se colma un caso de urgencia para que el juzgador de amparo provea de inmediato acerca de la suspensión de oficio y de plano, sin haber admitido la demanda, también debe aplicar a aquellos casos en que ésta se presenta y el juzgador previene al quejoso a efecto de que la aclare, pues operan las mismas razones que el legislador tomó en cuenta para que se otorgara la suspensión de oficio y de plano sin admitir la demanda, en las hipótesis descritas.⁴⁹

La suspensión a petición de parte está sujeta a requisitos de procedencia y de efectividad; los primeros están constituidos por aquellas condiciones que deben reunirse para que surja la obligación jurisdiccional de conceder la suspensión; mientras que los segundos implican aquellas exigencias que el agraviado o quejoso debe llenar para que surta efectos la suspensión otorgada. Por tanto, la procedencia de la suspensión definitiva debe fundarse en tres condiciones concurrentes que son: a) que los actos contra los cuales se haya solicitado dicha medida cautelar sean ciertos; b) que la naturaleza de los mismos permita su paralización; y, c) que se satisfagan los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, es decir, que lo solicite el agraviado, que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público y, por último, que los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto sean de difícil reparación.⁵⁰

⁴⁹ "SUSPENSIÓN DE PLANO Y DE OFICIO PREVISTA EN EL ARTÍCULO 126 DE LA LEY DE AMPARO, VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013. EL JUZGADOR PUEDE PROVEER SOBRE SU OTORGAMIENTO AUN CUANDO NO HAYA ADMITIDO A TRÁMITE LA DEMANDA, AL HABER PREVENIDO AL QUEJOSO PARA QUE LA ACLARE", Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, registro digital: 2006222.

⁵⁰ "SUSPENSIÓN DEFINITIVA. REQUISITOS PARA CONCEDERLA", Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, registro digital: 179169.

Cabe hacer una puntual acotación respecto a la suspensión oficiosa, y ésta estriba en que en el artículo 127 de la Ley de Amparo se prevé la apertura del incidente de suspensión de oficio siempre y cuando se trate del procedimiento de extradición, pero su trámite está regido por la suspensión solicitada por el quejoso —a petición de parte—, de esta manera, si bien es cierto que aunque se trate de cualquier acto inherente al procedimiento de extradición, ello por ser un procedimiento *sui generis* que conlleva varias etapas y actos entrelazados, el Juez de amparo automáticamente debe abrir el incidente de suspensión de manera oficiosa, y el trámite de este incidente deberá ceñirse a lo previsto en los artículos 138 a 147 de la Ley de Amparo. Ello es así pues, como lo sostuvo el Pleno en Materia Penal del Primer Circuito al resolver la contradicción de tesis 6/2014:

Mientras que el precepto 127 de la ley de la materia prevé la apertura del 'incidente de suspensión de oficio', esto es, la tramitación del incidente es por separado, oficioso, y no a petición de parte, cuando se esté en presencia de actos consistentes en la 'extradición'. Esto es, regulan aspectos y tramitación diversos, pues mientras la medida cautelar a que alude el numeral 126 de la Ley de Amparo, esto es, la 'suspensión de oficio y de plano', se agota en un solo auto (sin forma de sustanciación, dada la urgencia y gravedad de los casos enunciados —en el referido numeral—, cuya finalidad es que cesen de inmediato los actos reclamados, en el caso particular la ejecución de la extradición, comunicándose sin demora a las autoridades responsables, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento), misma que estará vigente hasta que se resuelva el juicio en lo principal.—La 'de oficio', contenida en el artículo 127, fracción I, del ordenamiento legal en cita, es de tramitación incidental, pues responde a un procedimiento que inicia con una suspensión provisional, se realiza la petición de informes previos a las autoridades responsables, existe la posibilidad de ofrecer pruebas, se lleva a cabo la celebración de una audiencia y concluye con una interlocutoria que resuelve sobre la suspensión definitiva, la cual no necesariamente será en el mismo sentido que la provisional. En abundamiento, los actos contemplados en el precepto citado en primer término (126), de demostrarse su existencia, carecerán *a priori* de respaldo constitucional, por su alto grado de afección a las garantías individuales y derechos

humanos; de donde debe inferirse que el supuesto de extradición a que se refiere ese precepto es aquel en el que ésta se decreta fuera de procedimiento, esto es, aquella en la que se realizará la entrega de una persona a un gobierno extranjero de manera arbitraria, sin cumplir con el procedimiento previsto, ya sea en la Ley de Extradición Internacional o en el tratado de extradición celebrado con el Estado correspondiente. En cambio, el diverso precepto 127, fracción I, es aplicable a los casos como el presente, en el que se ha llevado a cabo el procedimiento de extradición y según informa el propio quejoso, el acuerdo es ejecutable, por lo que goza de la presunción de legitimidad, y lo único que se cuestiona en la especie es la legalidad de su ejecución. De manera que no se trata del supuesto de extradición que pueda estimarse violatoria en sí misma de derechos fundamentales, sino que dada su calificación de legalidad por las autoridades correspondientes es necesaria, de acuerdo con el último precepto invocado, la apertura oficiosa del incidente de suspensión, sujeto en su tramitación a lo previsto para la suspensión a instancia de parte, pues en este último supuesto es necesario recabar los informes previos de las autoridades señaladas como responsables y recibir las pruebas que aporten las partes sobre la existencia y demás peculiaridades del acto reclamado a fin de confrontar la posibilidad de otorgar en su momento la suspensión definitiva, con el interés social y el orden público, a efecto de no propiciar con la paralización de acuerdos de extradición el incumplimiento de obligaciones constitucionales exigibles a los Estados Unidos Mexicanos, con detrimento de esos presupuestos legales para su otorgamiento; sin que sobre el particular haya lugar a adelantar apreciación jurídica alguna, como pretende hacerlo el recurrente al afirmar que de no concederse la suspensión de plano le será negada irremediamente la definitiva con transgresión a sus derechos humanos, dado que ello, se insiste, no es materia del presente recurso.

A mayor abundamiento, la jurisprudencia sobre este razonamiento sostiene lo siguiente:

Cuando se señale la extradición como acto reclamado, debe entenderse que se trata de cualquier acto del procedimiento de extradición y deberá tramitarla conforme al artículo 127, fracción I, de la Ley de Amparo, el juzgador debe abrir de oficio

y tramitando el incidente de suspensión respectivo, pues la extradición no es un acto inconstitucional en sí mismo, sino un procedimiento formal reglado en la ley y así, con base en los informes previos rendidos por las autoridades responsables, las pruebas ofrecidas por las partes y la ponderación del interés social y el orden público, resuelva si procede conceder o negar la suspensión definitiva de ese acto. Esto, con el propósito de evitar el abuso de la medida suspensorial que trascienda en la prosecución del procedimiento de extradición, ya que de los informes allegados pudiera resultar que en el caso respectivo el acto reclamado no exista; que se trate de algún acto relativo a cierta etapa del procedimiento de extradición, o bien, que el acto sea diverso a esa figura jurídica, por citar algunos ejemplos que permitan al juzgador decidir que la suspensión de oficio no debe subsistir indefinidamente.⁵¹

Por otro lado, la suspensión a petición de parte en materia penal es factible, siempre y cuando se haya solicitado por el quejoso y no existe perjuicio al interés social, en materia penal, éste debe entenderse, entre otros, los supuestos previstos en las fracciones I, II, III, VIII y XII del artículo 129 de la Ley de Amparo, por estar íntimamente ligadas a la materia penal, y que a continuación se enlistan:

- I. Continúe el funcionamiento de centros de vicio o de lenocinio, así como de establecimientos de juegos con apuestas o sorteos;
- II. Continúe la producción o el comercio de narcóticos;
- III. Se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos;
- VIII. Se afecten intereses de menores o incapaces o se les pueda causar trastorno emocional o psíquico;
- XII. Se impida la continuación del procedimiento de extinción de dominio previsto en el párrafo segundo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados

⁵¹ "EXTRADICIÓN. SI EN LA DEMANDA DE AMPARO SE SEÑALA COMO ACTO RECLAMADO, EL JUEZ DEBE ABRIR DE OFICIO EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN, CONFORME AL ARTÍCULO 127, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE LA MATERIA", Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, registro digital: 2010236.

Unidos Mexicanos. En caso de que el quejoso sea un tercero ajeno al procedimiento, procederá la suspensión;

Cabe señalar que en este mismo artículo se prevé que el órgano jurisdiccional de amparo excepcionalmente podrá conceder la suspensión, aun cuando se trate de los casos señalados anteriormente, si a su juicio con la negativa de la medida suspensiva pueda causarse mayor afectación al interés social, lo cual debe ponderar el Juez de Distrito al momento de analizar el acto reclamado y valorar las consecuencias, por un lado, de conceder la suspensión o de negar la misma. Y más allá, tomar en consideración que, dependiendo del acto reclamado, no podría suspenderse el procedimiento, pues el juicio de amparo quedaría sin materia.

Al respecto, el dictamen legislativo emitido por las Comisiones Unidas de Justicia, Gobernación y Estudios Legislativos Segunda de la Cámara de Senadores, instrumento legislativo que en su parte considerativa estableció lo siguiente:⁵²

En lo concerniente a la suspensión del acto reclamado, se dispone un modelo equilibrado que permite, por un lado, que la medida cautelar cumpla con su propósito protector e impida que continúe la posible violación al derecho fundamental, pero por el otro se prevén mecanismos que eviten y corrijan los abusos que desvíen el objetivo central de esta figura [...]

A mayor abundamiento, se transcribe la siguiente tesis que ahonda en el tema que se está analizando:

Del artículo 129 de la Ley de Amparo se advierte que el legislador estableció los casos en que debe considerarse que se sigue perjuicio al interés social o que se contravienen disposiciones de orden público, sin contemplar al procedimiento en esos supuestos. De esta manera, si no fue establecido en el citado numeral 129, que debía considerarse al procedimiento como un acto en donde pueda seguirse

⁵² Disponible en http://www.sitios.scjn.gob.mx/leyamparo/sites/default/files/9.%20Dictamen%20C%C3%A1mara%20de%20Senadores%2020mar%202013_0.pdf (consulta del 30 de noviembre de 2015).

perjuicio al interés social o que se contravengan disposiciones de orden público, no resulta jurídico indicar lo contrario sin fundamentación y motivación alguna. Lo anterior es así, porque, si por un lado, el diverso 128, fracción II, establece como requisito para conceder la suspensión de los actos reclamados que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público y, por otro, en el referido artículo 129, *en ninguna de las hipótesis previstas enunciativamente, se contempló la suspensión de un procedimiento judicial*, ello implica que el legislador no dispuso expresamente que la suspensión fuera improcedente y, en consecuencia, si el juzgador de amparo determina en un caso concreto la actualización de una hipótesis no precisada por el legislador, que pudiere seguir perjuicio al interés social o se considere la contravención de disposiciones de orden público, deberá emitir los razonamientos con los que justifique dicha situación. Esto debe entenderse así, porque si el legislador contempló en el mencionado precepto 129 lo denominado como "entre otros casos", ello permite interpretar que ese listado es enunciativo y no limitativo, pero debe tomarse en cuenta que si esas hipótesis señalan cuándo debe considerarse que se sigue perjuicio al interés social y se contravienen disposiciones de orden público, entonces, *éstos son casos en los que el legislador estableció una presunción legal sobre ello; de esa manera, para determinar esos "otros casos", se deberá fundar y motivar por qué en un caso concreto tendría que considerarse en dichos supuestos*, pues estos "otros casos" no gozan de la presunción legal de referencia. Consecuentemente, *la concesión de la suspensión del acto reclamado no tiene que paralizar el procedimiento del juicio*, pues como se advierte del criterio emitido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 1a./J. 67/2012 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, Tomo 2, octubre de 2012, página 1189, de rubro: "SUSPENSIÓN. ES PROCEDENTE CUANDO EL ACTO RECLAMADO LO CONSTITUYE LA RESOLUCIÓN QUE RECAE A LA EXCEPCIÓN DE INCOMPETENCIA.", *los juzgadores pueden ordenar la interrupción de alguna etapa del procedimiento para evitar perder la materia del juicio constitucional y evitar resoluciones contradictorias, lo cual no supone necesariamente paralizar el procedimiento; en ese enten-*

*dido, resulta suficiente conceder la medida suspensiva y evitar el dictado de la sentencia.*⁵³

En otro orden de ideas, la técnica de amparo nos dice que el juzgador debe examinar el acto reclamado, en un primer momento, desde la apariencia del buen derecho, el interés social y peligro en la demora, conceptos de gran relevancia para la procedencia de la suspensión en materia penal, ello en virtud de que el primero de ellos se puede conceptualizar como "un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso".⁵⁴ el interés social se puede definir como "el conjunto de pretensiones relacionadas con la ausencia de trastornos, la preservación de la paz, la seguridad, el progreso, el bien común."⁵⁵ Por otro lado, el peligro en la demora debe entenderse como la posible frustración de los derechos del solicitante de la medida, que puede darse como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo.⁵⁶

⁵³ "SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. PROCEDE CUANDO SE TRATE DE LA INTERRUPCIÓN DE ALGUNA ETAPA DEL PROCEDIMIENTO JUDICIAL PARA NO PERDER LA MATERIA DEL JUICIO DE AMPARO Y EVITAR EL DICTADO DE LA SENTENCIA", Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, registro digital: 2007906.

⁵⁴ Manríquez García, Carlos. "La apariencia del buen derecho en el juicio de amparo mexicano", *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, consultable en http://www.ijf.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/10/10_7.pdf (consulta: 30 de noviembre de 2015).

⁵⁵ "MENORES DE EDAD. EL DERECHO DE VISITA Y CONVIVENCIA CON SUS PROGENITORES ES DE ORDEN PÚBLICO E INTERÉS SOCIAL Y, EN CASO DE OPOSICIÓN, EL JUZGADOR RESOLVERÁ LO CONDUCENTE EN ATENCIÓN AL INTERÉS SUPERIOR DE AQUÉLLOS", Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, registro digital: 177259; "NOTARIADO. ES UNA FUNCIÓN DE ORDEN PÚBLICO DESEMPEÑADA POR PARTICULARES CON TÍTULO DE LICENCIADOS EN DERECHO Y QUE ACTÚAN POR DELEGACIÓN DEL ESTADO", Pleno, registro digital: 177905; "SUSPENSIÓN DEFINITIVA. PARA DECIDIR SOBRE SU PROCEDENCIA ES INDEBIDO ATENDER, SOLAMENTE, A LA CALIDAD DE ORDEN PÚBLICO DE QUE ESTÁ INVESTIDA LA LEY EN QUE SE FUNDA EL ACTO RECLAMADO", Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, registro digital: 178865. Además: Noguera de la Requette, Pedro. *Derecho Administrativo II*, consultable en <http://pedronoguera.galeon.com/03interes1.html> (consulta 30 de noviembre de 2015).

⁵⁶ "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. EL EXAMEN DE LOS REQUISITOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY RELATIVA, ES PREVIO AL ESTUDIO DE LA PROCEDENCIA DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO EN LA DEMORA", Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, registro digital: 172664. Esta tesis contendió en la contradicción 31/2007-PL resuelta por la Segunda Sala, de la que derivó la tesis 2a./J. 204/2009, que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXX, diciembre de 2009, página 315, con el rubro: "SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO".

Para una mayor comprensión sobre la apariencia del buen derecho se transcribe la siguiente tesis que ilustra la importancia de esta figura jurídica:

Al establecer la fracción X del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que, en los casos en que la naturaleza del acto lo permita, los Jueces decidirán sobre la suspensión con base en un *análisis ponderado sobre la apariencia del buen derecho y el interés social*, dicha norma constituye un mandato de optimización de un fin perseguido constitucionalmente, consistente en *dar eficacia a la suspensión como instrumento de preservación de derechos humanos y de la materia del amparo, pero sin que se lastime el interés social, cuya preservación igualmente se encomienda al Juez, en uso de su discrecionalidad, por lo que a éste corresponde adoptar la decisión que se considere [...] óptima a la luz de las circunstancias de cada caso concreto para maximizar ese fin*, sin que la norma constitucional referida otorgue libertad en sentido amplio o permiso en el sentido negativo para la toma de la decisión sobre suspender un acto, sino que responsabiliza al juzgador de seleccionar el medio más efectivo para la consecución del objetivo constitucional perseguido; de ahí que *al resolver sobre cada situación, el juzgador deba exponer premisas valorativas que lleven a considerar que la decisión adoptada es la mejor disponible para la consecución del fin constitucionalmente relevante, además de ajustar la referida ponderación a los elementos normativos y de control previstos por el legislador en la Ley de Amparo*. Para ello, también deberá considerarse que *la ponderación entre la apariencia del buen derecho y el interés social no conlleva a la contraposición de dos intereses en abstracto, aunque el segundo concepto entraña una idea de intereses colectivos, sino que ha de atenderse a las circunstancias concretas del derecho que el quejoso estime alterado en su situación particularizada ante el acto y, a su vez, a la manera en que el interés general o el orden público se concretiza mediante el acto de autoridad*, pues lo que los Jueces ponderan en los casos concretos, no son principios en abstracto, sino las circunstancias de hecho que justifican la aplicación de ciertos principios ante otros, sobre la base de los singulares intereses en conflicto. En este contexto, *resulta lógico considerar que la mera acreditación de la apariencia del buen derecho no asegura el otorgamiento de la suspensión, pues es necesario que ese elemento se pondere ante el mandato de que el*

otorgamiento de la medida no resulte contrario al interés social, para determinar los supuestos y condiciones en que la suspensión procedería, de manera que aun advertida la posible inconstitucionalidad del acto, deba enseguida o, concomitantemente, valorarse el impacto que tendría en el interés social el paralizar su ejecución, como ya se reconocía antes de la reforma constitucional en materia de amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, según se advierte de la jurisprudencia 2a./J. 204/2009, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Además, aunque la misma evolución jurisprudencial sobre la apariencia del buen derecho en el incidente de suspensión, llevó a definir, según la diversa jurisprudencia 2a./J. 10/2014 (10a.) de la misma instancia, que tal concepto no puede invocarse para negar la medida, esto significa que no puede efectuarse un asomo provisional al fondo del asunto que resulte en sostener que el acto reclamado es constitucional y, por ello, negarse la medida, no obstante, tampoco debe asumirse, con base en esa premisa, que la apariencia del buen derecho deba tenerse por acreditada sólo en función de lo expresado por el quejoso en su demanda, en orden a reforzar su pretensión de que el acto reclamado es inconstitucional, pues aun siendo superficial, el asomo provisional al fondo del asunto debe ser coherente con la normativa que determine la verdadera naturaleza del acto, sobre todo porque, en la mayoría de los casos, es ésta la que otorga significado y contexto jurídico al acto reclamado y permite identificar con mayor precisión, en función de la naturaleza de las normas en que se funda, el interés general que, específicamente, podría verse alterado por la suspensión del acto o aun por su ejecución y cuya salvaguarda, se insiste, igualmente se encomienda al Juez en uso de su discrecionalidad, además de que conduce a una conclusión más objetiva sobre la estimación de que la pretensión deducida por el quejoso, probablemente sea fundada y no temeraria, ni manifiestamente frívola o improcedente, de modo que aun derivada de un análisis superficial, esa estimación sea lo más adecuada posible al contexto fáctico y normativo en que aparece el acto reclamado, sin que esto implique invocar aquella apariencia en perjuicio del quejoso, sin soslayar que las cuestiones que a la luz de un análisis superficial y meramente válido para resolver sobre la suspensión del acto, no puedan tenerse por sentadas sin que con ello se condicione o vincule en forma definitoria la materia sustantiva de la sentencia a dictar en la audiencia constitucional, especialmente

en perjuicio del quejoso, no puedan ser invocadas para resolver sobre la suspensión, dada su vocación de preservar la materia del juicio, incluso, al no prejuzgar sobre el fondo del asunto en forma vinculante a la propia sentencia que debe dictarse en la audiencia constitucional.⁵⁷

De esta manera, el examen que realiza el Juez de Distrito utilizando la apariencia del buen derecho refleja la posibilidad de otorgar la suspensión provisional cuando el juzgador advierta que de los hechos narrados y del caso concreto aterrizado en el mundo fáctico se aprecie con sus sentidos una probable inconstitucionalidad de sus derechos fundamentales, realizando también un análisis superficial sobre el fondo del asunto, determinando que el acto reclamado no atente el interés general el cual podría verse afectado por la suspensión del acto o, peor aún, por la ejecución del acto.

En este contexto, el juzgador, al momento de determinar sobre el otorgamiento de la suspensión provisional debe atender a diversos requisitos normativos y de control, los cuales traducen al juicio de amparo en un instrumento de protección y restauración de derechos humanos, limitando en lo posible el abuso del amparo y los efectos perjudiciales para el interés social, al ampliar, por un lado, la discrecionalidad de los Jueces en las decisiones al respecto y, por otro, establecer mecanismos de control y exclusión de la arbitrariedad en esa toma de decisiones.

Aunado a lo anterior, el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social, como presupuesto para establecer si existe alguna contravención a dicho interés, con la finalidad de determinar sobre la procedencia de la medida; cuando el quejoso que solicita la suspensión aduzca un interés legítimo, el órgano jurisdiccional la concederá cuando éste acredite el daño inminente e irreparable a su pretensión en caso de que se niegue, y el interés social que justifique su otorgamiento; y, en ningún caso, el otor-

⁵⁷ "APARIENCIA DEL BUEN DERECHO. COMO ELEMENTO INDISPENSABLE DE PONDERACIÓN PARA LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO NO ASEGURA, POR SÍ MISMO, SU OTORGAMIENTO, NI DEBE TENERSE POR ACREDITADO SÓLO CON BASE EN LO EXPUESTO POR EL QUEJOSO EN SU DEMANDA", Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, registro digital: 2006902.

gamiento de la medida cautelar podrá tener por efecto modificar o restringir derechos ni constituir aquellos que no haya tenido el quejoso antes de la presentación de la demanda.

Por tanto, los artículos 128, 131 y 138 de la Ley de Amparo constituyen los elementos o parámetros normativos del control que tanto el Constituyente como el legislador ordinario previeron para decidir sobre medidas decretadas en cualquier instancia del incidente de suspensión, para evitar una lesión al interés social, al incluirlo como un elemento del juicio de ponderación, precisamente junto con la apariencia del buen derecho; consistentes en lo siguiente:

I. El quejoso solicite la suspensión, lo que a su vez supone la demostración de su interés, aun en forma presuntiva, en atención al principio de instancia de parte agraviada, previsto en los artículos 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 5o., fracción I, de la Ley de Amparo;

II. Se demuestre la apariencia del buen derecho, para efectuar el análisis ponderado con el interés social, y no se siga perjuicio a éste ni se contravengan disposiciones de orden público, en la inteligencia de que la presencia del concepto del "buen derecho" revela que esa ponderación se basa en una apreciación provisional o anticipada al fondo del asunto;

III. El otorgamiento de la medida cautelar nunca podrá tener por efecto modificar o restringir derechos ni constituir aquellos que no haya tenido el quejoso antes de la presentación de la demanda; y,

IV. Se fijen los requisitos y efectos de la medida y la situación en que habrán de quedar las cosas, en caso de que sea concedida.⁵⁸

⁵⁸ "SUSPENSIÓN EN EL AMPARO INDIRECTO. ELEMENTOS NORMATIVOS Y DE CONTROL PARA EXAMINAR SU PROCEDENCIA, EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 128, 138 Y 131, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA", Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, registro digital: 2006854.

En lo que respecta al sistema de justicia penal acusatorio, tenemos que el juicio de amparo en materia penal tendrá una relevante transformación, sobre todo en cuanto a los alcances de la suspensión provisional, ello debido a que si bien es cierto que el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Juez ordenará la prisión preventiva oficiosa, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

De conformidad con el artículo 166, fracción I, de la Ley de Amparo, la suspensión de una orden de aprehensión o reaprehensión o medida cautelar que implique privación de la libertad, tratándose de delitos de prisión preventiva oficiosa, sólo producirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del órgano jurisdiccional de amparo en el lugar que éste señale únicamente en lo que se refiera a su libertad, quedando a disposición de la autoridad a la que corresponda conocer el procedimiento penal para los efectos de su continuación.

Además el artículo 162, párrafo segundo, de la Ley de Amparo establece la posibilidad de que, de acuerdo con las circunstancias del caso, la suspensión tenga como efecto que la privación de la libertad se ejecute en el domicilio del quejoso.⁵⁹

Ahora bien, el Código Nacional de Procedimientos Penales puede potencializar el derecho humano a la libertad y establecer la posibilidad de dar por concluida la prisión preventiva oficiosa prevista en la Constitución Federal con argumentos de razonabilidad,⁶⁰ como sucede con el artículo 166 del Código Adjetivo Nacional Penal, el cual establece que en caso de que el imputado sea una persona mayor de setenta años

⁵⁹ Situación que también opera para la prohibición de abandonar una demarcación geográfica.

⁶⁰ De igual modo, habrá que tener en consideración que el referido Código Nacional prevé en su artículo 161 la posibilidad de la revisión de la medida cautelar cuando hayan variado de manera objetiva las condiciones que justificaron su imposición, como un mecanismo procesal tendiente de igual forma a potencializar la libertad de la persona.

de edad o afectada por una enfermedad grave o terminal, el órgano jurisdiccional podrá ordenar que la prisión preventiva se ejecute en el domicilio de la persona imputada o, de ser el caso, en un centro médico o geriátrico, bajo las medidas cautelares que procedan. De igual manera procederá cuando se trate de mujeres embarazadas, o de madres durante la lactancia.

En consecuencia, si en un asunto no obra ningún dato que indique que el quejoso se ubica en alguno de esos supuestos señalados en el párrafo anterior, es evidente que el Juez de Distrito no está en aptitud de aplicar lo previsto en el artículo 166 del Código Nacional de Procedimientos Penales, porque la privación de la libertad es una consecuencia de la resolución, ya sea de orden de aprehensión, reaprehensión o imposición de medida cautelar por un delito que amerita prisión preventiva oficiosa, conforme al artículo 19 constitucional, y si no se justificó ni siquiera indiciariamente que existieran dichas circunstancias, a fin de decretar la privación de libertad en un domicilio o en un centro médico o geriátrico, el efecto de la suspensión provisional se limitará a que el quejoso quede a disposición del órgano jurisdiccional de amparo en el lugar que éste señale únicamente en lo que se refiera a su libertad, quedando a disposición de la autoridad a la que corresponda conocer el procedimiento penal para los efectos de su continuación.⁶¹

En virtud de las consideraciones realizadas con anterioridad, podemos concluir que la suspensión en el juicio de amparo en materia penal no es un proceso sencillo o, mejor dicho, es un proceso acucioso que solamente con la práctica y los conocimientos necesarios de la autoridad jurisdiccional se podrá desarrollar una técnica adecuada en materia penal para resolver las suspensiones provisionales solicitadas, sobre todo de aquellas que son de oficio y de plano, como ya se analizó en páginas anteriores.

⁶¹ SUSPENSIÓN PROVISIONAL. SUS ALCANCES TRATÁNDOSE DE ACTOS EN LOS QUE PROCEDE DECRETAR PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA (INAPLICABILIDAD DEL ARTÍCULO 162, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO). Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, registro digital: 2008992.

De este modo, el Juez de amparo en materia penal, para resolver la suspensión provisional, deberá llevar a cabo las siguientes acciones:

- Identificar si el amparo indirecto fue promovido por el quejoso, por un tercero o por un menor de edad.
- Identificar si alguna otra autoridad conoció del juicio de amparo indirecto y decretó la suspensión provisional de oficio.
- Identificar al quejoso, domicilio, si existe tercero interesado.
- Determinar que existe interés por parte del quejoso.
- Identificar el o los actos reclamados.
- Establecer si se trata de los delitos previstos en el artículo 126 de la Ley de Amparo, los que son de extrema gravedad, los previstos en el artículo 22 constitucional o se trate de desaparición forzada de personas.
- Resolver sobre la competencia del órgano jurisdiccional.
- Determinar el tipo de suspensión conforme al acto reclamado (si es de oficio, de oficio de plano o a petición de parte).
- Establecer que el quejoso se encuentra asistido legalmente por su defensor en el incidente de suspensión.
- En su caso, establecer la garantía tomando en consideración la naturaleza, las modalidades y características del delito que se le impute; las características personales y la situación económica del quejoso y la posibilidad de que se sustraiga a la acción de la justicia.
- El acto reclamado debe analizarse en un primer momento conforme a la apariencia del buen derecho que no vaya en contravención al interés social y la existencia del peligro en la demora.

- Deben tomarse en consideración la protección y la restauración de los derechos humanos del quejoso.
- Debe fijar los requisitos y efectos de la medida y la situación en que habrán de quedar las cosas, en caso de que sea concedida.

La suspensión del acto reclamado

ALFONSO PÉREZ DAZA*

* Consejero de la Judicatura Federal.

Sumario

I. Importancia. II. Fundamento constitucional. III. Naturaleza jurídica. IV. Alcances de la institución de la suspensión en el nuevo marco constitucional y legal, y sus diferencias con el modelo de suspensión que rigió en el pasado. V. Autoridades que pueden conocer de la suspensión en amparo indirecto. VI. Autoridades que pueden conocer de la suspensión en amparo directo. VII. Tipos de suspensión en amparo indirecto. VIII. Suspensión de oficio y de plano. IX. Suspensión de oficio y en la vía incidental. X. Suspensión a petición de parte. XI. Suspensión en materia de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal. XII. Trámite de la suspensión de oficio y de plano. XIII. Trámite del incidente de suspensión. XIV. Principios que rigen el incidente de suspensión. XV. Pruebas en el incidente de suspensión. XVI. Efectos de la suspensión. XVII. Momento en que surte efectos plenos. XVIII. Requisitos de efectividad. XIX. Supuestos en los que se exime al quejoso de otorgar garantía. XX. Posibilidad del tercero para otorgar contragarantía. XXI. Supuestos en los que procede la modificación o revocación de la suspensión provisional. XXII. Supuestos en los que procede la modificación o revocación de la suspensión definitiva. XXIII. Recursos que proceden contra la suspensión de plano, la provisional y la definitiva. XXIV. Trámite de la suspensión en amparo directo. XXV. La suspensión en materia de trabajo. XXVI. Recurso procedente en materia de suspensión en amparo directo. XXVII. Ejecución y cumplimiento del auto de suspensión. XXVIII. Casos prácticos en materia de suspensión.

El primer requisito de la civilización es el de la justicia.
Sigmund Freud

I. IMPORTANCIA

Como es sabido, el juicio de amparo constituye un medio de control constitucional, mediante el cual los órganos judiciales federales tienen la facultad de invalidar o dejar sin efecto las leyes, actos u omisiones de autoridad con independencia de su naturaleza formal, que transgredan derechos fundamentales o restrinjan la esfera de atribuciones conferida a las autoridades federales o estatales, en agravio de cualquier gobernado.

Pero ¿de qué serviría promover un juicio de amparo si la sentencia que se llegase a dictar —en la que se declara el derecho del quejoso y se ordena a la autoridad

invalidar el acto reclamado— no pudiera ser ejecutada eficazmente por no poderse restituir o reintegrar al quejoso en el uso y goce del derecho que le fue transgredido?

El juicio de amparo, como cualquier otro proceso, requiere tiempo para su trámite y resolución, no basta con presentar la demanda para que los órganos jurisdiccionales encargados de conocer del amparo decidan sobre el derecho del gobernado cuya violación se alega, sino que es indispensable seguir una serie de plazos y formalidades para lograr su debida integración y el dictado de la sentencia respectiva.

Ese tiempo que transcurre para el dictado de la sentencia, en muchos casos tarde para los intereses del gobernado, habrá privado la eficacia del principio de justicia pronta y efectiva, como lo exige el artículo 17 de la Carta Magna, en virtud de que después de que ha sido declarado que el quejoso tiene derecho y se ordena su respeto, por la naturaleza del acto reclamado, no se le podrá reintegrar o restituir en su uso y goce, como se encontraba antes de su violación, a veces ni siquiera parcialmente.¹

Esa problemática se soluciona mediante la suspensión, pues evita que el quejoso sufra molestias durante el tiempo en que los órganos de amparo determinan si el acto reclamado es o no inconstitucional, además de que impide que el juicio constitucional quede sin materia como consecuencia de la ejecución, en muchos casos irreparable, del acto reclamado.

Así, la suspensión constituye el alma misma del amparo, lo dota de efectividad real para la consecución de su fin último, que es precisamente la protección plena de los derechos fundamentales de los gobernados mientras se resuelve en definitiva el juicio de amparo, por lo que éste no sería eficaz sin la figura de la suspensión, lo que la convierte en una institución fundamental en dicho juicio, pues preserva la materia de éste, asegurando provisionalmente el derecho fundamental que se dice

¹ Cfr. Góngora Pimentel, Genaro David, "Aspectos Medulares de la Suspensión por el Ministro Genaro David Góngora Pimentel", en *La Apariencia del Buen Derecho*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1996, pp. 79-80.

violado para que una vez dictada la sentencia que llegue a declarar el derecho del quejoso, pueda ser ejecutado eficaz e íntegramente, restituyéndolo en forma definitiva en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación.

Es tan importante y, con ello popular, el hecho de que la gente, con nulos o escasos conocimientos en materia jurídica, suele confundirla con el amparo mismo; cuántas veces hemos escuchado que las personas que tienen temor de sufrir un agravio en su persona o en sus bienes, busca la ayuda de un abogado para obtener un amparo, cuando en realidad lo que desea, por la premura, es la suspensión del acto de autoridad que le afecta, confundiendo el juicio de amparo con la suspensión.

Lo anterior obliga a hacernos la siguiente pregunta: ¿de qué trata esta institución y cuáles son sus vertientes dentro del sistema jurídico?

Eso será, justamente, lo que se desarrollará a continuación.

955

II. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

El fundamento constitucional de la figura suspensiva se encuentra contenido en el artículo 107, fracción X, de la Carta Magna, que dispone:

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

[...]

X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, *cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.*

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materias civil, mercantil y administrativa, mediante garantía que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiere ocasionar al tercero interesado. La suspensión quedará sin efecto si este último da contragarantía para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;

...

La disposición constitucional transcrita previene que los actos reclamados en el juicio de amparo pueden ser objeto de suspensión; sin embargo, para ello, el órgano jurisdiccional de amparo debe atender los siguientes aspectos fundamentales:

- La naturaleza de la violación alegada.
- El análisis simultáneo de la apariencia del buen derecho y la posible afectación que pueda ocasionarse al interés social.
- Los daños y perjuicios que pueda originar a terceros interesados.

III. NATURALEZA JURÍDICA

Uno de los temas más discutidos, en relación con el juicio de amparo, se centra en la definición de la naturaleza jurídica de la suspensión.

La tendencia más aceptada en la actualidad, incluso en el seno del Poder Judicial de la Federación, es la que la equipara con la naturaleza de una medida cautelar, sobre la premisa de que ambas tienen como uno de sus objetivos el mantener viva la materia de un proceso, así como evitar un daño irreparable a las partes.

En el ámbito jurídico, una medida cautelar constituye una autorización legal para que el titular de un derecho subjetivo asegure oportunamente su ejercicio y el cumplimiento de la obligación correlativa.

El *Diccionario Jurídico Mexicano* define las medidas cautelares como "los instrumentos que puede decretar el juzgador, a solicitud de las partes o de oficio, para conservar la materia de litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las mismas partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un proceso".²

Concepción que se identifica con el modelo actual de la suspensión, pues, como ya se puntualizó al analizar su importancia, tiene por objetivo impedir que el juicio de amparo quede sin materia como consecuencia de la ejecución del acto reclamado, en muchos casos irreparable, es decir, que asegura provisionalmente el derecho fundamental que se dice vulnerado, para que en la eventualidad de que se conceda el amparo al quejoso, sea posible restituirlo en el uso o goce del derecho fundamental violado y, con ello, evitarle un grave e irreparable daño.

También debe advertirse que tanto las medidas cautelares como la suspensión tienen las siguientes características: instrumentalidad, autonomía, provisionalidad y mutabilidad, que consisten en:

a) *Instrumentalidad*. Esta característica constituye "la nota verdaderamente típica de las providencias cautelares", según el estudio del jurista italiano Piero Calamandrei, del año 1936,³ obra indispensable para el estudio del tema, porque son un instrumento del proceso principal.

La instrumentalidad se refiere a la dependencia necesaria que tienen respecto de un proceso principal que les da origen, es decir, la medida cautelar es un "nexo necesario" con el juicio principal,⁴ cuya finalidad no puede identificarse con la del proceso constitucional, ya que su función consiste en conservar la materia del objeto de la litis y evitar daños a las partes o a la sociedad,⁵ según sea mayor la afectación y

² Voz "medidas cautelares", en *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM/histórica, México, Porrúa/UNAM, 2009, tomo I-O, p. 2484.

³ Calamandrei, Piero, *Sistema del diritto processuale civile*, tomo I, Padua/CEDAM, 1936, p. 44.

⁴ Cfr. Díez-Picazo Jiménez, Ignacio. *Derecho procesal civil. Ejecución forzosa. Procesos especiales* (con Andrés de la Oliva Santos y Jaime Vega Torres), 2a. ed., Madrid, Centro de Estudios Ramón Arce, 2002, p. 67.

⁵ Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, *Ensayos sobre el derecho de amparo*, 2a. ed., México, Porrúa/UNAM, 1999, p. 62.

definición del derecho a proteger, a causa de la demora en el juicio, por lo que constituye un "instrumento del instrumento".

Esta instrumentalidad cualificada sólo se explica en razón del proceso principal que pretende asegurar, en virtud de que "nunca constituyen un fin por sí mismas, sino que están preordenadas a la emanación de una ulterior providencia definitiva, el resultado práctico de la cual aseguran preventivamente".⁶

Ahora bien, el hecho de que en ocasiones se anticipen los contenidos de la sentencia en la medida cautelar (al realizar un estudio preliminar sobre la inconstitucionalidad del acto) no significa que desaparezca su carácter instrumental, ya que siempre se otorga en función del proceso que pretende garantizar, sea para evitar daños irreparables a las partes o a la sociedad, sea para mantener viva la litis principal y lograr la eficacia del proceso como institución de interés público, siendo ésta la funcionalidad propia de las medidas cautelares, que se vincula con su segunda característica relativa a su autonomía.

Aquí cabe señalar, con particular relevancia, que la suspensión de oficio, por el hecho de tramitarse dentro del cuaderno principal, no deja de ser una medida cautelar de naturaleza instrumental al juicio de amparo.

Como bien se sabe, la suspensión de oficio se otorga de plano, por regla general, en el mismo auto de admisión de la demanda, aunque puede decretarse en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia ejecutoria, es decir, no se requiere abrir un cuaderno paralelo al principal, y se provee sin audiencia de las partes, y sin alguna sustanciación especial.

No obstante, la forma de sustanciarse y resolverse no le quita la característica de instrumentalidad, pues tiene una dependencia necesaria respecto del proceso principal que le da origen, tanto es así que para decretar la suspensión de oficio es indispensable la presentación de la demanda de amparo, de conformidad con el prin-

⁶ Calamandrei, *op. cit.*, p. 44.

cipio de instancia de parte agraviada, consagrado en la fracción I del artículo 107 de la Carta Magna. Asimismo, la decisión cautelar no tiene definitividad, al estar supeditada su temporalidad a la duración del juicio principal, e incluso, a la admisión de la demanda, en los supuestos en que se hubiera otorgado previamente la medida cautelar.

b) *Autonomía*. Como rasgo característico de la suspensión del acto, no se constituye *per se*, por el procedimiento seguido para decretarla, sino por su funcionalidad, esto es, por su autonomía funcional como institución procesal.

La finalidad de la suspensión, como ya se indicó, consiste en asegurar la efectividad práctica de una probable sentencia concesoria que se pronuncie en el juicio constitucional basándose en una apreciación preliminar de la existencia de un derecho para proteger al quejoso, mientras dure aquél, esto es, hasta que se dicte sentencia ejecutoria, a fin de preservar la materia sobre la que recaerá la resolución final y evitar un grave e irreparable daño al quejoso, con lo que se pone en evidencia que el objeto de la suspensión es común al de las medidas cautelares en general, en cuanto a que ambos difieren del objeto del proceso principal, el que nunca coincide, por el carácter instrumental precisado y en su rasgo de *provisionalidad*, que a continuación se menciona.

c) *Provisionalidad*. Al otorgarse la suspensión, sus efectos serán temporales (uno será el que surja con motivo del otorgamiento de la suspensión provisional hasta que se decida sobre la definitiva, y otra, desde esta última hasta que se decida el proceso en lo principal), a saber, la medida cautelar no pretende resolver sobre la pretensión planteada en el juicio, por lo que no recaen sus efectos en la relación jurídica de fondo, pues el principal implica una decisión permanente, definitiva e inmutable que sea *per secula seculorum*, mientras que la medida cautelar representa una decisión de tránsito, provisional y de preserva de derechos con miras a lo que posiblemente se decida en el juicio.

En esa línea de pensamiento, la suspensión goza de esa característica porque "podrá ser solicitada por las partes en cualquier tiempo hasta antes de que se

pronuncie sentencia definitiva", pues, por su propia naturaleza, la decisión cautelar no puede prolongarse más allá de la sentencia definitiva.

Aquí conviene distinguir entre el momento de solicitud de la medida o del momento de otorgamiento de oficio —que, en todo caso, tiene que ser antes del dictado de la sentencia— y el momento en que los efectos de la suspensión del acto dejan de producirse. El carácter provisional de la suspensión del acto implica, por ende, su condición de resolución provisional condicionada a desaparecer, es decir, se agota por naturaleza, ya sea por la terminación del juicio en cualquiera de sus formas o, incluso, por revocación o modificación de la medida cautelar, debido a su carácter flexible o mutable.

Esta característica, *en la suspensión a petición de parte*, tiene una peculiaridad de especial relevancia; como bien sabemos, se tramita necesariamente vía incidental y consta de dos fases: la primera, en la que, sin audiencia de las partes (por la necesidad de urgencia de la medida) se resuelve sobre la provisional, y la segunda, en la que con audiencia de las partes y a manera de convalidación de la primera, se decide sobre la definitiva.

Ahora bien, la circunstancia de que en ese tipo de suspensión se haga pronunciamiento sobre la suspensión definitiva no le quita la característica de provisionalidad a esta última, ya que tanto la suspensión "provisional" como la "definitiva" son provisionales en el juicio de amparo en cuanto a que las dos tienen una duración hasta que acontece un hecho o acto que las agota, ya sea por la terminación del juicio o por revocación o modificación de la medida cautelar, de ahí que hablar de suspensión provisional es un metalenguaje propio del amparo.

d) *Mutabilidad*. A diferencia de la instrumentalidad, la autonomía y la provisionalidad, que siempre se encuentran presentes en la suspensión del acto reclamado, la mutabilidad, por su parte, no necesariamente, pues representa un atributo de la decisión cautelar referida a su variabilidad, por lo que, en ocasiones no se presenta este supuesto.

Esta característica se refiere concretamente al carácter flexible que tiene la medida cautelar, a propósito de que puede ser modificada o revocada al cambiar las circunstancias fácticas que la motivaron, como lo podría ser un hecho superveniente, o bien, mediante impugnación.

Por tanto, la suspensión de plano, provisional y definitiva, en el juicio de amparo, tiene la característica de la mutabilidad, ya que puede ser modificada o revocada por cambiar las condiciones que justificaron su otorgamiento, o bien, por medio de los recursos de queja y de revisión, respectivamente, de conformidad con lo que establecen los artículos 97, fracción I, inciso b, y 81, fracción I, incisos a y b, de la Ley de Amparo.

En este punto, cabe señalar que no debe confundirse la provisionalidad de la medida cautelar con la mutabilidad, pues, como se vio, la primera se refiere al carácter no definitivo de la medida, ya que no puede prolongarse más allá de la sentencia definitiva, en tanto que la segunda, a la posibilidad de ser modificada o revocada en cualquier momento por un hecho superveniente o vía impugnación.

IV. ALCANCES DE LA INSTITUCIÓN DE LA SUSPENSIÓN EN EL NUEVO MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL, Y SUS DIFERENCIAS CON EL MODELO DE SUSPENSIÓN QUE RIGIÓ EN EL PASADO

La reforma constitucional⁷ y legal⁸ al juicio de amparo tuvo como intención transformarlo en un mecanismo de control constitucional diferente y más efectivo que el sistema que rigió en el pasado, esto es, que en la praxis cumpliera su finalidad protectora.

⁷ Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 6 de junio de 2011.

⁸ Decreto por el que se expide la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, *Diario Oficial de la Federación*, 2 de abril de 2013.

Así, en el sistema vigente, los alcances de la suspensión son más amplios y benéficos que el restringido modelo que se instituyó en el pasado, referencias y diferencias tanto importantes como necesarias, como se tratará de exponer brevemente a continuación.

Por muchos años la suspensión del juicio de amparo fue conceptualizada como: "[...] la paralización, la detención del acto reclamado, de manera que si éste no se ha producido, no nazca; y, si ya se inició, no prosiga, no continúe, que se detenga temporalmente, que se paralicen sus consecuencias o resultados, que se evite que éstos se realicen".⁹

Esa forma de entender la suspensión tuvo su génesis en la interpretación gramatical que se realizó de dicho vocablo, la que tiene entre otras acepciones, la de "acción y efecto de suspender",¹⁰ y suspender, por su parte, la de "detener o diferir algún tiempo una acción u obra",¹¹ de manera que a partir de su fiel significado gramatical, fue entendida como una medida netamente suspensiva mediante la cual la autoridad encargada de conocer el amparo ordenaba a la autoridad responsable la paralización o detención del hecho estimado inconstitucional, tanto de sus consecuencias jurídicas, como de la situación de hecho que pudiera producir, esto es, paralizar algo que está en actividad, en forma positiva, o bien, transformar temporalmente en inacción una actividad cualquiera; tiende a obrar hacia el futuro y nunca hacia el pasado, pues su finalidad es que no se ejecuten materialmente los actos y no queden irreparablemente consumadas las violaciones alegadas.

El propio Alto Tribunal sustentó el criterio jurisprudencial en el sentido de que la medida cautelar debía tener meros efectos conservatorios y que para resolver

⁹ Serrano Robles, Arturo, "El Juicio de Amparo en General y las Particularidades del Amparo Administrativo", en *Manual del Juicio de Amparo*, México, Themis/Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1988, p. 105.

¹⁰ Voz "Suspensión" en *Diccionario de la Lengua Española*, 22a. ed., consultable en <http://lema.rae.es/drae/?val=suspender>.

¹¹ *Idem*.

sobre ella no debía efectuarse estudio alguno sobre la constitucionalidad del acto reclamado, por ser materia de la sentencia que resolviera el fondo del amparo:

SUSPENSIÓN, EFECTOS DE LA. Los efectos de la suspensión consisten en mantener las cosas en el estado que guardaban al decretarla, y no en el de restituirlas al que tenían antes de la violación constitucional, lo que sólo es efecto de la sentencia que concede el amparo en cuanto al fondo.¹²

La particularidad de ese criterio es que se emitió en la época en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocía de los recursos de revisión interpuestos en contra de las resoluciones que decidían sobre la suspensión de plano y definitiva, pues, a partir de la reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 19 de febrero de 1951, a la *Ley de Amparo*, a esa segunda instancia corresponde conocer, en exclusiva, a los Tribunales Colegiados de Circuito.

No obstante la antigüedad de esa jurisprudencia (emitida en condiciones distintas a la actual), ha sido aplicada con rigurosa exactitud por los Jueces de amparo, ya que, por regla general,¹³ concedieron la suspensión para el efecto de paralizar el desarrollo presente y futuro del acto reclamado; no así para anular lo ya materializado, de acuerdo con el argumento de que, de hacerlo, se le darían efectos restitutorios, los cuales, tradicionalmente, son propios de la sentencia que resuelve el fondo del asunto.

Así, la orden del Juez de amparo, al conceder la suspensión del acto, se traducía en un mandato de paralización del acto; en tanto que la autoridad responsable que la recibía, por regla general, no tenía nada que hacer, simplemente dejar

¹² "SUSPENSIÓN, EFECTOS DE LA." Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 395117.

¹³ Como toda regla general tiene sus excepciones, entre otras, en lo que se refiere a la suspensión en materia penal, que será analizada en otro capítulo, pues, en algunos casos, como en los juicios de amparo promovidos contra actos de privación de la libertad fuera de procedimiento judicial, concretamente, contra la detención por orden de autoridades administrativas distintas del Ministerio Público, se le daban efectos constitutivos e, incluso, restitutorios, ya que el efecto de la suspensión consistía en poner en libertad al quejoso, sujetándolo a medidas de seguridad para evitar que se sustrajera de la acción de la justicia, mientras se resolvía el fondo del amparo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 de la abrogada Ley de Amparo.

de actuar en la ejecución o cumplimiento del acto que motivó el amparo, de tal manera que cumpliera con ese mandato al dejar de actuar, sin que tuviese obligación de deshacer lo ya hecho ni de obrar en los términos que pretendía el quejoso.

Esa rigidez para conceder la suspensión del acto reclamado constituía un obstáculo para que el juicio de amparo cumpliera con su fin protector, pues, en el supuesto de que aquél ya se hubiese ejecutado, no había manera de que fuese dejado provisionalmente sin efectos por medio de aquélla, aun cuando estuviese causando daños de difícil reparación en la esfera del quejoso, lo que evidenciaba la limitación de la suspensión y la imperiosa necesidad de ampliar sus alcances, dejando atrás la visión tradicional.

Los operadores del juicio de amparo —conscientes de las injusticias cometidas por la aplicación tradicional de la suspensión, obsoleta hasta cierto punto, para la solución de los nuevos problemas sociales, ante el surgimiento de nuevas formas de actividades—, buscaron una salida a dicho problema mediante una interpretación más acorde con las exigencias de la sociedad respecto de los actos de autoridad y, como respuesta a esas nuevas necesidades, impulsaron una nueva forma de concebir la suspensión ahora con mayores alcances, no sólo paralizantes, como tradicionalmente se entendía, sino también restitutorios en los casos en que la naturaleza del acto lo permitiera, a fin de cumplir su finalidad protectora.

Fue a partir de la introducción de la apariencia del buen derecho (*fumus boni iuris*) al sistema jurídico mexicano, que se aceptó el análisis provisional de la constitucionalidad del acto reclamado como presupuesto para la procedencia de la suspensión con efectos restitutorios.

Figura reconocida por los tribunales federales de amparo hasta la última década del siglo pasado, al realizarse una nueva interpretación del artículo 107, fracción X, de la Carta Magna, en el criterio emitido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver por mayoría de votos, el 21

de octubre de 1993, el recurso de revisión RA-2233/93, relativo al incidente de suspensión derivado del juicio de amparo 237/93, bajo la ponencia del entonces Magistrado Genaro David Góngora Pimentel.¹⁴

Dicho criterio, aislado por la forma tan novedosa de visualizar los alcances de la suspensión, entró en confrontación directa con la doctrina tradicional que habían seguido los tribunales federales de amparo y que, por mucho tiempo consideraron, a saber: que al proveerse sobre la suspensión no era válido realizar pronunciamiento alguno sobre el fondo del asunto, limitándola, únicamente, a efectos conservativos.

Así, con la llegada del entonces Magistrado Genaro David Góngora Pimentel a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y su impulso a la teoría de la apariencia del buen derecho, motivó que en el año de 1996 el Pleno de dicho órgano colegiado, al resolver las contradicciones de tesis 12/90 y 3/95, que dieron origen a las jurisprudencias P/J. 15/96¹⁵ y P/J. 16/96,¹⁶ acogiera, en esencia, el criterio contenido en la citada resolución de 1993, en el sentido de admitir esa teoría como un elemento para tener en cuenta en el análisis de la suspensión del acto reclamado, aceptando como válido y necesario, un estudio preliminar de la materia de la controversia que permita al juzgador otorgar efectos restitutorios a la medida precautoria.

Cabe puntualizar que muchos tribunales federales de amparo no comprendieron el verdadero alcance de esos criterios, pues, al pronunciarse sobre la medida cautelar, ya fuera provisional o definitiva, prescindían de su análisis, lo que siguió generando su ineficacia para el fin que se estableció constitucionalmente.

¹⁴ "SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS PROCEDE CONCEDERLA, SI EL JUZGADOR DE AMPARO SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS DEL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, CONSIDERA QUE LOS ACTOS SON APARENTEMENTE INCONSTITUCIONALES." Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, registro digital: 213282.

¹⁵ "SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO." Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 200136.

¹⁶ "SUSPENSIÓN. PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO." Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 200137.

Lo que revela que no fue fácil dejar atrás el estereotipo de la suspensión tradicional aun con la existencia de los criterios jurisprudenciales que impulsaban la aplicación de la apariencia del buen derecho, porque esa obligación les generó un trabajo adicional al que ya realizaban, a saber, efectuar un estudio preliminar de la probable inconstitucionalidad del acto reclamado y, por otra parte, les ha exigido, como lo afirma el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, un cambio de mentalidad en la forma en que por muchos años se entendió la suspensión:

Como se sabe, tradicionalmente el examen para la procedencia de la suspensión es formalista, con meros efectos de mantener las cosas en el estado en que se encontraran, así como alejado por completo de la cuestión de constitucionalidad del acto reclamado. Por el contrario, la interpretación de la apariencia del buen derecho exige un estudio preliminar cuidadoso de la probable inconstitucionalidad del acto reclamado; así como la determinación del estado en que habrán de quedar las cosas, no obstante que el acto reclamado se haya ejecutado.

Este último aspecto es olvidado cotidianamente, pues los juzgadores citan en sus resoluciones la jurisprudencia que establece la improcedencia de la suspensión en contra de actos consumados. Curiosamente, la problemática que busca resolver la apariencia del buen derecho se encuentra intocada en la práctica, con lo que siguen repitiéndose innumerables casos de indefensión para los particulares derivados de un criterio que debería entenderse superado y que responde a una concepción formalista y anacrónica de lo que una medida cautelar moderna debe ser.¹⁷

Finalmente, gracias al impulso de esa nueva visión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y acogiendo su jurisprudencia, la teoría de la apariencia del buen derecho fue incorporada al texto constitucional por decreto publicado el 6 de junio de 2011, en el *Diario Oficial de la Federación*, en el que se reformaron, entre

¹⁷ Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo, *Hacia una nueva Ley de Amparo*, Blog Biblioteca Jurídica Virtual, disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/297/8.pdf> (consulta del 4 de septiembre de 2015).

otros, el artículo 107, fracción X, de la Constitución General de la República, para quedar como sigue:

Artículo 107.

[...]

X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, *cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.*

Con la inclusión a rango constitucional de la apariencia del buen derecho, se logró uno de los avances más importantes en el juicio de amparo en las últimas décadas, pues se proporcionan los elementos necesarios para que la medida cautelar pueda resultar eficaz, *privilegiando la discrecionalidad de los órganos de amparo*, al llevar a cabo el análisis ponderado entre la no afectación del interés social y el orden público y la apariencia del buen derecho, a fin de cumplir cabalmente con su finalidad protectora.

La exposición de motivos de la iniciativa de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 19 de marzo de 2009, en la parte en la que hace referencia a la apariencia del buen derecho, expresa:

Suspensión del acto reclamado.

En materia de suspensión del acto reclamado, se propone establecer el marco constitucional a fin de prever un sistema equilibrado que permita que la medida cautelar cumpla cabalmente con su finalidad protectora, y al mismo tiempo cuente con mecanismos que eviten y corrijan los abusos que desvía su objetivo natural.

Para tal efecto, se privilegia la discrecionalidad de los jueces consagrando expresamente como elemento a considerar para el otorgamiento de la suspensión la apariencia del buen derecho, requisito éste reconocido por la Suprema Corte de Justicia y que constituye uno de los avances más importantes en la evolución del juicio de amparo en las últimas décadas.

Sin embargo, para asegurar su correcta aplicación, se establece la obligación del Juez de realizar un análisis ponderado entre la no afectación del interés social y el orden público y la apariencia de buen derecho. Con esto se logra que la medida cautelar sea eficaz y que no se concedan suspensiones que molestan la sensibilidad de la sociedad.

Cabe señalar que el decreto de reformas constitucionales de 6 de junio de 2011, en su artículo segundo transitorio precisó: "Segundo. El Congreso de la Unión expedirá las reformas legales correspondientes dentro de los 120 días posteriores a la publicación del presente Decreto.", lo que finalmente ocurrió el 2 de abril de 2013, año en el que se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este ordenamiento, en congruencia con el mandato constitucional, reconoció el análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social como un elemento que el Juez de amparo debe considerar al proveer sobre la suspensión del acto reclamado, como se desprende de su artículo 138, en el primer párrafo, que señala:

Artículo 138. Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social y, en su caso, acordará lo siguiente: [...].

En cuanto a los alcances de la suspensión, el legislador, precisó lo siguiente:

Artículo 131. Cuando el quejoso que solicita la suspensión aduzca un interés legítimo, el órgano jurisdiccional la concederá cuando el quejoso acredite el daño inminente e irreparable a su pretensión en caso de que se niegue, y el interés social que justifique su otorgamiento.

En ningún caso, el otorgamiento de la medida cautelar podrá tener por efecto modificar o restringir derechos ni constituir aquéllos que no haya tenido el quejoso antes de la presentación de la demanda.

Artículo 147. En los casos en que la suspensión sea procedente, el órgano jurisdiccional deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensiva siga surtiendo efectos.

Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.

El órgano jurisdiccional tomará las medidas que estime necesarias para evitar que se defrauden los derechos de los menores o incapaces, en tanto se dicte sentencia definitiva en el juicio de amparo.

Del nuevo marco constitucional y legal se desprende que la suspensión del juicio de amparo es más amplia y benéfica que el restringido sistema que se instituyó en el pasado, ya que ahora, además de que el órgano que conoce del amparo puede decretar que las cosas se mantengan en el estado que guarden, se puede ordenar que se restablezca de forma provisional al gobernado en el goce del derecho violado, mientras se dicta sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo, si ello resulta jurídica y materialmente posible.

En efecto, conforme al sistema vigente del juicio de amparo, una vez promovida la demanda de amparo y solicitada la suspensión del acto reclamado, el órgano jurisdiccional de amparo deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social, a partir del cual deberá decidir si concede o no la suspensión.

En el supuesto de que el Juez decida conceder la suspensión, el artículo 138, fracción I, especifica que deberán fijarse los requisitos y efectos de la medida. Con objeto de precisar dichos efectos, debe tenerse presente lo previsto por el artículo 131, párrafo segundo, de la Ley de Amparo vigente, en el que expresamente se

describen las características de los efectos y alcances de la suspensión con base en las reglas siguientes:

- a) Los efectos de la suspensión se traducen en que el Juez dicte medidas para que los derechos del quejoso queden en el estado que tenían antes de la presentación de la demanda.
- b) Los efectos y alcances de la suspensión no pueden tener el alcance de constituir derechos que no tenía el quejoso antes de la presentación de la demanda.
- c) Tampoco es posible que dichos efectos y alcances de la medida modifiquen o restrinjan los derechos del quejoso en relación con la manera en que eran antes de la presentación de la demanda.

Estos elementos permiten destacar las siguientes diferencias entre el modelo de suspensión tradicional y el actual.

La primera:

En el sistema anterior, los Jueces de amparo no podían analizar aspectos de fondo para resolver sobre la suspensión, en cambio, conforme al actual, están obligados a tenerlos en cuenta siempre que éstos se hallen disponibles al momento de la decisión, esto es, con esta nueva regulación tienen la obligación de realizar un estudio preliminar de la probable inconstitucionalidad del acto reclamado, es decir, antes del dictado de la sentencia en lo principal, considerando todos los elementos disponibles para que en la eventualidad de que ese estudio previo ponga de relieve que el acto reclamado pudiera ser arbitrario, se evite al quejoso una afectación injustificada derivada de un acto de autoridad mientras se resuelve el fondo del asunto.

Así, el nuevo modelo de suspensión pretende proteger, de manera inmediata, los derechos de los gobernados que se enmarcan en los principios de las medidas cautelares, a fin de asegurar la efectividad práctica de una eventual sentencia concesoria que se dicte en el proceso de amparo, facultando al Juez para dictar órdenes y medidas que coloquen los derechos del quejoso en el estado que tenían antes

de la presentación de la demanda y, a su vez, para fijar el estado de las cosas, con el objetivo de evitar que durante el trámite del proceso se le produzcan daños y perjuicios de imposible o difícil reparación con la ejecución del acto reclamado o sus efectos, esto, desde una perspectiva de protección de derechos, por medio de la suspensión como medio complementario y accesorio para el aseguramiento de la tutela jurisdiccional efectiva.

La segunda:

En el modelo de suspensión que rigió en el pasado los Jueces de amparo sólo tenían efectos conservativos o paralizantes de los actos de autoridad, en cambio, en el sistema actual, intervienen con la obligación de dictar todas las medidas necesarias e imponer las obligaciones conducentes, con el propósito de colocar los derechos del quejoso en el estado que tenían antes de la presentación de la demanda, lo que representa no sólo un avance significativo en la eficacia de la suspensión, sino también demanda un protagonismo del juzgador, lo que es marcadamente diferente al sistema anterior, en el que el Juez tenía una intervención menor y su poder jurisdiccional se reducía a ordenar que las cosas se mantuvieran en el estado que guardaban.

La tercera:

En el sistema de suspensión tradicional no se podía conceder la suspensión del acto reclamado, cuando de hacerlo, sus efectos contravinieran al interés social, mientras que de acuerdo con el sistema actual esto sí es factible, ya que si en el balance de la apariencia del buen derecho —también conocida como Verosimilitud del Derecho Invocado o *fumus boni iuris*— frente al interés social se advirtiera la existencia de mayores elementos objetivos para decidir a favor de lo primero sobre lo segundo, entonces, la suspensión podría concederse incluso contra el interés social.

La cuarta:

A diferencia del modelo de suspensión pasado, el actual concede al Juez de amparo la facultad para solicitar documentos y ordenar las diligencias que considere necesarias, con el objeto de resolver sobre la suspensión definitiva.

La importancia de esa atribución radica en que el órgano jurisdiccional, ante la falta de exhibición de pruebas de las partes, estará en condiciones de recabar los documentos que considere necesarios para conocer con certeza la verdad de los hechos controvertidos y, de ese modo, provea sobre la suspensión definitiva.

En ocasiones los Jueces de amparo, a pesar de que tienen la sospecha de que se les oculta algo que pudiera incidir en el otorgamiento de la suspensión de los actos reclamados, se ven obligados a concederla, por el hecho de que se satisfacen los requisitos formales establecidos en el artículo 128 de la Ley de Amparo, sin que antes pudieran hacer nada al respecto, ahora, con esta facultad se dota a los juzgadores de herramientas que les impidan ser engañados por falta de información y puedan, mediante la obtención de constancias, tener un panorama completo al decidir, en definitiva, sobre la medida cautelar.¹⁸

Incluso, cabe puntualizar que esa facultad del órgano jurisdiccional para solicitar documentos y ordenar diligencias fue recogida, fundamentalmente, de la jurisprudencia 2a./J. 27/2004, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que se sustentó el criterio de que el Juez Federal puede recabar, oficiosamente, algún documento que considere indispensable para proveer mejor sobre la suspensión provisional; criterio que aun cuando derivó del análisis de la suspensión provisional, lo cierto es que fue el que dio la pauta para que el legislador lo introdujera al texto expreso de la ley que ahora rige para la suspensión definitiva.¹⁹

Las referencias y diferencias señaladas permiten evidenciar que la suspensión en el vigente marco constitucional y legal es más amplia y benéfica para los gobernados que el restringido sistema que se instituyó en el pasado, pues, actualmente, no sólo tiene el alcance de mantener las cosas en el estado que guardan al decretarla,

¹⁸ Cfr. Zaldívar Lelo De Larrea, Arturo, *Hacia una nueva Ley de Amparo*, México, UNAM, 2002, pp. 92-93.

¹⁹ "SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN AMPARO ADMINISTRATIVO. EL JUEZ DE DISTRITO PUEDE RECARBAR OFICIOSAMENTE PRUEBAS PARA MEJOR PROVEER, PERO NO POSTERGAR SU DECISIÓN." Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 181833.

como se sostuvo en el modelo tradicional, sino la de asegurar la efectividad práctica de una eventual sentencia concesoria que se pronuncie en el proceso de amparo, basándose en una apreciación preliminar de la existencia de un derecho para proteger al quejoso mientras dure el juicio constitucional, esto es, hasta que en él se dicte sentencia ejecutoria, ello, en atención a la tutela judicial efectiva, buscando preservar la materia sobre la que recaerá la resolución final y que ésta no sea ilusoria.²⁰

Así, el sistema de suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo brinda los elementos indispensables para que cumpla con su finalidad de salvaguardar los derechos fundamentales de los gobernados, al tiempo que permite al órgano de amparo limitar los abusos cometidos, en ocasiones, por la autoridad, ante la ineficacia del modelo tradicional de la suspensión que impedía analizar cada caso en particular.

V. AUTORIDADES QUE PUEDEN CONOCER DE LA SUSPENSIÓN EN AMPARO INDIRECTO

De una interpretación sistemática de lo dispuesto por los artículos 94 y 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 33 de la Ley de Amparo se desprende que son competentes para conocer de la suspensión del acto reclamado las autoridades jurisdiccionales siguientes:

a) Los Jueces de Distrito

Tratándose del amparo indirecto, corresponde, en principio, a los Jueces de Distrito, quienes, por regla general, conocen del juicio en lo principal, así como de las cuestiones accesorias, como la medida cautelar, de acuerdo con los artículos 35 de la Ley de Amparo, en relación con los diversos numerales 51, fracciones I, II y III;

²⁰ 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*, 2a. ed., México, Porrúa, 2013, p. 63.

52, fracciones II, III, IV y V; 54, fracciones I, II y III; y 55, fracciones I, II, III y IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

b) Los Tribunales Unitarios de Circuito

Sólo conocerán del juicio de amparo y, por vía de consecuencia de la suspensión, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento ordinario (acto intraprocesal) seguido ante otro Tribunal Unitario de Circuito, con excepción de las sentencias definitivas, pues, como se sabe, éstas son impugnables por medio del juicio de amparo directo ante un Tribunal Colegiado de Circuito, de conformidad con los artículos 35 y 36 de la Ley de Amparo, en relación con el diverso numeral 29, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

c) El superior de la autoridad responsable cuando el amparo se promueva bajo la hipótesis de la jurisdicción concurrente

Este supuesto fue suprimido del texto de la nueva Ley de Amparo, sin embargo, aún sigue previsto en el primer párrafo, de la fracción XII, del artículo 107 constitucional, por lo que permanece vigente en el sistema jurídico²¹ y procede tratándose de la violación a los artículos 16, en materia penal (detención o retención por parte del Ministerio Público y orden de aprehensión); 19 (auto de formal prisión o sujeción a proceso); y 20 (plazos máximos de duración del proceso y duración máxima de la prisión preventiva), todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de modo que el gobernado cuenta con la alternativa de presentar su demanda de amparo ante el Juez de Distrito, o bien, ante el superior de la autoridad responsable.

Teniendo la calidad de autoridad responsable los Jueces Penales, Locales o Federales, que hubiesen dictado la resolución correspondiente, en tanto que su superior: el tribunal de apelación de carácter ordinario, quien actuará en sustitución del

²¹ "COMPETENCIA CONCURRENTE EN AMPARO INDIRECTO EN MATERIA PENAL. SUBSISTE ENTRE JUZGADOS DE DISTRITO Y TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO". Pleno en Materia Penal del Tercer Circuito, registro digital: 2009684.

Juez de Distrito; de manera que cuando se reclamen actos de un Juez Penal Local derivados de un proceso penal, el superior lo será alguna de las Salas Penales del Tribunal Superior de Justicia del Estado que corresponda, y cuando la violación derive de un proceso penal federal, seguido por un Juez de Distrito, el superior lo será el Tribunal Unitario de Circuito que ejerza jurisdicción sobre aquél.

d) Las autoridades auxiliares del Poder Judicial de la Federación

Esta hipótesis se encuentra establecida en el artículo 107, fracción XII, segundo párrafo, constitucional, en relación con los diversos 35, segundo párrafo, y 159 de la Ley de Amparo, primero y último párrafos, en la parte que establecen que serán competentes para conocer del juicio de amparo indirecto las autoridades del orden común (Jueces de primera instancia), cuando actúen en auxilio de los órganos de amparo en los lugares donde no resida Juez de Distrito, o residiendo, no pueda ser habido por cualquier circunstancia, y se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 constitucional, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, quienes tendrán la obligación de recibir la demanda y acordar de plano sobre la suspensión de oficio.

975

Por ende, la jurisdicción auxiliar en amparo se actualiza en aquellos casos en que concurren los elementos siguientes:

- Se trate de lugares donde no resida algún Juez de Distrito o residiendo no pueda ser habido por cualquier circunstancia.
- Se trate de actos de emergencia contemplados en el primer párrafo del artículo 15 de la Ley de Amparo.

En estos casos deberán actuar en auxilio del Poder Judicial de la Federación:

- Juez de primera instancia que tenga jurisdicción en el lugar en el que radique la autoridad que ejecute o trate de ejecutar el acto reclamado.

- Cualquier órgano judicial que ejerza jurisdicción en el lugar donde resida la ejecutora o el más próximo a éste; siempre que el responsable sea un Juez de primera instancia y no haya otro de la misma categoría en el lugar; o, bien, si se impugnan actos de otras autoridades y el Juez de primer grado no pueda ser habido por cualquier circunstancia.

VI. AUTORIDADES QUE PUEDEN CONOCER DE LA SUSPENSIÓN EN AMPARO DIRECTO

El artículo 190 de la Ley de Amparo señala que las autoridades responsables son las competentes para decidir, en su caso, sobre la suspensión de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio, así como de los requisitos para su efectividad en el plazo de veinticuatro horas a partir de la solicitud.

Partiendo de lo anterior, podrán conocer de la suspensión de los actos reclamados en amparo directo:

a) Los Tribunales Unitarios de Circuito

Siempre que tengan el carácter de autoridad responsable en el juicio, por reclamarse las sentencias de segunda instancia pronunciadas en procesos ordinarios federales, a saber, al resolver los recursos de apelación interpuestos en contra de la sentencia de primer grado.

b) Los Jueces de Distrito

Al resolver procesos ordinarios federales, si contra sus sentencias ya no procede recurso ordinario alguno, verbigracia, en materia mercantil, cuando el monto del negocio no exceda de \$562,264.43 como suerte principal; de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1339 y 1340 del Código de Comercio.

c) Las Salas de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados

Siempre que tengan el carácter de autoridad responsable en el juicio, por reclamarse las sentencias de segunda instancia pronunciadas en procesos ordinarios

locales, a saber, al resolver los recursos de apelación interpuestos en contra de la sentencia de primer grado.

d) Los Jueces de primera instancia locales, de paz o de cuantía menor.

Al resolver asuntos de su competencia, si contra sus sentencias no procede recurso alguno; verbigracia, en materia mercantil, de conformidad con los artículos 1339 y 1340 del Código de Comercio.

e) Los tribunales de trabajo

Cuando emitan laudos que causen perjuicios a alguna de las partes que ante ellos dirimen sus conflictos laborales, independientemente de que se trate de:

- Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.
- Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje.
- Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje.

f) Los tribunales agrarios

Al resolver en definitiva asuntos de su competencia, en términos de los artículos 9 y 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Superiores Agrarios, ya sea porque se hubiese agotado el recurso de revisión previsto en el artículo 198 de la ley Agraria, en cuyo caso el responsable será el Tribunal Superior Agrario, o bien, porque dicho medio de impugnación no proceda, supuesto en el que tendrán el carácter de autoridades responsables los Tribunales Unitarios Agrarios.

g) Los tribunales administrativos (en estricto sentido)

Al resolver las controversias que se susciten entre la administración pública en sus distintos niveles, y los gobernados, pudiendo, en este supuesto, tratarse de:

- Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (ya sea que actúe en Pleno o a través de alguna de sus dos Secciones).

- Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
- Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados, en los que se encuentren previstos.
- Salas Administrativas de los Tribunales Superiores (o Supremos, en su caso) de Justicia de los Estados donde la materia se encuentre adscrita al Poder Judicial del Estado respectivo.

h) Los tribunales militares

El Supremo Tribunal Militar, por corresponder a éste la competencia para conocer de las apelaciones interpuestas en contra de las resoluciones emitidas por Jurados Militares Ordinarios, Jurados Militares Extraordinarios y Jueces Militares.

VII. TIPOS DE SUSPENSIÓN EN AMPARO INDIRECTO

El artículo 125 de la Ley de Amparo contempla, de acuerdo con el trámite que se da a esa institución, dos tipos:

1. "De oficio", y
2. "A petición de parte".

En cuanto a la suspensión "de oficio", la Ley de Amparo vigente a partir del 3 de abril de 2013, en su artículo 126, prevé dos modalidades:

1. De oficio y de plano, y
2. De oficio, en vía incidental.

VIII. SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO

Esta modalidad de suspensión procede en los casos en que de la demanda de amparo se desprenda que el quejoso reclama de las autoridades responsables:

a) Actos que impliquen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales; actos considerados de extrema gravedad en términos de lo que establecen los artículos 15, primer párrafo y 17, fracción IV, de la Ley de Amparo y, por esa razón, su emergencia exige que se tramite de plano.

b) Actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.

En el primer supuesto, el legislador reafirmó su convicción de proteger los derechos de la persona frente a los actos arbitrarios de la autoridad por su alto grado de afectación de derechos humanos, en suma, por carecer, *a priori*, de respaldo constitucional, y respecto de los que consideró reprobables por atentar gravemente en su contra; mientras que, en el segundo, reiteró su protección a los derechos agrarios de los núcleos de población comunal o ejidal, cuyos integrantes en ocasiones se encuentran en estado de vulnerabilidad, o bien, con dificultades étnicas, lingüísticas o culturales; modalidad que se encontraba prevista en la abrogada Ley de Amparo, en un libro especial denominado "Del Amparo en Materia Agraria", que no fue incluido en la ley vigente, no obstante, no desapareció, ya que, como se indicó, fue incorporada por el legislador en su artículo 126, último párrafo, del Título Segundo "De los Procedimientos de Amparo", Capítulo I "El Amparo Indirecto", Sección Tercera "Suspensión del Acto Reclamado", Primera Parte "Reglas Generales".

IX. SUSPENSIÓN DE OFICIO Y EN LA VÍA INCIDENTAL

La segunda vertiente de la suspensión de oficio se presenta cuando la naturaleza de los actos reclamados versa sobre:

a) Extradición; y,

b) Aquellos actos que de llegarse a consumir, harían físicamente imposible restituir a la parte quejosa en el derecho reclamado.

El Juez de amparo deberá decretar la suspensión de oficio, sin necesidad de mediar petición de parte, mediante la apertura de un incidente tramitado conforme a las reglas de la suspensión de instancia de parte de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 127 de la Ley de Amparo, y proveyéndose la medida cautelar en el auto inicial del incidente respectivo.

En cuanto a la extradición, debe señalarse que es el acto mediante el cual un Estado (requerido) hace entrega de una persona que está en su territorio a otro Estado (requerente) que la reclama por tener el carácter de inculpada, procesada o convicta por la comisión de un delito, a fin de que sea sometida a juicio o reclusa para cumplir con la pena impuesta; acto que se traduce en una orden de detención con fines de extradición y que, por lo mismo, constituye un acto que de ejecutarse afectaría material y temporalmente la libertad de la persona cuya extradición se reclama y, por ello, es procedente conceder la suspensión de su ejecución.²² Tema de extradición que el legislador incluyó tanto en la modalidad de suspensión de oficio, vía incidental, como en la suspensión de oficio y de plano, a que se refiere el artículo 126 de la Ley de Amparo, lo que sin duda dará lugar a muchas interpretaciones dentro del Poder Judicial de la Federación, en cuanto a si se trata de un error del legislador al duplicar tal acto como hipótesis de procedencia de la suspensión, o bien, si fue incluida intencionalmente por el legislador como supuestos distintos de procedencia de la medida cautelar.

²² "ORDEN DE DETENCIÓN CON FINES DE EXTRADICIÓN. EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL OTORGADA CONTRA SU EJECUCIÓN." Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 161535.

En relación con este tema, el Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, se pronunció en el sentido de que, en los casos en que se señale la extradición como acto reclamado, debe entenderse que se trata de cualquier acto del procedimiento de extradición y deberá tramitarse conforme al artículo 127, fracción I, de la Ley de Amparo, esto es, el juzgador debe tramitarla de oficio y abrir el incidente de suspensión respectivo, pues la extradición no es un acto inconstitucional en sí mismo, sino un procedimiento formal reglado en la ley y así, con base en los informes previos rendidos por las autoridades responsables, las pruebas ofrecidas por las partes y la ponderación del interés social y el orden público, resuelva si procede conceder o negar la suspensión definitiva de ese acto.

Esto, con el propósito de evitar el abuso de la medida suspensorial que trascienda en la prosecución del procedimiento de extradición, ya que de los informes allegados pudiera resultar que en el caso respectivo el acto reclamado no exista; que se trate de algún acto relativo a cierta etapa del procedimiento de extradición, o bien, que el acto sea diverso a esa figura jurídica, por citar algunos ejemplos que permitan al juzgador decidir que la suspensión de oficio no debe subsistir indefinidamente.²³

Respecto de los actos de imposible reparación, resulta lógico que el Juez deba ordenar oficiosamente y de inmediato la apertura del incidente respectivo para evitar que la consumación de los mismos deje sin materia el amparo, condenándolo al sobreseimiento, pues, en estos casos, la suspensión no podría ser de plano, ya que la naturaleza de los actos no es de extrema gravedad como para exigir que se tramite de plano.

Por ende, el Juez de amparo, a fin de conocer si efectivamente los actos que se reclaman comparten o no la característica de ser irreparables jurídica o material-

²³ "EXTRADICIÓN. SI EN LA DEMANDA DE AMPARO SE SEÑALA COMO ACTO RECLAMADO, EL JUEZ DEBE ABRIR DE OFICIO EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN, CONFORME AL ARTÍCULO 127, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE LA MATERIA." Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, registro digital: 2010236.

mente en la persona, bienes o derechos del quejoso, está en posibilidad de requerir a las autoridades responsables sus informes para determinar, al momento de resolver sobre la definitiva, esa situación y, en su caso, estudiar puntualmente los requisitos de procedencia de la medida, pero ya con vista en las manifestaciones de las partes y en las pruebas oportunamente aportadas por ellas.

Un ejemplo de esta hipótesis de procedencia de la suspensión en materia civil, se presenta con el arresto decretado en contra del quejoso, como medida de apremio, dentro de un procedimiento de naturaleza civil o mercantil, supuesto en el que el órgano de amparo deberá decretarla de oficio y ordenar la apertura del incidente de suspensión, porque si bien es cierto que el arresto es una medida que afecta el derecho de libertad personal, también lo es que, al dictarse dentro de un juicio ordinario civil, hace inaplicable alguno de los supuestos señalados en el artículo 126 que prevé la procedencia de la suspensión de oficio y de plano.

X. SUSPENSIÓN A PETICIÓN DE PARTE

Después de referirnos a la suspensión de oficio en sus dos vertientes, ahora toca analizar otra modalidad de la medida cautelar, la denominada "a petición de parte"; que constituye la regla general de procedencia de la suspensión de los actos reclamados en todas las materias, pues procede en todos aquellos casos en que, por excepción, no proceda la de oficio, y siempre que se satisfagan los requisitos establecidos en los artículos 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 138 de la Ley de Amparo, referidos al análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social, a saber:

1. Que la solicite el quejoso;
2. Que el acto reclamado, de acuerdo con su naturaleza, sea susceptible de suspenderse;
3. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público; y,

4. Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto —peligro en la demora.

Presupuestos que se desarrollarán en orden diverso al en que fueron citados.

Solicitud de parte agraviada.

La solicitud del quejoso es el primer requisito legal de procedencia y el que le da el nombre a este tipo de suspensión, pues, para que el Juez se encuentre en posibilidad de abrir el incidente y analizar la viabilidad de conceder la medida suspensiva respecto de los actos reclamados, se requiere su solicitud para que obre en tal sentido, esto es, constituye una condición para acceder a la medida, cuya existencia permite al Juez de amparo analizar si se cumplen los requisitos de los que depende su otorgamiento; lo que supone la demostración de su interés aun en forma presuntiva, en atención a que de conformidad con el texto del artículo 107, fracción I, constitucional, y 5o., fracción I, de la Ley de Amparo, redactado en términos similares, se prevé el principio de instancia de parte agraviada.

Esta noción tiene estrecha relación con la existencia del interés jurídico (derecho subjetivo), que se refiere a que sólo la persona que se ve afectada de manera personal y directa por un acto de autoridad que viole sus derechos fundamentales puede solicitar el amparo; y con la existencia del interés legítimo, identificado como un interés cualificado y deducible por ciertos gobernados respecto de la legalidad de los actos administrativos, mas no en lo abstracto o en términos generales, sino en función de que por virtud de la especial situación que guarden en el ordenamiento jurídico, la inobservancia de aquellas premisas de legalidad redunden en una afectación o beneficio concreto e individualizable en su esfera de derechos.

Interés social y orden público

En relación con la afectación al interés social y la contravención a disposiciones de orden público, el Alto Tribunal del país ha considerado que pese a que la mayor parte de la actuación pública y de las leyes emitidas por el Congreso persiguen

finés de carácter público y social, la eficacia de los derechos fundamentales defendidos frente a ese tipo de actos impone al juzgador de amparo realizar un juicio de ponderación y de equilibrio de los intereses fundamentales en juego al resolver los asuntos sobre medidas suspensivas en dicho proceso.

De ahí la importancia de realizar una ponderación de todos los intereses en conflicto al resolver los asuntos sobre suspensión; tarea que no ha resultado nada sencilla para el Juez Federal, partiendo de la base de que en un extremo de la balanza debe colocar dos conceptos respecto de los cuales no se ha logrado una definición del todo clara: "interés social" y "orden público".

Para muestra, basta señalar que el legislador de amparo tampoco pudo proporcionar dentro del cuerpo de la norma rectora del juicio constitucional una definición sobre los mismos, cuando en el artículo 129,²⁴ se conformó con brindar un lis-

²⁴ "Artículo 129. Se considerará, entre otros casos, que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, cuando, de concederse la suspensión: - - I. Continúe el funcionamiento de centros de vicio o de lenocinio, así como de establecimientos de juegos con apuestas o sorteos; - - II. Continúe la producción o el comercio de narcóticos; - - III. Se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos; - - IV. Se permita el alza de precios en relación con artículos de primera necesidad o de consumo necesario; - - V. Se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave o el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país; - - VI. Se impida la ejecución de campañas contra el alcoholismo y la drogadicción; - - VII. Se permita el incumplimiento de las órdenes militares que tengan como finalidad la defensa de la integridad territorial, la independencia de la República, la soberanía y seguridad nacional y el auxilio a la población civil, siempre que el cumplimiento y ejecución de aquellas órdenes estén dirigidas a quienes pertenecen al régimen castrense; - - VIII. Se afecten intereses de menores o incapaces o se les pueda causar trastorno emocional o psíquico; - - IX. Se impida el pago de alimentos; - - X. Se permita el ingreso en el país de mercancías cuya introducción esté prohibida en términos de ley o bien se encuentre en alguno de lo (sic) supuestos previstos en el artículo 131, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se incumplan con las normas relativas a regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación o importación, salvo el caso de las cuotas compensatorias, las cuales se apegarán a lo regulado en el artículo 135 de esta Ley; se incumplan con las Normas Oficiales Mexicanas; se afecte la producción nacional; - - XI. Se impidan o interrumpan los procedimientos relativos a la intervención, revocación, liquidación o quiebra de entidades financieras, y demás actos que sean impostergables, siempre en protección del público ahorrador para salvaguardar el sistema de pagos o su estabilidad; - - XII. Se impida la continuación del procedimiento de extinción de dominio previsto en el párrafo segundo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En caso de que el quejoso sea un tercero ajeno al procedimiento, procederá la suspensión; - - XIII. Se impida u obstaculice al Estado la utilización, aprovechamiento o explotación de los bienes de dominio directo referidos en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. - - El órgano jurisdiccional de amparo excepcionalmente podrá conceder la suspensión, aun cuando se trate de los casos previstos en este artículo, si a su juicio con la negativa de la medida suspensiva pueda causarse mayor afectación al interés social."

tado enunciativo y no limitativo de los casos en que, a su juicio, podría considerarse que se sigue perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público ante la enorme gama de posibilidades que puede presentar la realidad social y el orden jurídico.

La abundante doctrina sobre la suspensión en materia de amparo que existe en el país tampoco ha logrado determinar, con claridad, los alcances de tales conceptos, y en esa medida ha correspondido al Poder Judicial de la Federación, por medio de su jurisprudencia, la tarea de perfilar los alcances de los conceptos "orden público" e "interés social" con el propósito de resolver eficazmente tal problemática.

Incluso, el Pleno del Alto Tribunal, al fallar la revisión administrativa 24/2012, determinó que el orden público y el interés social son conceptos jurídicos indeterminados de imposible definición, cuyo contenido sólo puede ser delineado por las circunstancias de modo, tiempo y lugar prevalecientes en el momento en que se realice la valoración, de manera que no pueden ser aplicados de manera automática por el juzgador, sino que para verificar si se actualizan o no tales aspectos, el Juez debe realizar en cada caso en concreto un juicio de subsunción entre los hechos y el significado indeterminado de los supuestos normativos, por lo que el Juez de Distrito tiene un libre margen de apreciación fáctico que debe guardar concordancia con las constancias del expediente y una libertad interpretativa que puede o no estar gradualmente limitada por lo expresado en la propia normatividad.

La Segunda Sala del Alto Tribunal ha sostenido que, en principio, *la definición de orden público e interés social le corresponde al legislador al dictar una ley, pero que no es ajena a la función del juzgador*, ya que éste deberá apreciar la existencia en los casos concretos que se les sometan para su fallo, lo que revela que *se puede razonablemente colegir*, en términos generales, *que se producen esas situaciones cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría*.

A fin de verificar la contravención a disposiciones de orden público, es importante considerar no de manera genérica que la ley tenga ese carácter, pues la mayoría de las que rigen las relaciones del Estado con los particulares tienen esa característica, sino que *debe examinarse cada asunto en específico, con base en el contenido del acto reclamado, y a partir de la normatividad que le sea aplicable*, pues esta última es la base, precisamente, de la apariencia del buen derecho.

En relación con lo anterior, resulta interesante la propuesta del Dr. Fernando Silva García,²⁵ quien estima:

En el sistema jurídico mexicano parece que es mayoritario el entendimiento consistente en que el orden público siempre triunfa sobre los derechos humanos del individuo. Por ejemplo, la Segunda Sala resolvió en el año 2008 que determinada disposición legal:

[...] no viola la garantía de libertad de comercio [...], en razón de que tal limitación [...] otorga prioridad al interés de la colectividad sobre el particular [...].

Esa lógica también se encuentra contenida en el artículo 124 de la Ley de Amparo al establecer que los Jueces de amparo siempre deben negar la suspensión del acto reclamado cuando ello contravenga disposiciones de orden público o se siga perjuicio al interés social.

Para la Corte Interamericana, la invocación del orden público no triunfa siempre sobre los derechos humanos del individuo. En tal sentido, la Corte Interamericana ha considerado que la Administración no puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los administrados. La Corte Interamericana admite restricciones a los derechos humanos sustentados en el orden público; sin embargo, ha interpretado que las restricciones a los derechos humanos deben respetar los principios de proporcionalidad y razonabilidad jurídica.

²⁵ Silva García, Fernando, "El deber de motivación adecuada como pieza de articulación de los sistemas nacional e internacional de derechos humanos", *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, Instituto de la Judicatura Federal, pp. 231-232.

Es verdad que el Pleno de la SCJN, distintos Jueces y Tribunales Colegiados de Circuito hemos ido incorporando el principio de proporcionalidad como límite de las restricciones a los derechos humanos. Sin embargo, los datos mencionados revelan que todavía existe una idea judicial y legislativa consistente en que el interés público triunfa incondicionalmente sobre los derechos del individuo; lo cual constituye una noción que debe revisarse a la luz de la jurisprudencia interamericana.

Esta opinión coincide con la facultad del juzgador para conceder la medida prevista en el último párrafo del artículo 129 de la ley de la materia, pues en caso de que la negativa de la medida pueda generar mayor afectación al interés social, el órgano de amparo, por excepción, podrá concederla.

Por otra parte, el concepto de orden público más que descansar en el hecho de que las leyes revistan dicho carácter, ha de partir de la no afectación de los bienes de la colectividad tutelados por las leyes, pues lo que debe valorarse es el eventual perjuicio que pudiera resentir el interés colectivo con el acto concreto de aplicación de la norma, ya que todas las leyes, en mayor o menor medida, son de interés social y de orden público, y bajo esta perspectiva se llegaría a la conclusión equívoca de que cualquier medida tendente a paralizar la ejecución de un acto que se base en aquéllas deba negarse.

De ahí que para colegir válidamente el contenido de la noción de orden público es necesario ponderar las situaciones que se llegaran a producir con la suspensión del acto reclamado, esto es, si con la medida se privará a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le inferirá un daño que de otra manera no resentiría.

Por tanto, aun cuando la ley en que se llegue a fundar el acto reclamado sea de orden público, es posible conceder la suspensión siempre que el juzgador advierta, a partir de los medios de prueba que autoriza la ley, que con su otorgamiento no se sigue perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público, ya que el criterio que informa el concepto de orden público para otorgar

la medida cautelar debe basarse en la no afectación de los bienes de la colectividad tutelados por las leyes y no en que éstas revistan tal carácter.

Apariencia del buen derecho y peligro en la demora

La apariencia de buen derecho consiste en la presunción de que existe fundamento legal para emitir una medida precautoria, por lo que implica un conocimiento preliminar del juzgador con el objeto de resolver acerca de la probable existencia del derecho discutido.²⁶

La locución latina *fumus bonis iuris*, traducida al español de manera literal, como "humo de buen derecho" o en inglés "smoke of a good right". El *fumus bonis iuris* o la apariencia del buen derecho, consiste en la presunción de que existe suficiente base o fundamento legal para estimar procedente alguna medida decretada por los órganos jurisdiccionales que implementan principios o medidas como los *protective measures*, *injunctions* o *legal aids*, en el caso de los tribunales europeos, o como las decretadas por los órganos jurisdiccionales de México en referencia a la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo.

La Ley de Amparo vigente, además de los procesos legislativos que le son propios, tiene como antecedente la reforma constitucional en materia de amparo de junio de 2011 y los procesos legislativos de esta última, en que el Constituyente patentizó la voluntad de transformar al juicio de amparo en general como instrumento de protección y restauración de derechos humanos y de orientar las instituciones propias de dicho procedimiento a ser congruentes con esa idea.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que por lo que respecta a la suspensión del acto reclamado, según se puede apreciar en los procesos legislativos referidos, el Constituyente fijó como premisas orientadoras de la reforma, el evitar el abuso de dicha

²⁶ Girón Loya, Renato, "En qué consiste la apariencia del buen Derecho", publicado el 31 de mayo de 2014 en *El Mundo del Abogado*.

institución y los efectos perjudiciales para el interés social, ampliando, por un lado, la discrecionalidad de los Jueces en las decisiones al respecto y estableciendo, a la vez, mecanismos de control y exclusión de la arbitrariedad en esa toma de decisiones, quedando a cargo del legislativo, mediante la expedición de la Ley de Amparo en vigor, transformar al instituto suspensorial en función de las premisas sentadas por el Constituyente Permanente.

A partir de este procedimiento de reforma, el artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo primero, fracciones I y X, conforme al contexto ideológico, evidencia un principio distintivo que la doctrina ha denominado tradicionalmente "de instancia de parte agraviada", el cual consiste en que el juicio de amparo se siga por aquel que sea titular de un derecho o de un interés legítimo, individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por la propia Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Esta noción tiene estrecha relación con la existencia del interés jurídico (derecho subjetivo), que se refiere a que sólo la persona que se ve afectada de manera personal y directa por un acto de autoridad que viole sus derechos fundamentales puede solicitar el amparo. Asimismo, pone de manifiesto la adopción para el juicio de amparo del concepto "interés legítimo", como un interés cualificado y deducible por ciertos gobernados respecto de la legalidad de los actos administrativos, mas no en lo abstracto o en términos generales, sino en función de que por virtud de la especial situación que guarden en el ordenamiento jurídico, la inobservancia de aquellas premisas de legalidad redunden en una afectación o beneficio concreto e individualizable en su esfera de derechos.

Luego, el acto reclamado en el juicio de amparo es susceptible de suspenderse, bajo la premisa de que se pondere la apariencia del buen derecho y el interés social; y en el mismo contexto, se prevé que sea el legislador ordinario quien defina con mayor precisión las condiciones que deben cumplirse para la suspensión de aquél.

Así, en seguimiento de esas premisas, el legislador expidió la Ley de Amparo en vigor, teniendo en cuenta, entre otras propuestas, el resultado de los trabajos convocados en 2000 y 2001 por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para la elaboración de un proyecto de nueva Ley de Amparo; proyecto que, a juzgar por lo expresado en el dictamen de comisiones unidas de la Cámara de Senadores, en relación con la iniciativa de expedición de la referida ley reglamentaria, a su vez, presentada por los entonces senadores Murillo Karam y Zapata Perogordo, orientó en gran parte la iniciativa de nueva Ley de Amparo y su discusión, adoptándose finalmente, en la legislación vigente, innumerables propuestas emanadas de aquel proyecto. Al dictaminarse dicha iniciativa por las Comisiones Unidas de Justicia y Puntos Constitucionales, en el Senado de la República se apuntó:

La jurisprudencia y doctrina tradicional en México sostuvo durante mucho tiempo que la suspensión solamente debía tener meros efectos conservatorios sin requerirse estudio alguno sobre la constitucionalidad del acto reclamado, por ser esto último materia de la sentencia que resolviera el fondo del amparo. Sin embargo, en la práctica se desvirtuó mucho el propósito de este instrumento, y una serie de criterios jurisprudenciales más recientes tendieron a considerar que era necesario para su otorgamiento un análisis previo de la probable inconstitucional del acto reclamado, dado que el artículo 107 constitucional, en su fracción décima, antes de la reforma constitucional de 2011 en materia de amparo, ordenaba analizar para el otorgamiento de la suspensión la naturaleza de la violación alegada.

Dichos criterios se fueron apegando a la teoría de la apariencia de buen derecho y peligro en la demora como elementos para otorgar la suspensión, para lo cual es indispensable un estudio preliminar de la constitucionalidad del acto reclamado.

En tales presupuestos, el primero se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso. Sin dejar de observar los requisitos de la Ley de Amparo para concederla, basta de (sic) la comprobación de la apariencia del buen derecho invocado por el quejoso, de modo que según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del

acto reclamado sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, ya que solamente se puede hacer esto en la sentencia contando con mayor información y siguiendo un procedimiento más amplio. La apariencia del buen derecho tomada en cuenta en la suspensión sólo tiene carácter provisional y se funda en una mera hipótesis (juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante), y deberá sopesarse con otros elementos requeridos para la suspensión, ya que si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión, aunque el interés social y preservación del orden público están por encima del interés particular. La apariencia de la existencia del derecho apunta a una credibilidad objetiva y sería que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, lo cual se logra mediante un conocimiento superficial basado en una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso.

Así, del contexto normativo enunciado, se advierte que para proveer sobre la suspensión del acto reclamado a petición de parte, *al Juez de Distrito corresponde decidir con discrecionalidad sobre si se cumplen los parámetros constitucionales y legales para su otorgamiento, a través de un análisis de ponderación que evidentemente debe ser prudente y razonable*, con base en el examen de las circunstancias del caso concreto, orientado por el sentido común y los datos que objetivamente revelen las constancias integradas al incidente que le permitan determinar, de mejor manera, la naturaleza del acto a suspender y la forma en que su paralización o ejecución puede redundar en perjuicios tanto al orden público y al interés social, como en afectaciones concretas y bienes identificables respecto al interés deducido por el quejoso. Discrecionalidad que ya se percibía desde la Ley de Amparo abrogada y que se enfatizó en la legislación actual, como lo avizoraba la parte justificativa del documento denominado "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", publicado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en 2001, del que se desprende la intención siguiente:

d) Suspensión

Una de las más frecuentes críticas al juicio de amparo es precisamente la paradoja de que la rigidez en su reglamentación impide la paralización de innumerables actos arbitrarios, pero, por otro lado, propicia abusos en la suspensión de los reclamados. Este proyecto pretende establecer un sistema equilibrado que permita que la medida cautelar cumpla cabalmente con su finalidad protectora, pero que cuente con mecanismos que eviten y corrijan los abusos que desvían su objetivo natural.

Para tal efecto, se contemplan múltiples reformas al sistema de suspensión en las que, por un lado, se privilegia la discrecionalidad de los Jueces, pero por otro, se establecen elementos mínimos formales y sustantivos que deben cumplir las resoluciones suspensivas para facilitar su control a través de los recursos que se prevén en el proyecto.

[...]

En cuanto a la suspensión del acto reclamado solicitado por el quejoso, se introduce una figura que se contempla en la reforma constitucional que es la referente a la apariencia de buen derecho. Esta figura, que ya ha sido reconocida por la jurisprudencia, implica un conocimiento preliminar del juzgador con el objeto de resolver acerca de la probable existencia del derecho discutido. El estudio previo que hace el Juez tiene sin duda el carácter de provisional, ya que se funda en hipótesis de probabilidad y no en la certeza como sucede en la resolución de fondo. Con esto se lograría una eficaz y pronta protección de los gobernados frente a actos de autoridad arbitrarios y, al tiempo, se impediría la paralización de actos que en un primer análisis tienen apariencia de constitucionalidad o legalidad.

Asimismo, se estima necesario incorporar nuevos supuestos en los que no procedería el otorgamiento de la suspensión por considerar que, de otorgarse, se seguirían perjuicios al interés social o se contravendrían disposiciones de orden público como aquellos en los que se permita el incumplimiento de órdenes militares que tengan como finalidad la defensa de la integridad territorial, la independencia de la República, la soberanía y seguridad nacional y el auxilio a la población civil, siempre

que se trate de órdenes dirigidas a personas que pertenezcan al régimen castrense; cuando la suspensión pueda afectar intereses de menores o incapaces o se les pueda causar trastorno emocional o psíquico, y cuando por medio de la suspensión se impida el pago de alimentos

Si bien en estos casos y en otros que contempla la ley vigente los perjuicios que podría provocar el otorgamiento de la suspensión son muy graves, puede haber ocasiones excepcionales en las que la negativa de la suspensión ocasionaría una mayor afectación al interés social. En tal virtud, se debe dejar la posibilidad al juzgador para que de manera excepcional y atendiendo al caso concreto, pueda decretar la suspensión en esos casos.

Cabe hacer la aclaración de que los casos que contempla el proyecto como perjudiciales al interés social o contrarios a disposiciones de orden público se establecen, al igual que en el sistema vigente, de manera enunciativa y no limitativa, ya que la enorme gama de posibilidades que puede presentar el orden jurídico y la realidad hacen imposible enumerarlos por completo.

Si bien es cierto que la falta de comprobación del interés del quejoso debe traer como consecuencia el sobreseimiento en el juicio, mas no debe ser carga probatoria en el incidente de suspensión, también lo es que dicho principio debe ser matizado en razón de que en diversas ocasiones el acto cuya suspensión se solicita afecta una actividad que el quejoso sólo puede desarrollar cuando ha obtenido un acto permisivo de la administración pública; en tales casos, el quejoso debe acreditar, presuntivamente, que dentro de su esfera jurídica se encuentra incorporada la prerrogativa a desarrollar la actividad respectiva, pues de lo contrario la medida cautelar se convertiría en un mecanismo constitutivo de derechos inexistentes antes de la promoción del juicio de garantías.

Unos de los instrumentos más importantes que pretende otorgarse al órgano jurisdiccional para evitar abusos de la suspensión del acto reclamado, consistente en facultarlo para solicitar documentos y ordenar las diligencias que considere convenientes con el objeto de contar con mejores elementos para resolver sobre la suspensión definitiva. En el sistema actual, el Juez debe resolver únicamente sobre

pruebas documentales o de inspección ocular que ofrezcan las partes, pero no tiene posibilidad de allegarse las pruebas que estime pertinentes. Con esta nueva posibilidad será más difícil que los quejosos puedan abusar del juicio de amparo, mediante el ocultamiento de información al juzgador.

En esta línea de pensamiento, el análisis de "la naturaleza de la violación alegada", redundará en la obligación de verificar si el acto reclamado es susceptible de suspenderse; y, en cuanto al tema, el Alto Tribunal ha sentado diversidad de criterios en relación con los actos que, acorde con su naturaleza no admiten paralización, de donde se puede obtener que es improcedente conceder la suspensión respecto de: a) actos negativos, porque sería otorgar a la medida cautelar efectos restitutorios propios del juicio de amparo; b) actos consumados en todas sus consecuencias, porque equivaldría a darle efectos restitutorios a la suspensión; c) actos declarativos sin ejecución; d) actos futuros probables o inciertos; e) actos del proceso legislativo de una ley cuando se llevan a cabo; y f) los efectos de las leyes autoaplicativas que conciernen al patrimonio del Estado o atañen a las funciones esenciales de éste, así como a las que correspondan a su organización conforme a las bases fundamentales establecidas en la Constitución.

En contraste, por su naturaleza, son actos susceptibles de suspenderse los que se enuncian enseguida: a) actos positivos; b) actos continuos o continuados (de tracto sucesivo), para que se detengan sus efectos o no se sigan verificando, evitando que se consumen de forma irreparable; c) actos prohibitivos del ejercicio de un derecho o la continuación de una actividad por sus efectos positivos en la persona o en su patrimonio; d) actos negativos con efectos positivos, que por lo regular son aquellos que revocan o anulan un derecho; e) actos declarativos con principio de ejecución; y f) actos de inminente realización.

De manera que, en primera instancia, *si el acto no es susceptible de paralizarse, la suspensión solicitada será improcedente*, con fundamento en el artículo 107, fracción X, de la Ley de Amparo, *salvo que de una apreciación de carácter provisional se desprenda la posible inconstitucionalidad del acto*, lo que dará lugar al análisis de

procedencia de la suspensión, misma que se otorgará *siempre que ello no conlleve la contravención de disposiciones de orden público ni siga perjuicio al interés social*.

Luego, el otorgamiento de *la suspensión en el amparo indirecto*, de conformidad con la fracción X, párrafo primero, del artículo 107 de la Constitución Federal, al disponer que *para resolver sobre su otorgamiento* cuando la naturaleza del acto lo permita, *deberá ponderarse entre la apariencia del buen derecho y el interés social, constituye un mandato de optimización de un fin* consistente en *dictar medidas eficaces para la preservación del derecho vulnerado, sin lastimar intereses, principios y valores colectivos jurídicamente preponderantes*, por lo que *la discrecionalidad que en ese sentido se confiere al Juez, representa la encomienda de adoptar la decisión más adecuada a la maximización de esos propósitos en cada caso concreto*.

Esto, porque la apariencia del buen derecho se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso para efectos de la suspensión, esto significa que para su concesión, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 128 de la Ley de Amparo, *basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado* por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado.

Así, en apego a las más recientes reformas, nuestra Ley de Amparo vigente acoge y hace mención expresa de la apariencia del buen derecho en su artículo 138, en armonización con la previsión al efecto incorporada en el diverso artículo 107 constitucional, a partir del Decreto de reforma constitucional del 6 de junio de 2011.

La apariencia del buen derecho constituye una *ponderación del juzgador* para que, *previamente al dictado de una sentencia definitiva, se protejan derechos fundamentales que pudiesen ser afectados de manera irreparable*. La apariencia del buen derecho es *un juicio de valor* que la autoridad emite al "percibir" un alto grado de acierto respecto de las pruebas aportadas por el quejoso, es decir, de los elementos existentes al momento de solicitarse la suspensión. *La autoridad prevé que es altamente probable*

que se esté conculcando algún derecho y que, por tanto, el quejoso tiene motivo suficiente para solicitar la suspensión del acto reclamado.

Este término acuña lo que podría denominarse *interés presuntivo* (muy distinto al jurídico), ya que se *requiere tan sólo la existencia o el indicio de prueba del derecho* que el quejoso alega le es afectado, lo cual es *suficiente para facultarlo de solicitar la suspensión.*

La ponderación de la apariencia del buen derecho se basa en una apreciación objetiva y probabilística, pues, el juzgador se adelanta y prevé, con base en un estudio minucioso, la posible directriz o postura al momento de resolver el juicio de fondo, esto no quiere decir necesariamente que se esté prejuzgando el fondo del asunto desde un inicio, ya que, por lo contrario, los elementos de convicción pueden variar para el dictado de la resolución definitiva, sin embargo, no debe causarse perjuicio a quien le asista la razón desde un principio; más, teniendo en cuenta los casos en que se desprenda que el quejoso cubre todos los puntos de derecho medulares.

La apariencia del buen derecho se traduce en un *estudio previo de la cuestión planteada para realizar un juicio de probabilidad sobre la procedencia de lo solicitado por quien promovió el juicio de amparo.* Ese análisis no implica una declaratoria de inconstitucionalidad del acto reclamado, porque ello debe ser materia de la sentencia. Ahora, *cuando el peticionario de garantías hace valer un punto de derecho* sin referirse a cuestiones de hecho, su pretensión no puede ser descartada en forma superficial. Por consiguiente, la apariencia del buen derecho no puede servir como justificante para negar la suspensión del acto reclamado cuando el peticionario de amparo hizo valer cuestiones jurídicas que pueden ser debatidas y que, en todo caso, deben ser materia de un análisis exhaustivo en la sentencia que resuelva el caso concreto.

En otras palabras, para decidir sobre el otorgamiento de la suspensión, el juzgador debe ponderar simultáneamente la apariencia del buen derecho con el perjuicio al interés social o al orden público; examen que implica hacer una apreciación de carácter provisional de la inconstitucionalidad del acto reclamado, para cuya

práctica basta la comprobación de la apariencia del buen derecho invocado por el quejoso, de modo que sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, lo que deberá sopesarse con el perjuicio que pueda ocasionarse al interés social o al orden público con la concesión de la medida, esto es, debe establecerse si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso.

Conforme a lo anterior, el juzgador debe realizar un *estudio simultáneo de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora con la posible afectación que pueda ocasionarse al orden público o al interés social con la suspensión del acto reclamado, estudio que debe ser concomitante* al no ser posible considerar aisladamente que un acto pudiera tener un vicio de inconstitucionalidad sin compararlo de manera inmediata con el orden público que pueda verse afectado con su paralización, y sin haberse satisfecho previamente los demás requisitos legales para el otorgamiento de la medida.

La suspensión tiene sentido cuando existe la necesidad de la protección provisional de un derecho, sobre todo cuando ésta es urgente en virtud de un daño ya producido o de inminente producción, por lo que el objetivo de dicha medida es establecer o mantener el objeto materia de la protección que se busca vía amparo, para así determinar la procedencia o la improcedencia de las pretensiones del quejoso.

En suma, la aplicación de la apariencia del buen derecho a la suspensión, asumida ésta como medida cautelar, exige un *cálculo preventivo de probabilidad sobre el riesgo de la dilación, que no puede separarse de otro preventivo cálculo de probabilidad, que es el que se hace sobre la existencia del derecho*, cuya tutela se solicita a los tribunales, es decir, sobre la existencia de la apariencia del buen derecho.

La apariencia del buen derecho no sólo supone *un juicio valorativo de probabilidad sino también de verosimilitud, en relación con el derecho del solicitante*. Carlos Meza Viveros²⁷ asocia la apariencia del buen derecho a la naturaleza de las medidas

²⁷ Meza Viveros, Carlos, "La apariencia del buen derecho y su ponderación II/II, disponible en la página electrónica <http://sintesis.mx/vox/nota.php?id=65017&plaza=puebla>, consultada el 5 de noviembre de 2015.

cautelares, aunque también repara en singulares y concretas diferenciaciones. No obstante, señala que se comparten al menos dos requisitos para obtener una medida cautelar: 1) la apariencia del buen derecho y 2) el peligro de la demora.

Dicha institución jurídica supone una *credibilidad objetiva que puede desestimar una pretensión manifiestamente infundada o poco demostrable* para así garantizar el estado de clausura respecto de un derecho violado. Ahora bien, si al momento de resolverse un asunto se concluye que la apariencia del buen derecho fue equivocada, la autoridad puede reanudar la clausura hasta que se dé total cumplimiento. En otras palabras, de no concordar el resultado de la sentencia con lo otorgado mediante la suspensión, el juzgador tendrá que adecuar, mediante sus facultades, dicha realidad al estado actual de las cosas, desestimando las pretensiones del quejoso. Esto es natural, pues sería poco realista suponer que la aplicación de dicho principio sea infalible y libre de error en la apreciación del juzgador, pues, como ya se había puntualizado, *se trata de un juicio valorativo de probabilidad y de verosimilitud, justificado en la salvaguarda de un derecho que pudiese fenecer por el curso del tiempo al no decretar la correspondiente suspensión del acto reclamado.*

La teoría de la apariencia del buen derecho dejaba entrever esbozos de su esencia desde hace muchos años y fue concebida y aplicada antes en otros sistemas jurídicos. Por ejemplo, en nuestro sistema de derecho se llegó a contemplar de manera indirecta, ya que no se hacía mención expresa de "la apariencia del buen derecho" pero sí se aludía a la esencia ideológica de la misma en criterios jurisprudenciales y doctrinales, que lo explicaron como la *valoración apriorística de la inminencia de la ejecución del acto de autoridad, para resolver, con las afirmaciones del quejoso, la existencia de un posible derecho violentado.*²⁸

Una vez acreditado que no se perjudique el interés social, que exista peligro en la demora y que se cumplan con los requisitos establecidos en la *Ley de Amparo*,

²⁸ Ruiz Torres, Humberto Enrique, *Curso general de amparo*, México, Oxford, 2009, p. 15.

bastará con que el quejoso demuestre en forma indiciaria que es titular del derecho que se estima violado para que el juzgador pueda considerar prudente y objetivamente viable la aplicación de la apariencia del buen derecho para decretar la suspensión.

En este mismo tenor, Piero Calamandrei, en su obra *Introducción al estudio sistemático de las providencias cautelares*,²⁹ señala que *la cognición cautelar se limita a probabilidades y a verosimilitud. La existencia del derecho es función de la principal providencia*, en este caso la línea central del asunto, cosa distinta de la sede cautelar donde *basta tan sólo que el derecho parezca verosímil, es decir, que el juzgador pueda ponderar que la providencia cautelar se resolverá en un sentido determinado*, en este caso favorable a quien solicita la medida cautelar por lo que *el resultado de la cognición sumaria tiene el valor de una hipótesis*.

La valoración inicial que se realiza para el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado se conoce como *prima facie* y sería la primera etapa de la aplicación de la apariencia del buen derecho. Este estudio previo del juzgador debe resultar en otorgar tutela cautelar a quien acredite el *fumus bonis iuris* para que la parte a la que no le asista la razón no se beneficie injustamente de las dilaciones que supone la tramitación regular de un juicio.

Al igual que el resto de las reformas acaecidas en años recientes en relación con los derechos humanos, las constitucionales o las de amparo, entre otras, tendremos que adecuarnos y moldear las nuevas teorías y corrientes de pensamiento a las necesidades concretas y *de facto* de la sociedad para dar un mejor resultado que incida positivamente en la calidad de nuestro sistema de justicia.

La apariencia del buen Derecho, así como otros temas de la agenda jurídica nacional, aún no encuentran un común denominador o una pauta infalible para delimitar sus alcances, sin embargo, se debe buscar que el juicio de amparo sea más protector y verdadero garante de los derechos humanos protegidos por la Constitución,

²⁹ Calamandrei, Piero, *Introducción al estado sistemático de las providencias cautelares*, trad. de Santiago Sentís Melendo, Buenos Aires, Bibliográfica Argentina, 1945, p. 27.

dando el mejor sesgo posible en referencia a la implementación de las incipientes y nuevas reformas en el derecho nacional.

Deben aplicarse correctamente estas herramientas y deben cultivarse de manera prolífica (sobre todo nuestros juzgadores) para garantizar la protección del gobernado y para dar amplitud y cabal cumplimiento a los fines últimos del juicio de amparo. Por ello, los juzgadores, al conocer de una demanda, deberán analizar si se está en alguno de los casos en los que la suspensión sea procedente, para lo cual deberán fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomarán las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensiva siga surtiendo efectos; de acuerdo con el artículo 147 de la ley de la materia.

En ese orden de ideas, si el acto no es susceptible de paralizarse, la suspensión solicitada será improcedente con fundamento en el artículo 107, fracción X, de la Ley de Amparo, salvo que de una apreciación de carácter provisional se desprenda la posible inconstitucionalidad del acto. Si el acto en atención a su naturaleza admite la paralización, o de la apreciación provisional se desprende que pueda ser inconstitucional, se continuará con el análisis de procedencia de la suspensión, de conformidad con el artículo 128 de la Ley de Amparo. Por tanto, la justificación de esa institución radica en la subsistencia del objeto o materia del acto reclamado, de modo que sea dable restituir al quejoso en el goce de los derechos fundamentales que le fueron violados con la emisión o ejecución de las actuaciones autoritarias combatidas, retrotrayendo las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación (actos positivos), o conminando a la autoridad a realizar una conducta de hacer o dar en favor del gobernado (actos negativos).

En este apartado es importante destacar que el análisis ponderado sobre la apariencia del buen derecho y el interés social, previsto en la fracción X del artículo 107 constitucional y el primer párrafo del artículo 138 de su ley reglamentaria, no conlleva a la contraposición de dos intereses en abstracto, aunque el segundo concepto

entrañe una idea de intereses colectivos, sino que ha de atenderse a las circunstancias concretas del derecho que el quejoso estime alterado en su situación particularizada ante el acto y, a su vez, a la manera en que el interés general o el orden público, se concretizan mediante el acto de autoridad.

Esto tiene como fundamento más amplio la consideración de que lo que los Jueces ponderan en los casos concretos no son principios en lo abstracto, sino las circunstancias de hecho que justifican la aplicación de ciertos principios ante otros sobre la base de los singulares intereses en conflicto, debido a que no debe confundirse la cuestión de la aplicabilidad de los principios con la relativa a la posibilidad concreta de su aplicación, ya que los principios aplican precisamente en su fase de violación.

Desde esta perspectiva, una ponderación como la aludida en la fracción X del artículo 107 constitucional tiene por objeto no sólo las normas a ser aplicadas, sino concurrentemente las circunstancias fácticas por ellas previstas a fin de cualificar jurídicamente y connotar equitativamente el caso sometido a juicio, en virtud de que son los hechos los que mudan, los que son irrepitiblemente diferentes y por eso son los que deben ser pesados en las situaciones jurídicas concretas cuyas normas deban ser aplicadas, pues son los hechos y circunstancias fácticas las que justifican o no la aplicación de los principios en conflicto.

Asimismo, debe asumirse que la acreditación de la apariencia del buen derecho no asegura el otorgamiento de la suspensión, pues es necesario que el otorgamiento no resulte contrario al interés social y que se cumpla el resto de los requisitos establecidos por el legislador en la Ley de Amparo, en ejercicio de la prerrogativa que el Constituyente le confirió, para determinar los supuestos y condiciones en que la suspensión sería procedente, y particularmente debe verificarse que el otorgar la suspensión no resulte contrario al interés social, cuya preservación, según se ha dicho, se confía al Juez en uso de su discrecionalidad.

De ahí que tanto la Constitución como la ley reglamentaria hablen de ponderación entre esa apariencia del buen derecho y el interés social, lo que determina que advertida la posible inconstitucionalidad del acto, deba valorarse enseguida

el impacto que tendría en el interés social el paralizar su ejecución, como se reconocía aun antes de la reforma constitucional de 6 de junio de 2011, según se advierte de la jurisprudencia 2a./J. 204/2009, de rubro: "SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO".

Además, tampoco debe asumirse que la apariencia del buen derecho deba tener sustento sólo en lo expresado en la demanda de amparo, en orden a reforzar la pretensión del gobernado, sino, en su caso, debe basarse en el asomo provisional al fondo del asunto, aun siendo superficial, debe ser coherente con la normatividad aplicable que determine la verdadera naturaleza del acto, pues es en parte esa normatividad la que otorga significación y soporte jurídico a la estimación de que la pretensión deducida probablemente sea fundada y no temeraria ni manifiestamente frívola o improcedente, mientras que en el otro extremo, permite identificar con mayor precisión, en función de la naturaleza de las normas que rijan al acto a suspender, el interés general que específicamente podría verse alterado por la suspensión del acto o aun por su ejecución y cuya salvaguarda igualmente se encomienda al Juez en uso de su discrecionalidad.

De tal suerte, el asomo provisional al fondo del asunto ejercido en función de valorar la apariencia del buen derecho, debe orientarse por la apreciación superficial pero más precisa posible de la naturaleza jurídica del acto y de las normas que lo rigen, sin que esto signifique que de obtenerse un análisis del acto reclamado distinto al que se plantea por la parte quejosa y un alcance distinto del buen derecho que aparentemente le asista, se esté invocando dicho concepto en su perjuicio.

Por otra parte, actualmente se tiene que, conforme al artículo 147 de la ley en vigor, en los supuestos en que la suspensión sea procedente, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado y siempre que sea jurídica y materialmente posible, la medida tendrá el efecto de restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho

violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo; disposición que, como se ve en los procesos legislativos que le son inmediatos, encuentra estrecha relación con el asomo provisional al fondo del asunto a que el juzgador está obligado, a fin de determinar la "apariencia del buen derecho", a la que se refiere la fracción X del artículo 107 constitucional y el artículo 138 de la propia Ley Reglamentaria y en el que, a su vez, se encuentra contenida la noción de "peligro en la demora", dada la naturaleza de medida cautelar que corresponde a la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo.

El análisis relativo al peligro en la demora, como acertadamente se entendió en el dictamen a la iniciativa de ley que resultó en la expedición de la Ley de Amparo en vigor, involucra una estimación provisional sobre la probabilidad de que al no suspenderse el acto, las violaciones aducidas queden consumadas y se tornen difícil o imposiblemente reparables, esto en el aspecto sustantivo y desapareciendo la materia del amparo, como consecuencia adjetiva del retardo en la paralización del acto.

De tal forma, es en lo sustancial el peligro en la demora, concomitante a la apariencia del buen derecho, lo que da pauta a que se otorgue a la suspensión del acto reclamado, el efecto restitutorio provisional y anticipado a que se refiere el artículo 147 de la ley de la materia; no obstante, debe también decirse que si la voluntad del Constituyente, evidenciada en la reforma constitucional en materia de amparo de junio de 2011, fue la de fortalecer la discrecionalidad de los Jueces en la toma de decisiones sobre la suspensión del acto reclamado para lograr un uso más eficaz de la medida precautoria, también fue voluntad del Constituyente el establecer elementos mínimos normativos de esa discrecionalidad, que, a su vez, evitaran que la discrecionalidad reforzada se tornara en arbitrariedad con la indeseable consecuencia de abuso de la suspensión, lastimando el interés social que en todo caso debe preservarse.

Visto en ese contexto, es claro que, a su vez, el legislador, al expedir la Ley de Amparo en vigor, estableció la posibilidad de dar a la suspensión un efecto restaurativo, provisional y anticipado del derecho violentado al quejoso por el acto reclamado,

como clara medida de fortalecimiento de la discrecionalidad del Juez que a la sazón cuenta con una base normativa que le permite dar a la precautoria, en función de sus efectos, un alcance más eficaz; además, en el propio artículo 147 referido, están contemplados los elementos mínimos para evitar la arbitrariedad y el abuso, que sirven para el control del ejercicio discrecional y que por ser tal su naturaleza resultan de cumplimiento insalvable.

El precepto citado denota que el Juez de amparo podrá dar a la suspensión del acto reclamado un efecto restaurativo, provisional y anticipado del derecho que se afecte, esto acontecerá si y sólo si la suspensión es procedente y si, acorde con la naturaleza del acto, se evidencia que ello es jurídica y materialmente posible. Al respecto, cabe destacar que para determinar cuándo es jurídica y materialmente posible dar a la suspensión el efecto citado en el segundo párrafo del artículo 147 de la Ley de Amparo en vigor, necesariamente debe analizarse la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, fundamentalmente dicho peligro, por cuanto se relaciona con la probabilidad de que las violaciones aducidas se tornen difícil o imposiblemente reparables con la consecuente pérdida de la materia del amparo, siendo esto lo que justifica excepcionalmente el efecto restaurativo anticipado y provisional.

Por otra parte, la disposición en análisis derivó de que se considerara necesario llevar a la ley un criterio relevante que sobre el particular se adoptó por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con base en la Ley de Amparo abrogada, que constituyó un parteaguas en cuanto a la suspensión del acto reclamado por interpretar que existían casos en que no sólo era procedente, sino necesario dar a la medida un efecto restaurativo provisional y anticipado, con base en la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, siendo dichos criterios particularmente adoptados en relación con actos de clausura.

En este apartado, debe puntualizarse que, con base en la apreciación puntual de la Ley de Amparo en vigor, no basta que se argumente que el acto reclamado es una clausura, sea provisional o definitiva, para que de consuno se interprete que,

salvado el perjuicio al interés social, deba darse a la medida el efecto dispuesto en el segundo párrafo del artículo 147 de la ley mencionada, pues, como se ha dicho, el legislador enfatizó que dicha situación excepcional está condicionada a que tal efecto sea jurídica y materialmente posible, acorde a la naturaleza del acto.

En otro aspecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión celebrada el 21 de octubre de 2009, resolvió la contradicción de tesis 31/2007-PL, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Quinto en Materia Administrativa del Primer Circuito y Segundo en Materia Civil del Séptimo Circuito, emitió la jurisprudencia 2a./J. 10/2014 (10a.), de rubro: "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO NO PUEDE INVOCARSE PARA NEGARLA."; y el contenido de tal ejecutoria revela los pronunciamientos que enseguida se enuncian.

a) En las diversas jurisprudencias P./J.15/96 de rubro: "SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO."; y, 2a./J. 204/2009, de rubro: "SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO.", sostuvo que la "apariencia del buen derecho" se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso; aplicado a la suspensión, implica que para la concesión de la medida, sin dejar de observar la integridad de los requisitos legalmente exigibles, basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado; en el entendido de que el análisis de mérito debe llevarse a cabo sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo con

base en un procedimiento más amplio y con mayor información, y teniendo siempre en cuenta, que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, ya que aquélla sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, no en la certeza de la existencia de las pretensiones.

b) En la segunda, determinó que la apariencia del buen derecho debe analizarse concomitantemente con la posible afectación que pueda ocasionarse al orden público o al interés social con la suspensión del acto reclamado, al no ser posible considerar aisladamente que un acto pudiera tener un vicio de inconstitucionalidad sin compararlo de manera inmediata con el orden público, que pudiera verse afectado con su paralización, y sin haberse satisfecho previamente los demás requisitos legales para el otorgamiento de la medida.

c) A partir de la mencionada jurisprudencia 2a./J. 204/2009, surgió la obligación de los juzgadores de amparo de analizar la apariencia del buen derecho al mismo tiempo que se lleva a cabo el estudio de la posible afectación que pudiera ocasionarse al orden público o al interés social, como requisito legal para conceder la suspensión de los actos reclamados.

d) En el Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 6 de junio de 2011, se reformó, entre otras disposiciones, el artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para incorporar los criterios señalados en relación con la apariencia del buen derecho como elemento que se debe considerar al pronunciarse sobre la suspensión de los actos reclamados.

e) En dicha disposición constitucional, quedó consignado expresamente que los actos reclamados en el juicio de amparo podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, debe realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

f) Al expedirse la nueva Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que entró en vigor el 3 de abril de 2013, se recogió la institución prevista en el artículo 107, fracción X, de la Norma Fundamental, para establecer en el artículo 138 que, promovida la suspensión, el órgano jurisdiccional debe realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social.

g) La apariencia del buen derecho —también conocida en la doctrina como *fumus boni iuris*—, es uno de los presupuestos de las medidas cautelares dentro de las que participa la suspensión en el juicio de amparo; ello, bajo la premisa de que si la suspensión en el amparo tiene como finalidad asegurar la eficacia práctica de la sentencia o resolución definitiva, el análisis sobre la apariencia del buen derecho debe llevarse a cabo a partir de un cálculo de probabilidades que permita anticipar que en el proceso principal se declarará la certeza del derecho cuestionado.

h) Desde luego, considerando que la pretensión que constituye el objeto de la medida cautelar no puede depender de un conocimiento exhaustivo y profundo de la materia controvertida en el proceso principal, sino de un conocimiento periférico o superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso.

i) En la apariencia del buen derecho, no importa la definitiva viabilidad de la pretensión de quien solicita la medida, sino que basta que exista el derecho invocado y que exista una credibilidad objetiva y seria que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o muy cuestionable, considerando que las medidas tienden a asegurar el derecho cuestionado en el juicio de amparo.

j) Además, está vedado aplicar la apariencia del buen derecho en sentido contrario para negar la medida cautelar, dado que esta institución tiene como finalidad hacer un análisis preliminar de la inconstitucionalidad de los actos reclamados como presupuesto de la suspensión, cuya finalidad es asegurar provisionalmente el derecho cuestionado a fin de que la sentencia que se dicte en el proceso principal no pierda su

eficacia; por lo que ese análisis no puede operar en sentido contrario, ya que ello iría en contra de la propia naturaleza de la figura citada y de la finalidad de la suspensión de los actos reclamados.

k) En efecto, la apariencia del buen derecho es una institución tendente a beneficiar al quejoso que solicita la suspensión del acto reclamado para asegurar provisionalmente el derecho discutido en el amparo, haciendo un análisis preliminar de la certeza del derecho cuestionado para adelantar los posibles efectos de una sentencia protectora; de manera que no puede aplicarse en sentido contrario precisamente porque no es su finalidad ni la de la suspensión de los actos reclamados.

l) Máxime que a partir de la reforma constitucional de 6 de junio de 2011, se incorporó en la fracción X del artículo 107, la apariencia del buen derecho como elemento que debe ser analizado al momento de pronunciarse sobre la suspensión de los actos reclamados, y que del propio precepto se desprende que ese análisis debe ser en sentido favorable al solicitante de la medida, pues en éste se establece que los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión, para lo cual se debe llevar a cabo un análisis de la apariencia del buen derecho y del interés social; lo que evidencia que el citado análisis solamente opera para efectos de conceder la medida cautelar y no para negarla.

m) Aún más, no debe perderse de vista que el otorgamiento de la suspensión de los actos reclamados está condicionado, en todo caso, al cumplimiento de diversos requisitos tanto naturales como legales, por lo que si aquéllos se encuentran satisfechos, no es factible negar la medida cautelar por el solo hecho de considerar, de manera superficial, que el acto reclamado puede ser constitucional, debido a que se negaría la suspensión aplicando una hipótesis no prevista en la Constitución ni en la ley.

n) Resulta de particular importancia tener presente que en los casos en que es procedente el otorgamiento de la suspensión, existen supuestos en los que la Ley de Amparo condiciona su eficacia a la exhibición de una garantía, ya sea como

medida de aseguramiento contra actos derivados de un procedimiento penal que afecten la libertad personal, para garantizar los daños y perjuicios que se pudieran ocasionar a un tercero con su otorgamiento, o como garantía del interés fiscal tratándose del cobro de contribuciones. Lo anterior, permite advertir que la Ley de Amparo contempla mecanismos para asegurar que las partes en litigio no sufran un daño irreparable al otorgarse la suspensión de los actos reclamados, aplicando la apariencia del buen derecho, precisamente porque condiciona su eficacia al otorgamiento de una garantía para el caso de que el quejoso no obtenga sentencia favorable; sin embargo, si se aceptara que dicha institución puede aplicarse en sentido negativo, no se podrían garantizar los daños y perjuicios que sufriera el quejoso con la negativa de la medida en caso de que la sentencia que se dicte sea favorable a sus intereses; todo lo cual refuerza la conclusión de que la apariencia del buen derecho no puede aplicarse para negar la medida cautelar.

Así, en términos de la mencionada jurisprudencia 2a./J.10/2014 (10a.), la apariencia del buen derecho implica que *según un cálculo de probabilidades, se examine la aparente constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, sin prejuzgar sobre ella*, puesto que la misma sólo puede determinarse en la sentencia de amparo, con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, ya que sólo tiene el carácter de provisional; aunado a que se funda en meras hipótesis, con la acotación que ante la falta de certeza de la existencia del derecho, no puede invocarse la apariencia del buen derecho para negar la suspensión de los actos reclamados, al considerar de manera preliminar que el acto reclamado en el juicio de amparo es constitucional, debido a que esa aplicación no es acorde con su naturaleza ni con la finalidad de la suspensión, pues, incluso, cuando se introdujo esa institución en la reforma constitucional de 6 de junio de 2011, se hizo para que fuera considerada sólo en sentido favorable, es decir, para conceder la suspensión de los actos reclamados, no para negar la medida cautelar.

XI. SUSPENSIÓN EN MATERIA DE CONTRIBUCIONES O CRÉDITOS DE NATURALEZA FISCAL

Si bien es cierto que este tipo de suspensión no se encuentra previsto expresamente en la Ley de Amparo como una clasificación especial, también lo es que su naturaleza y principios la constituyen en una modalidad específica, pues los requisitos para su procedencia difieren, en parte, de los exigidos en la suspensión "a petición de parte", en la que se requiere para su concesión "que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público", requisito que no es aplicable y, menos exigible, en tratándose de actos relacionados con la determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o de créditos de naturaleza fiscal, pues esta modalidad se funda exclusivamente en una decisión discrecional del Juez de amparo para conceder o negar la suspensión, y la actualización de sus efectos se condiciona a que se garantice el interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables.

El artículo 135 de la Ley de Amparo señala:

Artículo 135. Cuando el amparo se solicite en contra de actos relativos a determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal, podrá concederse discrecionalmente la suspensión del acto reclamado, la que surtirá efectos si se ha constituido o se constituye la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables. [...]

Dicho fundamento establece que para el otorgamiento de la suspensión en amparo, tratándose del cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal, el Juez de amparo puede concederla discrecionalmente, y sólo surtirá efectos previa garantía del interés fiscal.

Lo que pone de manifiesto que la suspensión en materia tributaria es una modalidad peculiar donde la suspensión se funda exclusivamente en una decisión dis-

crecional del Juez, mientras que el surtimiento de efectos se condiciona a que quede cubierto el interés fiscal relacionado directamente con el acto reclamado que, por lo general, en estos casos, es un crédito concreto.

A diferencia de otras materias en las que el Juez está obligado a conceder o negar la medida cautelar, a partir de reglas claramente definidas, tratándose de tributos cuenta con un margen más amplio para ejercer su arbitrio judicial, ya que los actos reclamados se relacionan con los ingresos que obtiene el Estado para la realización de sus funciones.

De manera que en los juicios de amparo promovidos en contra de actos que incidan en el cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal, para efectos de la suspensión, debe acudirse a la regla contenida en el artículo 135 de la Ley de Amparo, que establece precisamente esa modalidad especial, y no así al contenido del artículo 128 de la ley citada, que prevé las reglas generales de la suspensión en amparo en la modalidad de "a petición de parte", pues el artículo antes transcrito no exige ningún requisito para la procedencia de la suspensión en materia de contribuciones, basta con que la quejosa garantice el interés fiscal ante la autoridad exactora.

De ahí que se considere que el legislador, implícitamente, consideró innecesario hacer un pronunciamiento en cuanto a la afectación al interés social o contravención de disposiciones de orden público,³⁰ pues, de lo contrario, hubiese condicionado su procedencia, como en la suspensión "a petición de parte", a que no se afectaran esos conceptos jurídicos indeterminados.

Por ende, si en amparo se reclama la validez constitucional de un crédito fiscal en cantidad líquida y exigible por un monto concreto, entonces, lógicamente lo que se debe asegurar es que dicho crédito fiscal en tal cantidad no será impagado por el quejoso, ése es el sentido de la garantía del interés fiscal en el juicio de amparo.

³⁰ "ADEUDOS FISCALES, SUSPENSIÓN CONTRA EL COBRO DE LOS. Si el artículo 135 de la Ley de Amparo establece la procedencia de la suspensión contra el cobro fiscal, es indudable que consideró que no se afecta el interés social." Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 326791.

Garantía que deberá realizarse ante la propia autoridad exactora y por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables, por lo que si el interés fiscal no se garantiza, los efectos de la medida suspensiva dejarán de concretarse al no satisfacerse el requisito de efectividad.

XII. TRÁMITE DE LA SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO

En cuanto al trámite de esta modalidad de la suspensión, no hay mucho que decir, porque se concede, de plano, por la autoridad que conoce del amparo (véase apartado que menciona las autoridades que pueden pronunciarse en cuanto a este tema), esto es, sin una substanciación especial, además de que no requiere de solicitud de parte interesada, ya que la ley impone esa obligación al órgano judicial, por lo que su trámite se reduce al acuerdo de admisión de demanda, al de prevención o, incluso, al de incompetencia, en el que el Juez de Distrito decreta si procede o no; y, sin demora, comunica esa decisión a las autoridades responsables o particulares con autoridad, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento.

En efecto, de la interpretación conjunta y sistemática de los artículos 126, segundo párrafo, en relación con los diversos 20³¹ y 48,³² de la Ley de Amparo, se desprende que hay hipótesis en las cuales este tipo de suspensión no puede proveerse hasta el dictado del auto admisorio de la demanda, como son las reguladas en los

³¹ "Artículo 20. El juicio puede promoverse por escrito, comparecencia o medios electrónicos en cualquier día y hora, si se trata de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales. En estos casos, cualquier hora será hábil para tramitar el incidente de suspensión y dictar las providencias urgentes a fin de que se cumpla la resolución en que se haya concedido."

³² "Artículo 48. Cuando se presente una demanda de amparo ante Juez de distrito o tribunal unitario de circuito y estimen carecer de competencia, la remitirán de plano, con sus anexos, al Juez o tribunal competente, sin decidir sobre la admisión ni sobre la suspensión del acto reclamado, salvo que se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales."

artículos 15 y 48 de la ley, en las que se prevé que la demanda puede ser promovida por cualquier persona en nombre del quejoso, si éste se encuentra imposibilitado para hacerlo; o cuando el juzgador estime que carece de competencia para conocer de la demanda y la remita, de plano, al Juez o tribunal que considere competente; en las que, antes del auto admisión, deberá de proveerse sobre dicha medida.

XIII. TRÁMITE DEL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN

Tanto la suspensión a petición de parte, como la de oficio, vía incidental, se tramitan conforme a las reglas del incidente de suspensión.

a) El Juez de amparo, una vez que el quejoso solicita la medida cautelar —lo que podrá hacer, en cualquier tiempo, desde el escrito inicial de demanda hasta antes de que concluya el juicio con sentencia ejecutoria—, emitirá un acuerdo en el expediente principal, en el que ordenará formar por cuerda separada y duplicado el incidente relativo.³³

En caso de que la demanda se hubiese presentado ante un órgano incompetente, éste deberá remitirla, de plano, al que estime competente, sin decidir sobre su admisión ni sobre la suspensión del acto reclamado, con fundamento en lo previsto en el artículo 48, primer párrafo, de la Ley de Amparo.

b) En el acuerdo inicial del incidente de suspensión, el órgano de amparo proveerá sobre la procedencia o no de la medida cautelar,³⁴ para lo cual deberá realizar

³³ Se tramita por cuerda separada (independiente del cuaderno principal) y por duplicado porque, en atención al principio de celeridad que rige el incidente de suspensión, no puede paralizarse por ningún motivo, de ahí que en el supuesto de que las partes interpongan algún recurso, el órgano jurisdiccional pueda quedarse con uno de ellos, para continuar con el trámite relativo y el otro remitirlo a la superioridad.

³⁴ Si se concede la suspensión y existe tercero interesado, el Juez de amparo deberá ordenar que se le notifique personalmente, a efecto de que tenga oportunidad de interponer en su contra el recurso de queja, ya que de acuerdo con lo establecido en los artículos 97, fracción I, inciso b, y 98, fracción I, de la Ley de Amparo, el plazo de dos días hábiles para que recurra se computa tomando como base la notificación de la resolución provisional; de lo que se infiere la importancia que adquiere dicha notificación, pues si ésta se hace por medio de lista y el tercero perjudicado todavía no se notifica del principal, se corre el riesgo de que transcurra el plazo que tiene para recurrir en queja.

un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social, así como valorar si existe peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado y, en su caso, si se pudieran causar al quejoso perjuicios de difícil reparación; de actualizarse tales requisitos, deberá conceder la medida, fijando de manera precisa los requisitos de efectividad a que queda sujeta y los efectos precisos de la medida, esto es, deberá, conforme a lo dispuesto en los artículos 138 y 139 de la Ley de Amparo, ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se resuelva sobre la definitiva, y tomar las medidas que estime necesarias para: no defraudar derechos de tercero, evitar la causación de perjuicios a los interesados y que el juicio no quede sin materia

Acto seguido, señalará día y hora para la celebración de la audiencia incidental —la que deberá tener verificativo dentro del plazo de cinco días—, y solicitará a las autoridades responsables o particulares con autoridad la rendición de su informe previo en un plazo de 48 horas, para lo cual deberá acompañar copia de la demanda y de los anexos que se considere pertinentes.³⁵

El acuerdo que concede o niega la suspensión provisional puede ser modificado o revocado si el juzgador de amparo advierte, del incidente, elementos nuevos que tengan el alcance de modificar la valoración que realizó respecto de la afectación

³⁵ Es importante mencionar que la quejosa deberá exhibir, junto con la demanda de amparo, copias simples de ésta y de los documentos que se anexen para correr traslado a las partes e integrar el incidente de suspensión respectivo; y, el Juez Federal, en respuesta a esa carga, deberá ordenar, de oficio, al secretario del Juzgado, que realice su compulsión o certificación con los originales, con el objeto de que el cuaderno principal y el incidente cuenten con los mismos elementos probatorios y al dictar la resolución atinente a la suspensión definitiva de los actos reclamados, se atienda a todas las pruebas exhibidas por la quejosa y, de ese modo, emita una decisión apegada a la realidad jurídica de ese asunto. Lo anterior es necesario porque las pruebas acompañadas a la demanda sólo pueden ser valoradas al proveer sobre la suspensión provisional, con base en que el Juez de amparo, en ese momento, las tiene a la vista, pues es la etapa en la que recibe la demanda junto con sus documentos y ordena la apertura del incidente, sin embargo, al tramitarse este último, por cuerda separada, no podrán ser consideradas al resolver sobre la definitiva si no obran en el incidente, de manera que para evitar esa situación y, en todo caso, poderlas valorar en el incidente será necesario que el quejoso las exhiba directamente en éste, o bien, que exhiba copias simples de los originales para que el Juez, de oficio, realice su compulsión o certificación y, de esa manera, puedan considerarse al proveer sobre la suspensión definitiva.

que la medida cautelar puede provocar al interés social y el orden público, ello, de acuerdo con lo previsto en el artículo 139, segundo párrafo, de la Ley de Amparo.³⁶

c) Las autoridades responsables o particulares con autoridad deberán rendir su informe previo con la finalidad de dar a conocer al Juez de Distrito si son o no ciertos los actos reclamados que se le atribuyen y, en su caso, expresar las razones por las que, en su opinión, debe negarse o concederse la suspensión, proporcionando los datos que tenga a su alcance que permitan al órgano jurisdiccional fijar el monto de las garantías.

La falta de rendición de ese informe sólo genera la presunción de certeza del acto reclamado, no así la demostración del interés suspensorial que se requiere para otorgar la suspensión, por lo que su rendición extemporánea no constituye, *per se*, una causa válida para diferir la celebración de la audiencia incidental si se considera la sanción aplicable para ese caso —presunción de certeza— y que el artículo 138 de la vigente Ley de Amparo exige que la audiencia relativa se celebre dentro del plazo de cinco días, lo que significa que la intención del legislador fue la de celebrar la audiencia con informe previo o sin él.

Ahora, en cuanto a la regla contenida en el artículo 142, segundo párrafo, de la ley de la materia, que establece que tratándose de autoridades refrendadoras y publicadoras de una norma, éstas sólo quedan obligadas a rendir su informe previo cuando sus actos se impugnen por vicios propios, debe decirse que de acuerdo con el sistema de la nueva Ley de Amparo, ése es precisamente el único supuesto en el que pueden ser señaladas como autoridades responsables en un juicio de amparo indirecto promovido contra una norma general, como lo prevé el artículo 108, fracción III, *in fine*: "[...] En el caso de las autoridades que hubieren intervenido en el refrendo del decreto

³⁶ "Artículo 139.- - Cuando en autos surjan elementos que modifiquen la valoración que se realizó respecto de la afectación que la medida cautelar puede provocar al interés social y el orden público, el juzgador, con vista al quejoso por 24 horas, podrá modificar o revocar la suspensión provisional."

promulgatorio de la ley o en su publicación, el quejoso deberá señalarlas con el carácter de autoridades responsables únicamente cuando impugne sus actos por vicios propios", por lo que pareciera innecesaria tal disposición.

d) En la práctica, muy a menudo, los quejosos señalan, en la demanda de amparo, tanto autoridades locales como foráneas; en relación con las primeras, por estar dentro de la localidad del Juez de amparo, se les comunica la suspensión provisional, por lo regular, sin problema; en tanto que, a las segundas, por estar fuera de su jurisdicción, suele dificultarse su notificación por correo y, por lo mismo, que no sea posible que rindan su informe previo con la oportunidad debida, causando una demora en la integración del incidente; no obstante, dicha situación no debe afectar la celeridad con la que debe resolverse el incidente de suspensión, por ello, en este tipo de casos, llegada la fecha señalada para la audiencia, el Juez deberá celebrarla respecto de los actos reclamados a las autoridades responsables o particulares con autoridad que ya hubiesen sido notificadas y cuyo plazo legal para rendir su informe previo ya haya diferido, así como diferirla respecto de las que aún no hayan sido notificadas o se encuentre transcurriendo el plazo para rendir el informe, a reserva de celebrarla una vez que se reúnan esos extremos.

e) En la audiencia incidental se dará cuenta de los informes previos rendidos por las autoridades responsables o se hará constar la falta de los mismos para los efectos legales conducentes; se recibirán las documentales solicitadas, de oficio, por el juzgador; se hará la relación de las pruebas aportadas por las partes; se recibirán los alegatos de las partes (por escrito); y, enseguida, se dictará la resolución que decida sobre la suspensión definitiva, en la que se precisará cuál es el acto, omisiones o normas reclamados, en su caso, si está o no probada su existencia a partir de la valoración de los informes previos y de las pruebas ofrecidas y desahogadas en el incidente, pues, de no acreditarse, deberá negarse la medida por inexistencia de actos, o bien, superado ese aspecto, exponer los fundamentos y motivos por los que se deba concederse o negarse la medida cautelar, de acuerdo a la satisfacción o no de los requisitos exigidos por la ley de la materia para su procedencia; fijando, en su caso,

los efectos de la concesión y los requisitos de efectividad; y, por último, los puntos resolutivos, haciendo relación expresa entre la concesión o negativa de la medida con cada uno de los actos, omisiones o normas reclamados, respecto de los cuales se solicitó.

Esta resolución sustituye procesalmente al acuerdo de suspensión provisional, pues, con su dictado, el otorgamiento o denegación de la medida cautelar ya no depende del auto de suspensión, sino de la mencionada resolución, de modo que la vigencia de lo resuelto en la provisional opera sólo temporalmente mientras se resuelve sobre la definitiva; y, ésta, a su vez, tiene vigencia hasta que se pronuncie sentencia ejecutoria en el amparo principal.

Esto significa que la duración de la suspensión provisional está caracterizada por una finitud procesal, ya que la vigencia de la medida sólo rige desde su otorgamiento hasta que se decida sobre la suspensión definitiva. Esto último no quiere decir que al resolverse sobre la medida de manera definitiva varíe el estándar vigente de valoración en obvio que esa decisión suspensorial de carácter definitivo también constituirá una decisión de fondo anticipada de efectos limitados que concluirán con la sentencia de fondo, con la única diferencia de que mientras en la suspensión provisional el Juez sólo cuenta con la demanda y anexos que presentó el quejoso, al decidir sobre la suspensión definitiva contará con elementos que se deriven de los informes y pruebas que se produzcan con motivo del trámite del incidente de suspensión.

XIV. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN

El trámite establecido en la Ley de Amparo pone de manifiesto que el incidente de suspensión se rige por los siguientes principios:

Celeridad. El incidente de suspensión tiene una tramitación sumaria, se encuentra sujeto a plazos breves a fin de decidir lo antes posible lo correspondiente a

la suspensión para poder cumplir plenamente sus objetivos de evitar daños al quejoso con la ejecución de los actos reclamados y de mantener viva la materia del amparo, de manera que su trámite no puede paralizarse por ningún motivo.

Autonomía procesal. Al tramitarse por cuerda separada, cuenta con independencia, en su sustanciación, respecto del expediente principal; aunque como todo incidente sigue la suerte de aquél, por ello, al resolverse el juicio en definitiva, queda sin efectos todo lo relativo a la suspensión de la ejecución, efectos o consecuencias de los actos reclamados.

Independencia probatoria. En materia de amparo, se tiene por regla que lo probado en el cuaderno principal no se tiene por probado en el incidente. En efecto, las pruebas deben ofrecerse señalando expresamente si la misma corresponde a la materia del fondo o de la suspensión (caso en el cual habrá de presentarse por duplicado), para que el órgano que conozca del amparo se encuentre en aptitud de integrarla debidamente al cuaderno respectivo; y, en el evento de que una misma prueba sirva tanto para el fondo como para el incidente, deberá presentarse por triplicado explicando tal situación.

Sobre este último supuesto, es común que el quejoso aporte las pruebas relativas de la manera siguiente: un juego en original o copia certificada y dos tantos más de las mismas en copia simple, para posteriormente solicitar en los puntos petitorios de la demanda o del escrito de ofrecimiento, la compulsa y certificación de las copias simples con los originales. Sin embargo, para el caso en que se omita dicha solicitud, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya determinó que procede la compulsa, de oficio, de los documentos presentados en copia simple para integrarlos y, en su oportunidad, considerarlos al resolver el incidente de suspensión;³⁷ ahora, si el

³⁷ "CERTIFICACIÓN DE DOCUMENTOS. EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ORDENARLA DE OFICIO, RESPECTO DE LOS EXHIBIDOS CON LA DEMANDA DE AMPARO, PARA QUE OBREN EN EL CUADERNO INCIDENTAL, AL DICTAR LA RESOLUCIÓN ATINENTE A LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA (REQUISITO CONTENIDO EN LA JURISPRUDENCIA P./J. 71/2010)." Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 2000319.

órgano que conoce del amparo no obra en dichos términos, ello podrá constituir un motivo para que el tribunal colegiado, en caso de que considere que esa violación trascienda al resultado de la resolución, ordene la reposición del incidente para que se subsane la omisión en que se incurrió y se resuelva respecto de la medida tomando en consideración las pruebas oportunamente aportadas.³⁸

Sin embargo, si la parte quejosa no aporta pruebas al incidente, ni siquiera en forma indiciaria, por medio de la exhibición de copias simples de las que ya obran en el principal, en original o copia certificada, no pueden tenerse en cuenta para resolver sobre la suspensión de los actos reclamados, en atención al principio de independencia probatoria (lo cual en la mayoría de las ocasiones podría parecer injusto, pues implica que el juzgador conozca de determinada situación para efectos de resolver el fondo y finja desconocerla para efectos de resolver sobre la suspensión o viceversa).

XV. PRUEBAS EN EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN

Para que el quejoso cuente con legitimación para solicitar la suspensión definitiva de los actos reclamados, debe demostrar, indiciariamente, para efectos de la suspensión provisional y, en un grado probatorio mayor, para la suspensión definitiva, que tiene interés jurídico o legítimo para obtenerla, esto es, que es titular de un derecho respecto del cual recae el acto que se considera inconstitucional, o bien, que demuestre el daño inminente e irreparable a su pretensión en caso de que se niegue; así como la existencia de los actos reclamados, para lo cual puede ofrecer la documental y la inspección judicial; sin perjuicio de las que, como ya se dijo, el Juez de amparo puede recabar, de oficio, para mejor proveer y las que el quejoso ofrezca, con posterioridad, para acreditar hechos supervenientes

Excepción hecha tratándose de los actos a que se refiere el artículo 15 de la Ley de Amparo, esto es, que impliquen peligro de privación de la vida, ataques a la

³⁸ "REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO. PROCEDE ORDENARLA SI EL JUEZ FEDERAL OMITIÓ DISPONER, DE OFICIO, LA CERTIFICACIÓN DE DOCUMENTOS QUE SE ANEXAN A LA DEMANDA DE AMPARO." Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 2000455.

libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas, o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Carta Magna, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, en los que, por su naturaleza, será admisible la testimonial.

Sobre este tema, conviene preguntarnos específicamente a cuáles actos se refiere el legislador de amparo, ya que tratándose de estos supuestos procede la suspensión de oficio y de plano.

Así las cosas, se pueden realizar las siguientes precisiones en cuanto a los supuestos en los que procede el ofrecimiento de la prueba testimonial:

Si se trata de actos de autoridad que afecten la libertad de una persona relacionados con la materia penal (comisión de delitos), ajenos al proceso respectivo (por ser previos a éste o incluso "autónomos", *será procedente la suspensión incidental a petición de parte* (para que el juzgador de amparo pueda valorar los motivos y pruebas aportados por las responsables en sus informes previos respectivos) y bajo este supuesto, sí puede llegar a ser de suma importancia el ofrecimiento, desahogo y valoración de la testimonial (incluso, dada la naturaleza de los actos reclamados, es común que sea la única prueba con que cuenta el quejoso para demostrar la existencia de aquéllos).

En cambio, si el ataque a la libertad personal no guarda relación con la comisión de delito alguno, sino que obedece a causas diversas (verbigracia, arrestos administrativos —aplicación de la medida administrativa conocida como "alcoholímetro"—), la suspensión podrá ser de oficio y de plano, evitando así la sustanciación ociosa del incidente respectivo.

Ahora, en torno al sistema probatorio imperante en el incidente de suspensión en amparo, resulta relevante lo dispuesto por el último párrafo, del numeral 143 de la ley, en el sentido de que al mismo "[...] no [le] serán aplicables las disposiciones relativas al ofrecimiento y admisión de las pruebas en el cuaderno principal."

Al respecto, debe aclararse que no existe regulación expresa dentro de la Ley de Amparo sobre el modo y términos en que deben ofrecerse, desahogarse y/o valorarse las pruebas en el incidente de suspensión. Por tanto, resulta lógico concluir que sobre este tópico se aplicarán, en lo conducente, las disposiciones relativas del Código Federal de Procedimientos Civiles, norma supletoria a la de amparo en términos de lo dispuesto por el segundo párrafo, del artículo 2o., de la ley de la materia.

XVI. EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN

El efecto genérico de la suspensión es el de mantener las cosas en el estado que se encuentren, sin embargo, como ya se indicó, la Ley de Amparo vigente prevé la posibilidad de otorgar a la medida suspensiva efectos restitutorios en atención a la naturaleza del acto reclamado siempre que esto sea jurídica y materialmente posible.

Esta situación rompió de tajo con el sistema suspensivo tradicional, que estimaba que nunca se le podrían dar efectos restitutorios a la suspensión, por ser éstos exclusivos de la sentencia de fondo que en su oportunidad concediera el amparo.

De esta manera, el criterio de que la suspensión no debía otorgar efectos restitutorios o que anticiparan la decisión final, por ser propios de la sentencia de fondo, fue superado en aras de ser congruentes con la finalidad constitucional de preservar la materia del juicio y evitar la ejecución de actos de imposible o difícil reparación, siempre y cuando se acredite, fehacientemente, el interés suspensivo del solicitante y la materia para la suspensión, para lo que es indispensable considerar la naturaleza del acto reclamado y la apariencia del buen derecho.

Por tanto, de acuerdo con la nueva ley, es posible conceder la suspensión y por esta vía adelantar algunos efectos de la decisión final, pues ello sería en forma provisional, siempre que sea indispensable para asegurar una tutela cautelar efectiva que preserve la materia del juicio y la cabal restitución del afectado en sus derechos, esto es, cuando de no otorgarse la restitución que, en su caso, se ordene en la resolución definitiva, ésta pueda ser ilusoria.

Al margen de lo anterior, el legislador definió efectos especiales de la suspensión para determinados supuestos, a saber:

a) En caso de que se reclame una norma general autoaplicativa, la suspensión se otorgará para impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera jurídica de la parte quejosa; y, si se reclama una norma general heteroaplicativa, con motivo de su primer acto de aplicación, la suspensión impedirá que la norma surta efectos en la esfera de la quejosa y que el acto de aplicación surta efectos y produzca consecuencias en la parte quejosa.

Esto no significa que en todos los casos en que se señale una norma general como acto reclamado deba concederse la suspensión para esos efectos, pues para ello deben cumplirse previamente los requisitos de procedibilidad de la medida cautelar, entre ellos: a) la exigencia de que el quejoso debe resentir una afectación a su interés jurídico o legítimo, aspecto que debe estar acreditado indiciariamente para efectos de la suspensión provisional, y en un grado probatorio mayor, para la suspensión definitiva; y, b) también debe realizarse la ponderación entre la apariencia del buen derecho y el interés social.

b) Cuando la ejecución del acto reclamado provenga de particulares. En caso de que, por mandato expreso de una norma general o de alguna autoridad, un particular tenga intervención en la ejecución, efectos o consecuencias del acto reclamado, el efecto de la suspensión será que la autoridad responsable ordene al particular la inmediata paralización de la ejecución, efectos o consecuencias de dicho acto o, en su caso, que tome las medidas pertinentes para el cumplimiento estricto de lo establecido en la resolución suspensorial.

Lo anterior, no implica, como lo ha sostenido el Alto Tribunal, que la suspensión contra los particulares origine un desvío del amparo hacia el enjuiciamiento constitucional de actos que no son de autoridad sino de particulares, pues si estos últimos obran, lo hacen en virtud del mandato o autorización de la autoridad, de tal manera que si de dicho acuerdo deriva la causa directa, ello no impide el otorgamiento de la

medida suspensiva respecto de los actos en los que el particular tiene intervención, para lo cual el Juez de amparo, mediante la suspensión, deberá vincular a la responsable para que ordene al particular que cese su actividad o que tome las medidas necesarias para hacer efectiva la suspensión.³⁹

c) Actos derivados de un procedimiento. En caso de que se reclamen actos dentro de un procedimiento en general, la suspensión no impedirá la continuación del procedimiento en el asunto que haya motivado el acto reclamado, pero sí el dictado de la resolución definitiva, salvo que la continuación del procedimiento deje irreparablemente consumado el daño o perjuicio causado a la parte quejosa.

Un ejemplo se presenta en los procedimientos de separación o remoción instaurados contra los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales, ya que de concluirse el procedimiento administrativo con una resolución en la que se determine su separación o remoción, generaría un daño irreparable al gobernado, consistente en la imposibilidad de ser reincorporado como elemento de los cuerpos de seguridad pública con motivo de la prohibición constitucional a que se refiere el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Carta Magna, aun cuando, posteriormente, la autoridad jurisdiccional resolviera que la resolución de separación o remoción es injustificada.

Por ende, en este tipo de casos procede conceder la medida cautelar para el único efecto de que no se dicte la resolución en el procedimiento administrativo, esto es, para que suspenda el dictado de la resolución que ha de recaer y que, eventualmente, pudiera ser de separación o remoción, hasta en tanto se resuelva el juicio amparo, en lo principal, a fin de evitar que opere la imposibilidad de ser reincorporado como elemento de los cuerpos de seguridad pública con motivo de dicha prohibición constitucional.⁴⁰

³⁹ "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LA EJECUCIÓN DE UNA AUTORIZACIÓN, PERMISO O LICENCIA A CARGO DE PARTICULARES." Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 2004604.

⁴⁰ "SUSPENSIÓN DEFINITIVA. TRATÁNDOSE DEL PROCEDIMIENTO DE SEPARACIÓN DE UN POLICÍA DE SU CARGO PREVISTO EN LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, PROCEDE

d) Procedimientos de remate. En caso de que se promueva el amparo contra actos o resoluciones dictadas en un procedimiento de remate, la medida cautelar no impedirá la continuación del procedimiento, pero sí la escrituración y la entrega al adjudicatario del inmueble; asimismo, tratándose de muebles, evitará que el bien se entregue materialmente al adjudicatario.

e) Ejecución de un laudo en materia de trabajo. En caso de que se promueva el amparo contra la última resolución que se dicte en el procedimiento de ejecución de un laudo en materia laboral, la suspensión se concederá sólo en aquellos casos en que no se ponga a la parte que estuvo, si es la obrera, en peligro de no poder subsistir mientras se resuelve el juicio de amparo, y se suspenderá en cuanto exceda de lo necesario para asegurar tal subsistencia.

Ésta es la razón por la cual el Juez de amparo siempre debe cuidar que en ningún caso y por ningún motivo se deje a la parte obrera en peligro de no poder subsistir mientras se resuelve el amparo, ante el otorgamiento de la medida a favor de la parte patronal-quejosa. Por ello, la suspensión sólo deberá concederse respecto de la parte que exceda lo necesario para asegurar tal subsistencia; algo que en la mayoría de los casos y por más esfuerzos que se hagan para evitarlo, termina cayendo en el terreno de la subjetividad.

XVII. MOMENTO EN QUE SURTE EFECTOS PLENOS

De conformidad con el primer párrafo del artículo 136 de la Ley de Amparo: "La suspensión, cualquiera que sea su naturaleza, surtirá sus efectos desde el momento en que se pronuncie el acuerdo relativo, aun cuando sea recurrido."; lo que pone de manifiesto que la medida cautelar surte efectos de inmediato, esto es, en cuanto se emite el acuerdo que la concede, sin que su efectividad se encuentre condicionada a su

notificación,⁴¹ con base en que el correcto acatamiento de una suspensión es la vía indispensable para acceder a una protección judicial efectiva, por lo que la autoridad responsable se encuentra obligada a observarla desde el momento mismo en que se concede y, en todo caso, al ser notificada, debe componer la ejecución, es decir, debe dejar sin efectos los actos de ejecución realizados con posterioridad al instante en que se otorgó la suspensión siempre que la naturaleza del acto ejecutado lo admita.⁴²

XVIII. REQUISITOS DE EFECTIVIDAD

La suspensión a petición de parte puede sujetarse a requisitos de efectividad, que consisten en la obligación a cargo del quejoso de otorgar garantía suficiente (en cualquiera de las formas permitidas por la ley como caución, fianza, hipoteca o prenda) para responder sobre los posibles daños o perjuicios que pudieran ocasionarse al tercero interesado por el otorgamiento de la medida, si eventualmente se le negara la protección federal solicitada.

Al respecto, el artículo 132 de la Ley de Amparo dispone que para que el Juez de amparo se encuentre en posibilidad de fijar un requisito de efectividad, es necesario que concurren los siguientes elementos:

- a) Que se haya concedido al quejoso la medida suspensiva solicitada.
- b) Que por virtud de ello se pudieran ocasionar daños y/o perjuicios a terceros.

Cumplidos estos requisitos, lo siguiente que tendría que definir el Juez de amparo es si esos daños son cuantificables.

⁴¹ "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. SURTE SUS EFECTOS AL DECRETARSE Y NO AL NOTIFICARSE". Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 2006797.

⁴² "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. LOS ACTOS CUYA SUSPENSIÓN SE ORDENÓ Y HAYAN SIDO EJECUTADOS POR LA AUTORIDAD ANTES DE LA NOTIFICACIÓN DE AQUÉLLA, DEBEN SER REVOCADOS PARA RETROTRAERLOS AL MOMENTO DEL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN." Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 2006796.

De ser el caso, el Juez de amparo deberá fijar garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios causados con la suspensión (lo que se pretende garantizar son los daños y perjuicios que pudieran causarse, no así la suerte principal del asunto), en caso de que no le sea concedida la protección federal al quejoso; en cambio, si no son estimables en dinero, el juzgador deberá fijar el monto de la garantía de forma discrecional.

Ahora, la consecuencia procesal en caso de no otorgar la garantía fijada, dentro del plazo otorgado de cinco días, será la prevista por el artículo 136, segundo párrafo, a saber, que la medida cautelar dejará de surtir efectos, de manera que vencido el plazo referido, de oficio o a petición de parte, se notificará a las autoridades responsables que no se exhibió la garantía, quedando facultadas para ejecutar el acto.

Cabe aclarar que, ante dicho incumplimiento, la concesión de la suspensión definitiva no se revoca, sigue concedida pero no surte sus efectos, por lo que la autoridad responsable se encuentra en posibilidad de ejecutar el acto reclamado y, en tanto esto no se lleve a cabo, el quejoso puede exhibir el monto de la garantía solicitado, con lo que se reanudarán los efectos de la suspensión.

Al decretar la suspensión provisional de los actos reclamados, el Juez de amparo está imposibilitado materialmente para determinar el monto de una garantía que responda por los daños y perjuicios que pudieran ocasionarse al tercero interesado durante la secuela procesal, por lo que únicamente lo hará de manera provisional hasta que se celebre la audiencia incidental, momento procesal en el que, de concederse la suspensión, podrá fijar una garantía definitiva, de tal manera que la determinada provisionalmente perderá su fundamento de existencia y no podrá surtir efecto alguno, independientemente de que haya regido la situación de los actos reclamados por un lapso determinado.

De ahí que no exista impedimento legal para que una vez exhibida la garantía decretada al conceder en definitiva la suspensión de los actos reclamados en

un juicio de amparo, se devuelva la otorgada con motivo de la concesión provisional, ya que los daños y perjuicios que pudieran haberse ocasionado automáticamente quedan respaldados con la garantía que se exhiba con motivo de la suspensión definitiva.⁴³

XIX. SUPUESTOS EN LOS QUE SE EXIME AL QUEJOSO DE OTORGAR GARANTÍA

De acuerdo con los artículos 132, último párrafo, y 137, en relación con el diverso 7, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, los núcleos de población comunal o ejidal y las personas morales oficiales se encuentran exentos de otorgar garantías.

Por otra parte, en el artículo 135 de la legislación citada, que prevé la suspensión en materia de contribuciones, el legislador otorgó al órgano de amparo la facultad de reducir el monto de la garantía o dispensar su otorgamiento, cuando:

- a) Haya quedado firme el embargo practicado por las autoridades fiscales en los bienes del contribuyente, y éstos sean suficientes para asegurar la garantía del interés fiscal.
- b) El monto de los créditos excediere la capacidad económica del quejoso.
- c) El quejoso no sea el obligado directo ni el obligado solidario, sino un tercero.

1027

XX. POSIBILIDAD DEL TERCERO PARA OTORGAR CONTRAGARANTÍA

En aquellos casos en que se haya concedido la suspensión y se hubiese sujetado su efectividad al otorgamiento de garantías, existe la posibilidad de que el tercero interesado otorgue contragarantía para que deje de surtir efectos la medida cautelar.

⁴³ SUSPENSIÓN PROVISIONAL. NO EXISTE IMPEDIMENTO LEGAL PARA LA DEVOLUCIÓN DE LA GARANTÍA OTORGADA CON MOTIVO DE SU CONCESIÓN, UNA VEZ EXHIBIDA LA CORRESPONDIENTE A LA DEFINITIVA. Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 176102.

El objetivo de la contragarantía es hacer cesar la suspensión y poder restituir las cosas al estado en que se encontraban antes de su concesión y, en su caso, pagar los posibles daños y perjuicios que eventualmente pudieran causarse a la parte quejosa por la ejecución del acto reclamado si es que se le llegase a conceder el amparo.

No en todos los casos es posible el otorgamiento de una contragarantía, pues habrá ocasiones en que de permitir la ejecución del acto reclamado se dejaría sin materia el juicio constitucional o resulte extremadamente difícil restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación, por la naturaleza del daño que pudiera causarse, por ende, en este tipo de eventos no será admisible la contragarantía.⁴⁴

En suma, el órgano de amparo deberá fijar la contragarantía, considerando, para ello, el costo de la garantía otorgada por la quejosa y, además, comprender:

- a) Los gastos o primas pagados, conforme a la ley, a la empresa legalmente autorizada que haya otorgado la garantía;
- b) Los gastos legales de la escritura respectiva y su registro, así como los de la cancelación y su registro, cuando el quejoso hubiere otorgado garantía hipotecaria; y
- c) Los gastos legales acreditados para constituir el depósito.

XXI. SUPUESTOS EN LOS QUE PROCEDE LA MODIFICACIÓN O REVOCACIÓN DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL

En principio, para analizar este tema es oportuno señalar, como preámbulo, que el Juez Federal, para decidir sobre la procedencia de la suspensión provisional, atiende

⁴⁴ "CONTRAFIANZA EN LA SUSPENSIÓN. SU OTORGAMIENTO ES IMPROCEDENTE CUANDO IMPLICA EL LANZAMIENTO O DESOCUPACIÓN FORZOSA DE UN INMUEBLE EN UN PROCEDIMIENTO DE REMATE O DE RESCISIÓN DE CONTRATO DE COMPRAVENTA, CAUSANDO UN EVIDENTE DAÑO MORAL AL QUEJOSO." Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 166992.

a las manifestaciones que, bajo protesta de decir verdad, hubiese realizado la parte quejosa en la demanda, pues, por regla general, son los únicos elementos con los que el juzgador cuenta para resolver sobre la solicitud de concesión de la medida cautelar, por lo que debe partir del supuesto, comprobado o no, de que todos los actos reclamados son ciertos, sin perjuicio de analizar si, en el caso, se cumplen o no los requisitos establecidos para su procedencia.

Lo anterior evidencia que el juzgador se pronuncia sobre la suspensión provisional con los elementos allegados a la demanda, en muchas ocasiones insuficientes, pero se ve ante la urgencia de la medida cautelar, obligado a decidir con ellos, por lo que si a la postre surgen nuevos elementos, ya sea porque las partes hubiesen aportado pruebas, o bien, derivado de las manifestaciones de las autoridades, el juzgador puede cambiar con éstos su decisión sobre la medida; tanto es así que el legislador incluyó en la Sección Tercera, denominada "Suspensión del Acto Reclamado", de la Ley de Amparo, diversos supuestos en los que el juzgador puede modificar o revocar la suspensión provisional, a saber:

a) Cuando en autos surjan elementos que modifiquen la valoración que se realizó respecto de la afectación que la medida cautelar puede provocar al interés social y el orden público (artículo 139, segundo párrafo, de la Ley de Amparo).

b) Cuando en la audiencia no se resuelva la suspensión sobre una autoridad foránea, por no habersele notificado oportunamente y, al rendir su informe, aporte elementos antes desconocidos, el Juez podrá variar, con vista en esos informes, su pronunciamiento sobre la medida (artículo 141 de la Ley de Amparo).

c) Cuando el quejoso incumpla las medidas de aseguramiento o las obligaciones derivadas del procedimiento penal, o bien, cualquiera de las obligaciones que el juzgador le imponga como condición para otorgar la suspensión (artículos 166, último párrafo, y 167 de la Ley de Amparo).

XXII. SUPUESTOS EN LOS QUE PROCEDE LA MODIFICACIÓN O REVOCACIÓN DE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA

La suspensión definitiva podrá modificarse en sus alcances o revocarse para negarse o concederse, respectivamente, siempre que ocurra un hecho superveniente que haga variar los elementos que el juzgador originalmente tuvo en consideración para resolver sobre la medida; lo anterior, con fundamento en el artículo 154 de la Ley de Amparo.

Para que pueda modificarse o revocarse, por un hecho superveniente, la suspensión definitiva, se requieren los elementos siguientes:

Un hecho superveniente se refiere a los acontecimientos producidos después de decretada la suspensión definitiva y, por excepción, los acaecidos con anterioridad, siempre que sean desconocidos por el Juez, y que tengan el alcance de alterar los que hubiese valorado éste sobre los requisitos de procedencia de la medida.⁴⁵ Es decir, que ese hecho haga cambiar la situación jurídica o de hecho que tenían las cosas al momento de dictarse la resolución suspensiva y que guarde relación directa con los actos reclamados cuya ejecución, efectos o consecuencias sea objeto de la suspensión solicitada, siempre que no se haya pronunciado ejecutoria en el fondo del amparo.

Se tramita en la misma forma que el incidente de suspensión, por lo que las partes podrán ofrecer pruebas, expresar alegatos y el Juez celebrará la audiencia incidental con el consecuente dictado de la resolución respectiva, la cual será recurrible por medio del recurso de revisión, en términos de lo dispuesto por el artículo 81, fracción I, inciso b, de la ley de la materia, ya sea que modifique o revoque la suspensión definitiva, o la niegue.

⁴⁵ "JURISPRUDENCIA. SU EMISIÓN Y PUBLICACIÓN NO CONSTITUYEN UN HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE MODIFICAR O REVOCAR EL AUTO DEL JUEZ DE DISTRITO EN QUE RESUELVA SOBRE LA SUSPENSIÓN." Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 2002562.

Por regla general, el Juez debe tramitar el incidente de modificación o revocación por hecho superveniente, excepto cuando sea notoria y evidente su inexistencia, lo que se actualiza cuando desde la solicitud interpuesta para modificar o revocar la suspensión, el Juez advierta de forma clara e indubitable que no se satisfacen los requisitos primarios de un hecho superveniente; por ejemplo, podrá desecharse la solicitud del incidente cuando los acontecimientos o las pruebas aducidas como una causa superveniente que ya fueron valoradas en la resolución de la suspensión, no guarden indiciariamente una relación con las partes o el acto reclamado, o ya hayan sido señalados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación como causas no supervenientes, como la emisión y publicación de la jurisprudencia.⁴⁶

XXIII. RECURSOS QUE PROCEDEN CONTRA LA SUSPENSIÓN DE PLANO, LA PROVISIONAL Y LA DEFINITIVA

El recurso que procede en contra de los acuerdos que deciden sobre la suspensión de plano y la provisional es el de queja, en términos de lo dispuesto por el artículo 97, fracción I, inciso b, de la Ley de Amparo, que dispone:

Artículo 97. El recurso de queja procede:

I. En amparo indirecto, contra las siguientes resoluciones:

[...]

b) Las que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional; [...]

El plazo para la interposición del recurso es de dos días hábiles contados a partir de que surta efectos la notificación personal o al de la fijación y publicación de

⁴⁶ "MODIFICACIÓN O REVOCACIÓN DE LA SUSPENSIÓN. DEBE DARSE TRÁMITE AL INCIDENTE RELATIVO, SIEMPRE Y CUANDO NO SEA NOTORIA Y EVIDENTE LA INEXISTENCIA DEL HECHO SUPERVENIENTE QUE LO FUNDAMENTA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013)." Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 2005043.

la lista que se realice en los términos de la ley de la materia del auto impugnado, de conformidad con el artículo 98, fracción I, de la ley de la materia, que prevé:

Artículo 98. El plazo para la interposición del recurso de queja es de cinco días, con las excepciones siguientes:

I. De dos días hábiles, cuando se trate de suspensión de plano o provisional; y [...]

La Ley de Amparo abrogada establecía que el recurso de queja debía interponerse directamente ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, en la actualidad no es así, ahora, se deberá presentar ante el propio órgano jurisdiccional que conozca del amparo, que, por regla general, es el Juez de Distrito (artículo 99, primer párrafo, de la Ley de Amparo).

La competencia para resolver del recurso corresponde a los Tribunales Colegiados de Circuito; y su resolución debe darse dentro de las 48 horas siguientes, conforme al último párrafo del artículo 101 de la ley de la materia.

Por otra parte, contra la resolución que concede o niega la suspensión definitiva, procede el recurso de revisión con fundamento en lo dispuesto en el artículo 81, fracción I, inciso a) de la Ley de Amparo, que dispone:

Artículo 81. Procede el recurso de revisión:

I. En amparo indirecto, en contra de las resoluciones siguientes:

a) Las que concedan o nieguen la suspensión definitiva; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la audiencia incidental; [...]

El plazo para interponer el recurso de revisión será de diez días hábiles contados a partir del siguiente a aquel en que surta efectos la notificación de la resolución que concede o niega la suspensión definitiva, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 86, de la ley de la materia.

Cabe señalar que la legitimación para que las autoridades responsables interpongan el recurso de revisión en los casos a que se refiere la porción normativa

citada, sólo se genera cuando la resolución que decida sobre la suspensión definitiva del acto reclamado pueda causar una afectación en detrimento de sus intereses, derechos o atribuciones, pero tal perjuicio no debe ser meramente hipotético, sino un hecho real, cuya demostración incumbe a las autoridades responsables que invoquen su presencia como uno de los presupuestos necesarios para interponer el recurso.⁴⁷

La competencia para resolver de este recurso de revisión se actualiza a favor de los Tribunales Colegiados de Circuito, como lo dispone el numeral 84, de la ley de la materia, que por exclusión determina que fuera de los casos específicos en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de la revisión (previstos en el diverso 83), la competencia para resolver corresponde a dichos órganos jurisdiccionales.

XXIV. TRÁMITE DE LA SUSPENSIÓN EN AMPARO DIRECTO

Con anterioridad, se ha tratado con amplitud lo relativo a la suspensión del juicio de amparo indirecto, con excepción de la materia penal, por lo que enseguida sólo se harán unas breves consideraciones sobre la suspensión del amparo directo.

La fracción XI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dice, en la parte conducente:

Artículo 107.

[...]

XI. La demanda de amparo directo se presentará ante la autoridad responsable, la cual decidirá sobre la suspensión. En los demás casos la demanda se presentará ante los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito los cuales resolverán sobre la suspensión, o ante los tribunales de los Estados en los casos que la ley lo autorice; [...]

⁴⁷ REVISIÓN. LA AUTORIDAD QUE NIEGA LA EXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER AQUEL RECURSO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE CONCEDE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA. Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 174174.

Por otra parte, el artículo 190 de la Ley de Amparo reitera, en esencia, lo expresado en la fracción transcrita, al señalar:

Artículo 190. La autoridad responsable decidirá, en el plazo de veinticuatro horas a partir de la solicitud, sobre la suspensión del acto reclamado y los requisitos para su efectividad.

[...]

Son aplicables a la suspensión en amparo directo, salvo el caso de la materia penal, los artículos 125, 128, 129, 130, 132, 133, 134, 135, 136, 154 y 156 de esta Ley.

De lo anterior se desprenden los siguientes elementos:

La competencia para decidir sobre la suspensión en amparo directo corresponde a la autoridad responsable, en otras palabras, el órgano jurisdiccional que dictó la sentencia o el laudo reclamados será el que decidirá sobre la suspensión de su ejecución y los requisitos de efectividad a que sujete la medida.

La autoridad responsable decidirá, en el plazo de 24 horas contado a partir de la solicitud, sobre la suspensión del acto reclamado y los requisitos para su efectividad; además, de que serán aplicables a la suspensión en amparo directo lo establecido en los artículos 125, 128, 129, 130, 132, 133, 134, 135, 136, 154 y 156 de la ley citada, salvo en la materia penal, que, en concreto, regulan lo siguiente:

Artículo 125. Se refiere a los tipos de suspensión.

Artículo 128. Requisitos de procedibilidad de la suspensión a petición de parte.

Artículo 129. (Listado de casos en que se puede considerar que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público).

Artículo 130. Momento en que puede solicitarle la suspensión.

Artículo 132. Requisitos de efectividad: garantía.

Artículo 133. Requisitos de efectividad: contragarantía.

Artículo 134. Requisitos de efectividad: elementos de la contragarantía.

Artículo 135. Suspensión en materia fiscal.

Artículo 136. Momento en que surte efectos la suspensión.

Artículo 154. Modificación o revocación de la suspensión definitiva por hecho superveniente.

Artículo 156. Incidente para hacer efectivas garantías y contragarantías.

De lo que se deduce que para conceder la suspensión en materia de amparo directo es indispensable la concurrencia de los requisitos previstos en el artículo 128 de la ley de la materia (que la solicite el agraviado y que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público); surtirá efectos desde el momento en que se pronuncie el acuerdo relativo, pero dejará de hacerlo si no se otorga garantía bastante para reparar los daños y perjuicios que se pudieran causar al tercero; y, a su vez, quedará sin efecto si éste otorga contragarantía para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación reclamada y pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al quejoso, en el caso de que se le conceda el amparo.

Para que surta efectos la contragarantía que ofrezca el tercero, será indispensable que cubra: los gastos o primas pagadas, conforme a la ley, a la empresa legalmente autorizada que haya otorgado la garantía; los gastos erogados en el caso de que se hubiese otorgado garantía hipotecaria; y los gastos legales acreditados para constituir el depósito; en la inteligencia de que la autoridad responsable no podrá admitir contragarantía cuando de ejecutarse el acto reclamado quede sin materia el juicio de amparo o cuando resulte en extremo difícil restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación.

XXV. LA SUSPENSIÓN EN MATERIA DE TRABAJO

La suspensión en amparo directo promovido contra laudos dictados en materia de trabajo se sujetará a lo dispuesto por el artículo 190, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, que dispone:

Artículo 190.

Tratándose de laudos o de resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales del trabajo, la suspensión se concederá en los casos en que, a juicio del presidente del tribunal respectivo, no se ponga a la parte trabajadora en peligro de no subsistir mientras se resuelve el juicio de amparo, en los cuales sólo se suspenderá la ejecución en cuanto exceda de lo necesario para asegurar tal subsistencia [...]

Así, la suspensión en amparo directo en materia de trabajo se concederá:

Tratándose de laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales de trabajo, que sean favorables para el trabajador (esto es, el quejoso y quien solicita la medida es el patrón, de lo contrario, no habría materia para la suspensión).

A juicio del presidente del tribunal (ya que a él le corresponde vigilar la ejecución del laudo, según lo prevé el artículo 940,⁴⁸ de la Ley Federal del Trabajo, 120-A, fracción VI,⁴⁹ y 120-B, fracción II,⁵⁰ de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado), esto es, a juicio del:

Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Presidentes de las Salas del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Presidente de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje.

Presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje.

⁴⁸ Artículo 940. La ejecución de los laudos a que se refiere el artículo anterior corresponde a los Presidentes de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y a los de las Juntas Especiales, a cuyo fin dictarán las medidas necesarias para que la ejecución sea pronta y expedita.

⁴⁹ "Artículo 120-A. El Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tendrá las facultades y obligaciones siguientes: [...] VI. Vigilar que se cumplan los laudos dictados por el Pleno; [...]".

⁵⁰ "Artículo 120-B. El Presidente de cada una de las Salas, tiene las facultades y obligaciones siguientes: ...II. Vigilar que se cumplan los laudos dictados por la Sala: [...]".

Quien deberá realizar un análisis sobre la subsistencia de la parte obrera, pues deberá cuidar en todo momento que con la suspensión no se ponga a la parte trabajadora en peligro de no poder subsistir mientras se resuelve el amparo.

Así, la regla general consiste en que en caso de riesgo para la subsistencia de la parte trabajadora, la suspensión se concederá únicamente en lo que exceda de lo necesario para asegurar tal subsistencia durante el tiempo que tarde en resolverse el amparo.

Esto es, deberá negarse la suspensión y ejecutarse parcialmente el laudo, de manera inmediata, en lo estrictamente necesario (entiéndase en cantidad suficiente) para asegurar la subsistencia del trabajador; y concederse en lo que exceda de dicha subsistencia, sujetando la medida al cumplimiento de requisitos de efectividad (entrega de garantía).⁵¹

Se toma siempre como base para determinar la subsistencia y en su oportunidad la garantía, el sueldo o salario probado en el expediente, o en su caso, el fijado en el laudo de referencia, como el efectivamente devengado por el trabajador, a menos de que éste no garantice tal subsistencia debido a lo reducido de su monto, en tal supuesto, para asegurar la misma, se debe considerar el monto del salario mínimo vigente para la zona económica de que se trate por ser mayor.

XXVI. RECURSO PROCEDENTE EN MATERIA DE SUSPENSIÓN EN AMPARO DIRECTO

Tratándose de suspensión de sentencias o laudos por vía de amparo directo, el único recurso procedente será el de queja.

⁵¹ SUSPENSIÓN EN AMPARO DIRECTO LABORAL. DEBE NEGARSE POR EL MONTO NECESARIO PARA ASEGURAR LA SUBSISTENCIA DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, MIENTRAS SE RESUELVE EL JUICIO DE AMPARO. Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 173433.

Al respecto, la procedencia del recurso de queja se encuentra prevista en el artículo 97, fracción II, inciso b), de la Ley de Amparo, que establece:

Artículo 97. El recurso de queja procede:

[...]

II. Amparo directo, tratándose de la autoridad responsable, en los siguientes casos:
[...]

b) Cuando no provea sobre la suspensión dentro del plazo legal, conceda o niegue ésta, rehúse la admisión de fianzas o contrafianzas, admita las que no reúnan los requisitos legales o que puedan resultar excesivas o insuficientes; [...]

De lo que se desprende que las conductas específicas de la responsable que pueden impugnarse mediante dicho recurso son:

Si no provee respecto de la suspensión dentro del plazo legal de veinticuatro horas.

Si la responsable concede o niega la medida.

Si rehúsa la admisión de fianzas o contrafianzas.

Si admite fianzas o contrafianzas que no cumplan los requisitos legales.

Si admite fianzas o contrafianzas que puedan resultar excesivas.

Si admite fianzas o contrafianzas que puedan resultar insuficientes.

XXVII. EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO DEL AUTO DE SUSPENSIÓN

La resolución de suspensión debe ser obedecida y respetada por las responsables desde el momento en que fue decretada, tienen la obligación de abstenerse de realizar actos que la contraríen y de haberlos ejecutado después del momento en que se otorgó, dejarlos sin efectos siempre que la naturaleza del acto ejecutado lo permita.⁵²

⁵² "VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN. LA DENUNCIA PUEDE HACERSE DESDE QUE LA RESOLUCIÓN QUE LA CONCEDIÓ SE HAYA NOTIFICADO A LA AUTORIDAD RESPONSABLE." Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 176068.

Lo ideal para los quejosos sería que todas las autoridades dieran cumplimiento a la suspensión en cuanto fuese decretada, pues se lograría uno de los objetivos del juicio de amparo, sin embargo, la praxis indica que muy frecuentemente no se logra su observancia.

Por ese motivo, la Ley de Amparo prevé un mecanismo para cuestionar la actuación de las responsables a fin de lograr la observancia de la suspensión, a saber, el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la medida cautelar, establecido en los artículos 206 a 209 de la Ley de Amparo; ello, al margen de las facultades que tiene el Juez de Distrito para agotar los medios legales a su alcance para lograr su acatamiento una vez que sabe que no ha sido cumplida, ya sea provisional o definitiva.

Los artículos 206 a 209 de la Ley de Amparo regulan dicho incidente en los siguientes términos:

El incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión procede en contra de las autoridades responsables, por cualquier persona que resulte agraviada por el incumplimiento de la suspensión, sea de plano o definitiva, por exceso o defecto en su ejecución o por admitir, con notoria mala fe o negligencia inexcusable, fianza o contrafianza que resulte ilusoria o insuficiente.

Su trámite se sujeta a las siguientes reglas:

1. Se presenta por escrito, con copias para las partes, ante el órgano que conozca del amparo y haya concedido la medida cautelar; en el mismo escrito se deberá identificar en qué consiste el incumplimiento, exceso o defecto en la ejecución de la suspensión, las razones por las cuales la fianza o la contrafianza es ilusoria o insuficiente y los motivos para considerar que hubo mala fe o negligencia inexcusable de la autoridad responsable, y se ofrecerán las pruebas relativas.

2. El órgano jurisdiccional si no advierte motivo para prevenir al promovente o para desecharlo, por notoriamente improcedente, lo admitirá a trámite; proveerá lo

conducente sobre las pruebas; requerirá a la autoridad responsable para que rinda informe en el plazo de tres días; en el entendido de que la falta de informe hará presumir ciertos los actos reclamados; y, señalará fecha para la audiencia dentro de diez días.

3. En la audiencia incidental se recibirán las pruebas ofrecidas por las partes, se dará oportunidad para que éstas aleguen oralmente y se dictará resolución.

Si se demuestra que la responsable no ha cumplido con la suspensión, que lo ha hecho de manera excesiva o defectuosa, o que con notoria mala fe o negligencia inexcusable admitió fianza o contrafianza ilusoria o insuficiente, el órgano de amparo, en su resolución, la requerirá para que en el término de 24 horas la obedezca, rectifique los errores en que incurrió al cumplirla o, en su caso, subsane las deficiencias relativas a las garantías, con el apercibimiento que de no hacerlo será denunciada al Ministerio Público Federal por la comisión de un delito, que, según el caso, establecen las fracciones III y IV del artículo 262 de la Ley de Amparo.

XXVIII. CASOS PRÁCTICOS EN MATERIA DE SUSPENSIÓN

1. Clausura

Análisis de caso concreto en que el acto reclamado es una clausura ejecutada mediante la imposición de sellos, sobre una parte del establecimiento en que el gobernado opera un restaurante bar. En el supuesto de ejemplo, en el capítulo de suspensión de la demanda de amparo, la clausura se describe como definitiva y derivada de un procedimiento administrativo instruido hasta la imposición de la clausura como sanción a las disposiciones en materia de ordenamiento territorial, vía agravios, se afirma que las autoridades responsables pretenden imponer el estado de clausura de forma total, pero que a esa fecha sólo se había ejecutado en una parte del inmueble sin que la operación del establecimiento, en ese instante, estuviera obstaculizada.

En la demanda de Amparo, el gobernado afirma contar con las licencias de uso de suelo y uso de edificación que le autorizan realizar la actividad comercial aludida, este hecho está constatado con las copias certificadas que anexó, no obstante,

también de la demanda, en un análisis preliminar y meramente válido para efectos de determinar la naturaleza del acto reclamado y la apariencia del buen derecho, se desprende que los vicios que se atribuyen al acto reclamado implican violaciones a formalidades esenciales del procedimiento, fundamentalmente, inherentes a la garantía de audiencia.

A partir del análisis referido en apartados precedentes, pero de mera probabilidad, derivado a un asomo a la naturaleza del acto reclamado, como lo imponen la fracción X del artículo 107 constitucional y el primer párrafo del artículo 138 de la Ley de Amparo en vigor, tratándose de la clausura reclamada, aun cuando preliminarmente es posible sostener que al gobernado le asiste el derecho que se pretende salvaguardar y que aduce violaciones al derecho fundamental de audiencia, por esto último, *la apariencia del buen derecho se sustenta en vicios que por su naturaleza meramente formal son susceptibles de ser reparados mediante la sentencia que eventualmente concediera el amparo*, sin que exista peligro de que se consumen o desaparezcan, perdiéndose la materia del amparo.

En la hipótesis analizada, en relación con el estudio de la apariencia del buen derecho, se aprecia también que atento a la naturaleza del acto que se señala como inconstitucional, no existe peligro en la demora, en la inteligencia que jurídica y materialmente es posible obtener la restauración al derecho vulnerado en la sentencia de amparo que llegue a dictarse, en el supuesto de que la inconstitucionalidad aducida se confirme, disponiéndose el retiro de los sellos en el aspecto físico y dejando insubsistente el acto a fin de que no sea dictado sin que previamente se escuche a quien resulte afectado; además, no existe riesgo que la materia del amparo se pierda de no otorgarse la medida, lo cual hace que la suspensión pretendida en sus términos, sea improcedente.

Lo anterior, porque el otorgamiento de la suspensión, cuando no se advierte el peligro en la demora y el riesgo adjetivo de que desaparezca la materia del amparo, desvirtuaría el propósito considerado por el legislador para prever dicha medida con el

alcance excepcional que se ha analizado, el cual, se insiste, se entiende justificado si la medida logra con ello mayor eficacia, pero siempre que sea razonable en virtud de la naturaleza del acto y de que sea jurídica y materialmente posible, sin que estos aspectos puedan soslayarse, pues son los elementos normativos y de control dispuestos por el legislador, a su vez, en atención a la voluntad del Constituyente Permanente de evitar la arbitrariedad y el abuso en la obtención de la medida.

La conclusión anterior no soslaya la existencia de la jurisprudencia P./J. 16/96, de rubro: "SUSPENSIÓN. PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO.", sino que en términos del artículo Sexto transitorio del decreto que contiene la Ley de Amparo, la vigencia de dicha jurisprudencia se constriñe a servir de guía sobre el juicio de ponderación sobre la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, sin embargo, su aplicabilidad no puede ser plena, porque el Constituyente ordenó que se observaran mayores requisitos para normar el juicio de ponderación y el otorgamiento de la medida con el propósito de evitar el abuso en la petición de la cautelar y controlar la discrecionalidad del Juez al proveer sobre la misma, con el fin de que la referida discrecionalidad no resulte en arbitrariedad con la consecuente lesión al interés social en el otorgamiento de la medida con un efecto excepcional cuando esto no se justifica.

Incluso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación constriñó la aplicabilidad de la anterior jurisprudencia a la observancia de los requisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo abrogada, de suerte que bajo el imperio de la actual debe regir el mismo principio de cumplimiento de todos los requisitos que deban satisfacerse para proveer sobre la medida cautelar, según deriva de las jurisprudencias P./J. 15/96 y 2a./J. 204/2009, de rubros: "SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO." y "SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO."

2. Procedimiento de licitación

Análisis de caso concreto en que el acto reclamado consiste en la orden u órdenes tendentes a suspender de manera temporal o definitiva, interrumpir, obstaculizar, violar, defraudar, dejar sin efectos o revocar, el procedimiento de licitación y sus efectos directos, inmediatos o ulteriores y su materialización, según los hechos expuestos bajo protesta de decir verdad en la demanda, aun cuando según también esas referencias no existe causa legítima que justificara la suspensión de ese procedimiento, y se causaría un agravio a la persona moral por no respetar su derecho a participar libremente en la licitación ni a lograr la adjudicación del contrato que se licita. El acto reclamado en la especie, cuya suspensión se pretende, es un acto relacionado con un procedimiento licitatorio de los previstos y regulados esencialmente en el artículo 134 constitucional.

Por su parte, la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en sus artículos 27, 31, párrafo segundo, y 40, hacen patente que los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, la Ciudad de México y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Asimismo, denotan que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen dichas entidades, se adjudicarán o llevarán a cabo por medio de licitaciones públicas mediante convocatoria abierta para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Además, también revelan que las dependencias y entidades procederán a declarar desierta una licitación cuando la totalidad de las proposiciones presentadas no reúnan los requisitos solicitados en la convocatoria o sus precios de insumos no

fueren aceptables, o podrán cancelarla por caso fortuito, fuerza mayor, o porque existan circunstancias justificadas que provoquen la extinción de la necesidad de contratar los trabajos, o que de continuarse con el procedimiento de contratación se pudiera ocasionar un daño o perjuicio a la propia dependencia o entidad, caso en que deberá precisarse el acontecimiento que motiva la decisión y que se hará del conocimiento de los licitantes.

En esta línea de pensamiento, los procedimientos de licitación para la contratación de obra pública o servicios representan en sí mismos una actividad de la administración encaminada a la satisfacción de un interés colectivo, típicamente constituyen una actividad de orden público para efectos de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo, pues innegablemente la sociedad está interesada en que se proteja el ejercicio de los recursos para la satisfacción de sus propias necesidades, interés que no puede ser anulado por intereses particulares y que incluso, iniciado el procedimiento, está directamente protegido por la propia ley reglamentaria del artículo 134 constitucional, que en otro extremo permite la declaración de deserción de la licitación o su cancelación en los supuestos antes destacados.

Entonces, dada la connotación administrativa de la referida actividad, también puede sostenerse que la misma goza, por principio, de la presunción de legalidad y validez típica de todo acto administrativo, de suerte que no bastaría deducir la pretensión de que existen irregularidades en dicha actividad o insumisión a las disposiciones que la regulan, sino que en todo caso correspondería a quien lo denuncie, demostrar esa falta de regularidad del acto, pues mientras esto no acontezca, prevalece aquella presunción de legalidad.

Por otro lado, dado que el objeto de la licitación es justamente el asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes en la contratación de obra pública o servicios, también cabe considerar que los particulares participantes en los concursos o licitaciones no tienen ningún derecho previamente constituido para la

adjudicación del contrato respectivo y por lo que hace a su interés en participar en la licitación, éste sólo constituye una expectativa derivada de la propia previsión del procedimiento licitatorio como un procedimiento por regla general originario de una convocatoria pública a participar, de lo que se desprende, el interés legítimo a la sola participación, en la medida en que cumplan los requisitos previstos en la convocatoria.

Esto significa que aun tratándose de procedimientos públicos y generalmente basados en convocatorias abiertas, los actos de la administración encaminados al otorgamiento de contratos para la realización de obra o la prestación de servicios a favor de la colectividad, generan en los particulares que se consideran por sí mismos aptos para ello, un interés jurídicamente relevante en participar en el concurso, esto sólo implica la prerrogativa a que se acceda a una competencia justa y la simple expectativa de que al final del procedimiento la voluntad de contratar del Estado vaya a su favor si la oferta planteada asegura para el Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, de manera que mientras esto no acontezca, el particular interesado en participar en la licitación, únicamente tiene la mera expectativa de beneficiarse si eventualmente obtiene un resultado favorable y la adjudicación del contrato, así como la contraprestación económica respectiva, como se ha sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada 2a. CXXXVIII/2001, de rubro: "LICITACIONES PÚBLICAS. DERECHOS QUE DERIVAN A FAVOR DE LOS PARTICULARES QUE PARTICIPAN EN ELLAS."

De esta manera, en los casos en que un participante de un procedimiento licitatorio solicite el amparo contra la orden u órdenes de suspender o cancelar dicho procedimiento, para ponderar el interés que le asiste y la salvaguarda del orden público a que se ha aludido, como principio rector de la suspensión del acto reclamado a petición de parte, debe considerarse que el aspirante cuenta sólo con un derecho subjetivo a participar en el procedimiento en la medida en que cumpla las condiciones dispuestas en la convocatoria respectiva, las cuales deben ser razonablemente establecidas y no constitutivas de un notorio e injustificado trato discriminatorio o que

tengan por objeto o efecto limitar el proceso de competencia y libre concurrencia, o sean requisitos o condiciones imposibles de cumplir, derechos esenciales en que el gobernado funda la apariencia del buen derecho para obtener la suspensión.

Sin embargo, ese interés y el buen derecho invocados son insuficientemente oponibles ante el interés de orden público inmerso en el propio procedimiento licitatorio, que debe salvaguardarse por disposición legal y constitucional, incluso, en la factibilidad de que sea la propia autoridad quien lo declare desierto o lo cancele por causa justificada, pues si el efecto que en el supuesto aludido tendría la declaración de deserción o cancelación del procedimiento, consistiría en la pérdida de la mera expectativa de que eventualmente se adjudique a la quejosa el contrato de obra y se le otorgue la contraprestación económica respectiva, dicho perjuicio no resulta de mayor trascendencia que la que se ocasiona al interés colectivo si el procedimiento licitatorio se continúa cuando las proposiciones no reúnan los requisitos solicitados en la convocatoria o sus precios de insumos no fueren aceptables; exista caso fortuito, fuerza mayor, o circunstancias justificadas que provoquen la extinción de la necesidad de contratar los trabajos, o que se pudiera ocasionar un daño o perjuicio a la propia dependencia o entidad, afectándose así el interés público de la sociedad relativo a la protección del ejercicio de los recursos para la satisfacción de sus propias necesidades; además, prepondera el hecho de que ante un eventual perjuicio causado al gobernado con la ejecución del acto reclamado su restauración resulta viable mediante la sentencia de amparo, si se acredita en cuanto al fondo la violación al derecho posiblemente violado. Por ende, el perjuicio que podría causarse a la parte quejosa no justifica la procedencia de la suspensión del acto reclamado, debido a que en forma alguna encuentra consonancia con el interés social inmerso en el propio procedimiento licitatorio, como lo exigen las disposiciones constitucionales y legales que prevén la medida excepcional de suspensión del acto reclamado.

Además, debe tenerse en cuenta que la insuspondibilidad del procedimiento, por regla general, obedece precisamente al interés público, que en la hipótesis examinada está relacionado con la realización de obras con el mayor aprovechamiento de

los recursos públicos, que, a la postre, se ve resguardado cuando se pretende declarar desierto o cancelar por una causa justificada, como lo permite la ley; máxime que tampoco podría oponerse un argumento vinculado con preservar la materia del amparo, ya que ello es sólo un efecto de la suspensión que debe procurarse cuando procede otorgarla, pero como consecuencia, no excluye el cumplimiento de los restantes requisitos para la obtención de la medida precautoria.

En contrapartida, otorgar la suspensión para el efecto de que el procedimiento licitatorio de obra pública continúe, cuando la autoridad pudiera considerar que existe un motivo para suspenderlo o cancelarlo, en un supuesto en que quien pretende dicha suspensión ni siquiera cuenta con un derecho preconstituido para la obtención del beneficio sustantivo del que dice podría privársele, no constituye sino una mera expectativa en la que eventualmente, si llegara a adjudicarse el contrato de obra a la quejosa y se obtuviera la contraprestación correspondiente por la ejecución del mismo, incidiría en que injustificadamente se afecte a la colectividad por no asegurarse y protegerse el ejercicio de los recursos públicos para la satisfacción de sus propias necesidades, como lo manda el artículo 134 constitucional.

Es así que en un supuesto como el que se analiza, la suspensión del acto reclamado es improcedente al no cumplirse con lo previsto en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, pues el ejercicio de ponderación desarrollado mediante la contraposición del interés de la persona moral quejosa ante aquel que representa el orden público, evidencia, por un lado, que ésta no acredita un interés concretizado, así sea en grado de interés legítimo, que patentice que le asiste el buen derecho que busca salvaguardar, pues no le asiste sino una prerrogativa a participar en el procedimiento, sin derecho sustantivo constituido que le sirva de sustento para probar una afectación concreta e individualizable, en grado de irreparabilidad a su esfera jurídica, que haga procedente la medida excepcional solicitada, y por contrapartida, se aprecia que otorgada la suspensión en esas condiciones, se ocasionaría una afectación al orden público e interés social concretizado en el procedimiento inherente a la realización de una obra pública, existiendo el riesgo de que se continúe dicho proce-

dimiento aun cuando la totalidad de las proposiciones presentadas no reúnan los requisitos solicitados en la convocatoria o sus precios de insumos no fueren aceptables o exista caso fortuito o fuerza mayor; circunstancias justificadas que provoquen la extinción de la necesidad de contratar los trabajos o que de seguir con el procedimiento de contratación se pudiera ocasionar un daño o perjuicio a la propia dependencia o entidad, privándose a la colectividad del beneficio de protección de los recursos públicos.

De ahí que se estime que la suspensión provisional del acto reclamado es improcedente con la finalidad de no afectar los parámetros constitucionalmente establecidos que imponen la preservación del orden público, entendido como un conjunto de intereses colectivos de los que un particular no puede disponer sin causa legítima y que en las mismas condiciones no pueden permanecer anulados o alterados, con perjuicios trascendentes al resto de la colectividad.

3. Orden de revisión de gabinete

Análisis de caso concreto en que el acto reclamado lo constituye la orden de revisión de gabinete girada a la persona moral gobernada, que tiene como antecedente un diverso oficio en que se requirió al contador público registrado, dictaminador de los estados financieros de la empresa, para que exhibiera los papeles de trabajo que permitieran verificar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, en términos del artículo 52-A del Código Fiscal de la Federación, en relación con el dictamen de estados financieros de la empresa quejosa, presentado por el referido dictaminador vía internet, en relación con un ejercicio fiscal específico, requerimiento este último que no fue atendido.

Esto es, el acto reclamado, cuya suspensión se solicita, está circunscrito en el marco del ejercicio de las facultades de comprobación que corresponden a la autoridad fiscal federal, ejercidas en relación con el escrutinio de los dictámenes de un contador público autorizado, conforme a la fracción IV del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación y en atención al orden específico previsto para el ejercicio de las

referidas facultades en ese supuesto, en el diverso numeral 52-A del propio código, por lo que la autoridad responsable procede a requerir información directamente al contribuyente, por no haberse proporcionado por parte del contador dictaminador, en seguimiento de las fracciones I y II del precepto citado en segundo término.

Asimismo, en la medida en que el referido requerimiento involucra una segunda revisión de un periodo previamente revisado, respecto del que previamente, diversa autoridad fiscal, ejerció en forma directa las facultades de comprobación, concluyendo esa revisión con el dictado de una resolución, en la que se determinó la conclusión de la revisión por autocorrección, por lo que es posible asumir, como mera probabilidad, que el acto reclamado está sujeto a la existencia de nuevos hechos que justifiquen la segunda revisión, lo que tendría que explicitarse en el propio acto dada la exigencia formal de motivación específica contenida en el artículo 53 C del Código Fiscal de la Federación en vigor —en particular el relativo a que exista un nuevo hecho que justifique la segunda revisión—.

En ese contexto fáctico y normativo del acto reclamado, la parte quejosa solicita la suspensión del referido requerimiento de información para el efecto de que se impida cualquier acto de ejecución o continuación del procedimiento de fiscalización en que se origina el acto reclamado y el ejercicio de las facultades de comprobación en su contra; ello, a partir de considerar que el acto reclamado constituye una segunda fiscalización de un ejercicio fiscal que previamente se había sometido a revisión.

El acto reclamado se circunscribe al ejercicio de las facultades de comprobación fiscal, con el propósito de verificar el cumplimiento de disposiciones tributarias en relación con la dictaminación de estados financieros de la persona moral quejosa por parte de un contador público autorizado y debido a que el contador no atendió la solicitud de proporcionar la información que se le solicitaba, se ejercieron las facultades de comprobación en forma directa respecto de la contribuyente quejosa, en términos de la fracción II del artículo 52-A del Código Fiscal de la Federación en vigor.

En el referido contexto fáctico y normativo la quejosa deduce como fundamento de su pretensión de inconstitucionalidad del acto que en la resolución interlocutoria de suspensión sólo se analiza superficialmente y en vía de determinar la probabilidad de que resulte fundada y descartar que sea manifiestamente temeraria, que el referido acto carece de la debida fundamentación y motivación, por la falta de expresión de razones que justifiquen lo que considera una segunda comprobación de un ejercicio fiscal previamente verificado, la ausencia de fundamentación de la competencia material y, finalmente, la omisión de señalarse en el acto reclamado el lugar en que habría de entregar a la autoridad la información que le es solicitada.

En la hipótesis enunciada, la parte contribuyente tiene derecho a que las facultades de comprobación sean ejercidas con pleno respeto de los derechos humanos reconocidos que le sean atribuibles en función de su calidad de persona moral, aunque también se reconoce que existe en equilibrio de ese derecho, el deber de colaborar con la autoridad fiscal para que verifique, en la forma más plena y certera posible, el cumplimiento de las disposiciones y obligaciones que le correspondan para contribuir al gasto público en las condiciones que le sean exigibles.

No obstante, también se considera que el aseguramiento de los derechos que correspondan a la quejosa ante el debido ejercicio de las facultades de comprobación, contrario a lo que la quejosa pretende, no se desprende que deba ser resultado del otorgamiento de la suspensión como medida precautoria con efecto preventivo, sino que es el desarrollo del propio procedimiento de fiscalización que se pretende suspender, donde por principio se aseguran formal y materialmente los derechos de la quejosa en calidad de contribuyente, por lo que no basta tener por cierto que se está siendo objeto de una doble verificación sobre un mismo ejercicio fiscal para que se estime que la suspensión debe ser otorgada para garantizar respeto a los derechos que le corresponden, porque lo pertinente es considerar que sería en el desarrollo del referido ejercicio de comprobación donde tales derechos serían asegurados.

Por otro lado, también debe considerarse que cuando las violaciones aducidas se relacionan con la infracción a prerrogativas de índole formal, como fundamentación y motivación o debido proceso, son plenamente resarcibles a través de

la sentencia que eventualmente otorgue el amparo si se acredita en forma plena la inconstitucionalidad del acto, incluso dejando insubsistente cualquier actuación o determinación que sea fruto del acto reclamado; lo que determina que por regla general, ese tipo de infracciones, dada su dimensión, aun cuando de un análisis superficial puedan tenerse por probablemente fundadas, no imponen el otorgamiento de la suspensión con el efecto de paralizar todo el procedimiento comprobatorio, porque no se relaciona con violaciones de difícil reparación, lo que también debe involucrarse en el análisis de procedencia de la suspensión y sin que lo dicho implique invocar el buen derecho en perjuicio de la parte quejosa, sino en todo caso, conlleva a no prejuzgar sobre situaciones que ante la nueva regulación del juicio de amparo, en vigor desde el 3 de abril de 2013, deben adquirir un tratamiento distinto para su reparación en el curso del procedimiento de amparo.

Además, también debe considerarse que si el asomo provisional al fondo del asunto, con el fin de determinar la apariencia del buen derecho, tiene como propósito el que se determine qué medida resulta más eficaz para evitar al quejoso daños y perjuicios que difícilmente puedan ser resarcidos mediante la sentencia de amparo e igualmente preservar la materia de dicha resolución, dicha materia comprende tanto la parte ejecutiva o material de la resolución, como la sustantiva, por lo que tampoco el análisis de apariencia de buen derecho puede tener como resultado un pronunciamiento que condicione o vincule en forma determinante la sentencia que se dicta en la audiencia constitucional en perjuicio del quejoso.

Así, las cuestiones que a la luz de un análisis superficial y meramente válido para resolver sobre la suspensión del acto no puedan tenerse por sentadas sin que se condicione o vincule en forma definitiva la materia sustantiva de la sentencia a dictar en la audiencia constitucional, tampoco pueden ser invocadas como sustento de la apariencia del buen derecho, de ahí que no sea prudente adentrarse en el análisis de las violaciones consistentes en que supuestamente el acto reclamado no señaló el lugar donde la quejosa tendría que exhibir la información que se le requiere

o la diversa relacionada a que no se explicitó la razón de la revisión, pues el mero análisis superficial de esas cuestiones no abona a favor del buen derecho de la quejosa.

En ese sentido, también se precisa que el análisis superficial en vía de determinar la existencia y dimensión del buen derecho que asiste a la quejosa, sólo para proveer sobre la suspensión del acto, no permite obtener una convicción preliminar sobre si el buen derecho que asiste a la quejosa incluso implica que no pueda ser sometida a una segunda revisión de un ejercicio fiscal previamente verificado.

Por tanto, el asomo provisional al fondo del asunto confirma que respecto de su calidad de contribuyente, a la quejosa le asiste el buen derecho a que el procedimiento de fiscalización se sujete a las formalidades legalmente establecidas, sin embargo, no se advierte que otorgar la suspensión con el efecto de paralizar el procedimiento de fiscalización de que está siendo objeto esté justificado en función de las violaciones aducidas, aun con base en una estimación de que probablemente resulten fundadas.

Incluso, debe tenerse presente que en el otro extremo de la ponderación milita el interés social de que las autoridades fiscales ejerzan las facultades que les competen para verificar el cumplimiento de disposiciones de esa materia y de las obligaciones tributarias que correspondan a los contribuyentes en el contexto del deber constitucional de contribuir al gasto público, cuestión de interés general jurídicamente relevante para la ponderación realizada y en la que si bien, concurre un interés general de que dichas facultades se ejerzan con pleno respeto a los derechos de las personas, igualmente opera la estimación de que son las formalidades que el propio Código Fiscal de la Federación establece para el desarrollo del procedimiento de fiscalización en los diversos supuestos lo que asegura el referido respeto a los derechos del contribuyente, por lo que aun la paralización del mismo, cuando no se advierten violaciones de tal magnitud que revelen que el desarrollo del procedimiento es en sí mismo atentatorio de los derechos humanos más elementales, resulta contrario a ambos intereses sociales, es decir, al de que se asegure el cumplimiento de las disposiciones fiscales y que eso sea con seguimiento puntual de las formalidades que tutelen que ese ejercicio sea respetuoso de los derechos de los contribuyentes.

En cuanto a la naturaleza y alcance del interés social involucrado en el ejercicio de las facultades de comprobación, resulta ilustrativa la jurisprudencia 2a./J. 84/2009, de rubro: "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. NO PROCEDE CONCEDERLA CONTRA EL EJERCICIO DE LAS FACULTADES DE COMPROBACIÓN PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 42 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN".

Por lo que si analizado con precisión el acto reclamado, inmerso en su contexto fáctico y jurídico, evidencia que la pretensión deducida para efectos de la suspensión estriba en que se asegure que el ejercicio de las facultades de comprobación se sujetará plenamente a respetar los derechos humanos que son atribuibles al contribuyente, particularmente por la posible presencia de vicios de fundamentación y motivación y por la posible ausencia de competencia de la autoridad que emitió el requerimiento de información reclamado, aun cuando con base en un análisis superficial y válido sólo a fin de proveer sobre la suspensión del acto, dichas violaciones probablemente resulten fundadas, no son de tal magnitud que hagan necesario el otorgamiento de la suspensión con el fin de evitar que se tornen difícilmente reparables o en vía de preservar la materia del amparo, pues dada su naturaleza formal son resarribles mediante una sentencia que, con base en un análisis más pleno y profundo del acto reclamado, estime su inconstitucionalidad y, en contrapartida, otorgar la suspensión contra el requerimiento de información y suspender, asimismo, en forma absoluta el ejercicio de las facultades que atañen a la autoridad responsable para verificar el cumplimiento de las disposiciones fiscales resultaría en un perjuicio al interés general de que se asegure el debido cumplimiento de la obligación de contribuir al gasto público y los procedimientos que, en sí mismos, prevén las formalidades esenciales para garantizar que los contribuyentes no queden desprotegidos ante el propio ejercicio de dicha facultad comprobatoria.

4. Buzón tributario jurisprudencia 2a./J. 2/2015 (10a.)

Análisis de caso concreto en que el acto reclamado lo constituye la aplicación de los artículos 17 K y 28, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación vigente a partir del 1o. de enero de 2014, que se traduce en la obligación impuesta a los contribuyentes

consistente en emplear el buzón tributario como medio de comunicación electrónica con la autoridad hacendaria y enviar mensualmente su información contable mediante la página de internet del Servicio de Administración Tributaria.

El buzón tributario, previsto en el artículo 17 K del Código Fiscal de la Federación, consiste en un sistema de comunicación electrónico ubicado en la página de internet del Servicio de Administración Tributaria, por medio del cual la autoridad administrativa podrá notificar cualquier acto o resolución administrativa que emita y los contribuyentes podrán presentar promociones, solicitudes y avisos o dar cumplimiento a los requerimientos de la autoridad, así como consultar su situación fiscal.

En la exposición de motivos de la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal, se precisó que la implementación del buzón tributario tiene por objeto "avanzar en la simplificación administrativa con base en una filosofía de servicio que evite el excesivo formalismo, pero que, a su vez, fomente el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales" mediante el empleo de medios electrónicos y digitales, ya que esto permite disminuir los plazos y los costos de los trámites que realizan los contribuyentes y las notificaciones que se les practican.

De acuerdo con lo previsto en el último párrafo del artículo 53-B del Código Fiscal Federal, el buzón tributario constituye la base para que la autoridad hacendaria esté en aptitud de ejercer sus facultades de comprobación mediante la revisión electrónica, ya que la notificación de los actos y resoluciones emitidos durante el procedimiento respectivo, así como la presentación de promociones en el mismo, deben realizarse en documentos digitales a través del citado medio electrónico de comunicación.

Por otra parte, el deber impuesto a los contribuyentes en el artículo 28, fracciones II y III, del Código Fiscal de la Federación, consistente en llevar sus registros y asientos contables en medios electrónicos y enviar mensualmente la información contable a través de la página de internet del Servicio de Administración Tributaria,

obedece a la necesidad que advirtió el legislador de implementar un sistema de contabilidad electrónico que cumpla con elementos mínimos y características uniformes para facilitarles el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y agilizar los procesos de fiscalización.

En adición a lo anterior, se estima oportuno tener en cuenta que en la regla 1.2.8.6 de la Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2014, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 4 de julio de 2014, se establece que para efectos de lo previsto en la fracción III del artículo 28 del código federal tributario, los contribuyentes deberán llevar los asientos y registros de su contabilidad —excepto los que registren sus operaciones en la herramienta electrónica "mis cuentas"— en sistemas electrónicos con la capacidad de generar archivos en formato XML, que deberán contener:

- Catálogo de cuentas utilizado en el periodo, al que se le agregará un campo con el código agrupador de cuentas del SAT (contenidas en el anexo 24, apartados A y B, respectivo);
- Balanza de comprobación que incluya saldos iniciales y finales del periodo, así como los movimientos respectivos de todas y cada una de las cuentas de activos, pasivos, capital, resultados y cuentas de orden. En la inteligencia de que, tratándose del cierre del ejercicio, se deberá incluir información relativa a los ajustes que se registren para efectos fiscales. Además, deberán identificarse todos los impuestos, incluyendo los trasladados efectivamente cobrados y los acreditables efectivamente pagados, así como las actividades por las que no se debe pagar impuesto; y,
- La información de las pólizas generadas incluyendo el detalle por transacción, cuenta, subcuenta y partida, así como sus auxiliares.

Asimismo, en la regla 1.2.8.7 de la resolución citada se señala que para efectos de lo previsto en la fracción IV del artículo 28 del Código Fiscal de la Federación,

los contribuyentes obligados a llevar contabilidad deberán enviar por medio del buzón tributario:

- Por única vez, con el primer envío, el archivo correspondiente al catálogo de cuentas antes precisado y cada vez que sea modificado;
- Mensualmente, el archivo relativo a la balanza de comprobación de cada periodo; y,
- Anualmente, el archivo correspondiente a la información del cierre del ejercicio.

Al efecto, se precisa que si los contribuyentes se encuentran en zonas donde no puedan acceder a los servicios de internet o el tamaño del archivo no permite enviarlo por este medio, la información se entregará en la Administración Local de Servicios al Contribuyente adscrita a la circunscripción territorial de su domicilio fiscal, por medio de "discos compactos, DVD o memorias flash" en los plazos que correspondan para las personas morales y físicas, esto es, el 25 o 27 del mes inmediato posterior, tratándose de la balanza de comprobación y el 20 de abril o 22 de mayo del ejercicio inmediato posterior, en el caso de la información del cierre del ejercicio, respectivamente.

Luego, sí procede conceder la suspensión contra la aplicación y ejecución de los artículos 17 K y 28, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, ya que con ello no se afecta el orden público ni se causa perjuicio al interés social, pues si bien los deberes impuestos a los contribuyentes en dichos numerales, consistentes en emplear el buzón tributario como mecanismo de comunicación electrónica con la autoridad hacendaria e ingresar mensualmente su información contable en la página de internet del Servicio de Administración Tributaria, forman parte del conjunto de medidas implementadas por el legislador, a fin de que los procedimientos de recaudación y fiscalización sean más ágiles y eficientes, lo cierto es que la concesión de la medida cautelar no significa que los contribuyentes dejen de cumplir con sus obligaciones fiscales ni impide que la autoridad hacendaria ejerza sus facultades de comprobación.

Por lo que respecta al buzón tributario, el otorgamiento de la suspensión sólo tiene por efecto deshabilitar la obligación de emplear dicho mecanismo como medio de comunicación electrónica con la autoridad hacendaria, de lo que se sigue que los actos y resoluciones administrativas que ésta emita deberán notificarse a los quejosos mediante los mecanismos ordinarios previstos para tal efecto, en tanto que éstos deberán desahogar los requerimientos que les sean formulados, así como presentar sus promociones, solicitudes y avisos directamente ante la autoridad hacendaria en documento impreso, o bien, en documento digital, de conformidad con las disposiciones que resulten aplicables; y, por lo que respecta al envío de la información contable, el efecto de la suspensión se traduce en desincorporar de la esfera jurídica de los quejosos el deber de remitirla mensualmente la página de internet del Servicio de Administración Tributaria, en tanto se decide el juicio de amparo en lo principal, empero, no significa que la autoridad hacendaria esté imposibilitada para solicitar-selas a efecto de verificar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, ya que ello puede realizarlo a través de cualquiera de los procedimientos de fiscalización distintos de la revisión electrónica previstos en la ley, como lo son, la revisión de gabinete y la visita domiciliaria.

5. Orden de cambio de adscripción o rotación de Agente del Ministerio Público Federal

Análisis de caso concreto en que el acto reclamado lo constituye la orden descrita. Al respecto, se toma en consideración que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia 2a./J. 6/2007 de rubro: "AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN. ES IMPROCEDENTE OTORGAR, POR REGLA GENERAL, LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA LA ORDEN DE CAMBIO DE ADSCRIPCIÓN."

El artículo 21 constitucional hace patente que el Ministerio Público de la Federación tiene encomendada la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal ante los tribunales, y que el Constituyente ha determinado que el Ministerio

Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno, deberán coordinarse entre sí para cumplir con los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Por su parte, el artículo 33, fracciones V y VI, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, hace patente que el Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal, al que pertenecen, entre otros servidores, los agentes del Ministerio Público de la Federación, se compone de las etapas de ingreso, desarrollo y terminación del servicio y, además, la rotación de los agentes del Ministerio Público de la Procuraduría General de Justicia constituye parte de la etapa a través de la que desarrollan su labor.

Esa medida se justifica si se toma en consideración que el tipo de actividades que los aludidos servidores públicos tienen a su cargo exige su disponibilidad para ser colocados en el lugar en que se requiera su intervención.

La disposición de los referidos agentes no podría hacerse efectiva si no se contara con medios como la rotación o el cambio de adscripción, pues por medio de ellas se logra mover a un agente del Ministerio Público Federal del lugar en que se desempeña, a otro donde se hace necesaria su intervención, a fin de cumplir con el mandato contenido en el artículo 21 Constitucional, que es, precisamente, la investigación y persecución de todos los delitos ante los tribunales, aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

Esto es así, pues de no acatarse esas disposiciones emitidas con el ánimo de mejorar la procuración de justicia, la colectividad resentiría afectación, porque tal funcionamiento y la organización respectiva no estarían apegados a los lineamientos establecidos en las leyes para una mejor realización de dicha función pública que se materializa, en la especie, en el buen desarrollo de la persecución de los delitos en beneficio de la sociedad, ya que ésta confía en que las autoridades encargadas de la procuración de justicia salvaguarden el orden y los derechos de los gobernados que

se vean afectados por conductas tipificadas y eso es, evidentemente, lo que se logra a través de esas instituciones.

Por consiguiente, la rotación, como el cambio de lugar de trabajo, son medidas en las cuales se garantiza el otorgamiento efectivo del servicio público que presta la Procuraduría General de la República a la sociedad, lo que supone que su determinación obedece a necesidades del servicio.

En esta línea de pensamiento, el hecho de que los agentes del Ministerio Público de la Federación, hasta antes de la emisión del acto reclamado consistente en el oficio que ordena el cambio de adscripción o rotación, se encuentren adscritos al "Programa de Apoyo y Abatimiento al Rezago", es insuficiente para romper la regla general prevista en la jurisprudencia 2a./J. 6/2007, y, por tanto, es improcedente conceder la suspensión, puesto que se correría el riesgo de obstaculizar el desempeño del Ministerio Público como institución, en el lugar al que se designó su cambio.

En la inteligencia que si la institución determinó cambiar al agente por necesidades del servicio, debe entenderse que con el referido cambio de adscripción o rotación, la única beneficiada es la sociedad; dichos movimientos devienen del artículo 33, fracción V, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, disposición emitida con el ánimo de mejorar una procuración de justicia, por ende, independientemente de que en el lugar en el que se encuentren adscritos los agentes, lo estén en específico por determinada función, como en el caso por el abatimiento a un rezago, aunque lo cierto es que por su propia naturaleza tienen funciones que interesan a la sociedad.

De ahí que si el cambio de adscripción obedece a una necesidad del servicio, de no realizarse, la única afectada sería la sociedad; aunado a que la rotación está prevista en normas de orden público, lo que significa que la facultad gubernativa de organizar y reorganizar los servicios públicos es, como su nombre lo indica, de interés público, y su ejercicio es de interés general, por lo que impedir su inmediato cumplimiento implica su contravención, además del perjuicio que conlleva a la sociedad,

cuyo interés es que se cumplan tales disposiciones, por lo que prevalece sobre las molestias que la medida de cambio ocasiona al servidor público afectado; en ese sentido, no puede efectuarse su paralización, pues, al hacerlo, se afectarían disposiciones de orden público, es decir, que la labor constitucional encomendada a dicha institución se ejerza adecuadamente, lo que es contrario al contenido del artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo.

6. Publicación de sentencia de concurso mercantil

Análisis de caso concreto (en específico, la ejecutoria de la jurisprudencia con número de registro digital 2009906) en que el acto reclamado lo constituye la resolución interlocutoria dictada en el expediente relativo a un concurso mercantil, donde se resolvió el recurso de revocación interpuesto por la parte quejosa contra el proveído, que recayó a la petición de reducción a la cotización que dio el conciliador respecto de la publicación de edictos en el *Diario Oficial de la Federación* de la sentencia que declaró en estado de concurso a la empresa respectiva, y ordenó que debía sujetarse a ésta:

El artículo 128 de la Ley de Amparo establece los requisitos que habrán de cumplirse para el otorgamiento de la suspensión, entre ellos, que no se perjudique al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público; por su parte, los artículos 1 y 2 de la Ley de Concursos Mercantiles disponen que dicho ordenamiento es de interés público y tiene por objeto regular el concurso mercantil, cuyo fin esencial es conservar la operación de las empresas y evitar que el incumplimiento generalizado de las obligaciones de pago ponga en riesgo su viabilidad y de las demás con las que mantenga una relación de negocios, que el concurso mercantil consta de dos etapas sucesivas, denominadas conciliación y quiebra, estableciéndose en la propia ley diversos procedimientos previos y posteriores a esas etapas.

Entonces resolver sobre la suspensión de un acto cuyo efecto positivo será que de momento no se publiquen unos edictos ya ordenados en una sentencia donde ya se llegó a la fase de declaración de concurso mercantil y se ordenó, entre otras cosas, en los términos del artículo 145 de la Ley de Concursos Mercantiles la publi-

cación de esa resolución con los efectos jurídicos que esa publicación conlleva, que son de extrema importancia, incluso de arraigo de quienes fungen como responsables de la empresa, implica ponderar entre el interés manifiesto del comerciante concursado de no ver afectado su patrimonio, frente al interés social de dar a conocer a todas las personas que pudiesen estar interesadas en acudir a ese proceso especial y universal su existencia para hacer valer sus derechos, lo cual es de tal trascendencia que la propia ley permite en su artículo 46 que cualquier interesado pueda llevar a cabo esa publicación.

Ahora bien, ese ejercicio de ponderación que no es otra cosa más que argumentar, con base en el interés del quejoso sobre el principio que estima se le afecta, y el que corresponde al interés de un grupo al interior del concurso mercantil de origen, a través del grado de no satisfacción o restricción de uno u otro principio, considerando la importancia de la satisfacción del principio del contrario, para concluir si la importancia de éste justifica la no satisfacción o restricción del otro principio.

En la especie, la naturaleza de la medida cautelar de preservar la materia del amparo hasta que se defina la legalidad del acto reclamado, esto frente al interés colectivo de los acreedores del concurso mercantil sobre la no paralización de éste, denotan que el grado de afectación que resentiría la parte quejosa con la negativa de la medida solicitada sería únicamente en su patrimonio al ver mermada la posibilidad de una reducción en la cotización que el conciliador hizo respecto de la publicación del extracto de la sentencia declaratoria de concurso mercantil a través de edictos, tanto en el *Diario Oficial de la Federación* como en el de mayor circulación, esto es, sólo le originaría un detrimento económico, por lo que el grado de afectación es menor en ese caso.

En contrario, el otorgamiento de la suspensión definitiva, en el grupo colectivo de acreedores tendría como efecto la paralización del concurso mercantil, al impedir que su prosecución en las diversas fases procesales, que nacen de la publicación de los edictos, no debe olvidarse que en la sentencia declarativa pendiente de publicar, en el resultando segundo, se declaró abierta la etapa de conciliación por ciento ochenta y cinco días naturales, término que empezará a transcurrir incluso

a partir del día en que se haga la última publicación en el *Diario Oficial de la Federación* de la sentencia de concurso mercantil, lo que aún no acontece, aspecto que evidentemente tiene una afectación mayor al grupo de acreedores del juicio quienes están interesados en su prosecución, tan es así que con la finalidad de no suspender el juicio el artículo 46 de la Ley de Concursos Mercantiles, les concede la prerrogativa de que en caso de que la sentencia no fuera publicada, solicitar al Juez la entrega de los documentos necesarios para hacer la publicación de ésta, además de que si no se publica, no transcurre el término para que el conciliador esté en condiciones de presentar ante el Juez una lista provisional de créditos a cargo del comerciante, con base en su contabilidad para hacer el reconocimiento de créditos.

De ahí que la negativa de la suspensión solicitada por el quejoso tenga un impacto de menor afectación que si le fuera concedida, habida cuenta que con ello se originaría una mayor, al grupo de acreedores en el juicio, no debe perderse de vista que es interés de la sociedad la prosecución y conclusión de los procedimientos judiciales, como en el caso de concursos mercantiles, lo cual se justifica porque con su otorgamiento se afectaría en un grado mayor al interés colectivo de los acreedores al paralizar la prosecución del concurso mercantil, frente al interés del quejoso quien sólo resentiría una afectación patrimonial menor.

Sin que la negativa de la suspensión solicitada tenga el alcance de que se perdiera la materia del juicio, pues con ello no se tendría por satisfecho el análisis de la legalidad del acto que reclama. En esas condiciones, la norma universalmente aceptada es que frente al interés individual debe prevalecer el social, que es precisamente el requisito a que alude el artículo 128 de la Ley de Amparo, que ya se vio no se colma en el caso.

7. Retención del salario de un oficial de seguridad pública al servicio del Estado

Análisis de caso concreto (en específico, la ejecutoria de la jurisprudencia con número de registro digital: 2009364) en el que se está en el supuesto de que la retención del salario del quejoso proviene de actos de autoridad distintos a una sanción impuesta en la resolución de un procedimiento donde se hayan seguido las formalidades esencia-

les del mismo, esto es, donde exista una determinación final sobre la responsabilidad administrativa del quejoso, que implique tal suspensión y/o retención del salario que, como persona contratada para servir a la corporación policiaca, se hubiese impuesto como sanción.

Al respecto, para conceder la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, deben verificarse diversos elementos, a saber: a) que el acto reclamado sea cierto; b) que de acuerdo a su naturaleza jurídica el acto reclamado sea susceptible de ser suspendido; y, c) que se cumplan los requisitos y condiciones legales. Elementos que, por orden lógico, deben revisarse sucesivamente.

En cuanto al segundo de estos extremos es necesario distinguir los actos de tracto sucesivo y los negativos simples y, luego verificar las características de las que participa la retención del salario para identificar su naturaleza para efectos de la suspensión.

Esto, porque no se cuenta con una disposición legal que establezca cuáles son los actos susceptibles de suspenderse, sin embargo, la interpretación sistemática de lo dispuesto por los artículos 77, 131, segundo párrafo, 133, segundo párrafo, 136, 138, fracción I, 139, 147, 148, 149 y 153 de la Ley de Amparo, permite corroborar que los actos cuya naturaleza implique ejecución, sean, de los propios actos o de sus efectos o consecuencias, es lo que determina la posibilidad de suspenderlos.

Lo anterior, porque conforme a dichos preceptos es válido sostener que ley prevé, por un lado, que los actos reclamados pueden tener, en general, el carácter de positivos o de negativos y, por otro, al establecer que con la suspensión se mantendrán las cosas en el estado que guarden al momento en que se decreta la medida, paralizando la ejecución de los actos, sus efectos o consecuencias, y que en el caso de negarse la suspensión, la autoridad queda facultada para ejecutar el acto reclamado, se obtiene que la suspensión actúa, por antonomasia, sobre la ejecución de los actos reclamados.

Por su parte, tanto la doctrina como la jurisprudencia han identificado diversas características en los actos reclamados y en sus consecuencias, las cuales

permiten delimitar su naturaleza para efectos de la suspensión. Al respecto, existe unificación en que, en principio, los actos pueden ser positivos o negativos; aunque también se habla, por ejemplo, según sea la conducta que con el acto realice la autoridad, de actos declarativos, prohibitivos o negativos con efectos positivos; desde el punto de vista de su existencia, de actos existentes o inexistentes, inminentes o futuros e inciertos; y, en cuanto a su forma, de ejecución, consumados, de tracto sucesivo o no consumados.

Los actos positivos implican un hacer por parte de la autoridad, una actuación o conducta activa, en tanto los actos negativos constituyen una abstención, inacción o conducta omisiva, una inhibición o negativa de la autoridad a realizar determinado acto.

Los actos positivos son susceptibles de suspenderse, por regla general, cuando no hayan quedado definitiva y totalmente consumados, de tal manera que cuando el acto está por ejecutarse, o habiéndose ejecutado sus consecuencias o efectos no tienen ese mismo carácter, al decretarse la paralización de la actividad de la autoridad, en el primer caso impedirá que el acto se ejecute, y en el segundo que siga surtiendo efectos.

Los actos consumados son los que se han realizado total e íntegramente, o sea, a través de los cuales se ha conseguido plenamente el objeto para el cual fueron dictados o ejecutados y, por tanto, la suspensión es improcedente, pues si el acto quedó plenamente ejecutado, no hay materia existente para suspender. Lo cual es acorde al principio de que la suspensión no tiene efectos restitutorios, pues conceder la medida cautelar de un acto ya ejecutado, sería tanto como destruirlo, el cual es un efecto propio de la concesión del amparo, en todo caso determinable en la sentencia del juicio en lo principal.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido el criterio de que es improcedente conceder la suspensión contra actos consumados, porque ello equivaldría a darle efectos restitutorios, los cuales son propios de la sentencia definitiva que en el amparo se pronuncie, siendo que la suspensión sólo tiene

por fin que las cosas continúen en el estado en que se encontraban en el momento en que se otorga tal medida.

Además de los actos que se ejecutan en forma instantánea, hay actos de tracto sucesivo, que son aquéllos cuya realización no tiene unicidad temporal o cronológica, o sea, que no se realizan en un solo y único momento, sino que para la satisfacción integral de su objeto se requiere de una sucesión de hechos, entre cuya respectiva realización media un intervalo determinado. En ellos se encuentran comprendidos los actos en los cuales existe pluralidad de acciones y un espacio temporal entre cada una de ellas, unidas en la intención y finalidad; y los actos continuos o continuados, es decir, los que tienen unidad en la acción y que su ejecución no es instantánea, sino que tiene lugar en forma continua o prolongada en el tiempo, requiriendo a la autoridad la realización de un nuevo acto para finalizarlo. Aquí se pueden identificar tres momentos de afectación por el acto reclamado: el inicial de ejecución, el intermedio, que va desde el inicio hasta la cesación, y el final, en que cesa.

Atento a lo anterior, cuando se trata de actos de tracto sucesivo hay materia para suspender, pues es posible paralizar su ejecución en cualquier momento, mientras no se hayan cesado definitivamente. Así lo ha considerado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al establecer que procede conceder la suspensión en los términos de la ley, para el efecto de que los actos no sigan verificándose y no queden irreparablemente consumados. Por tanto, los actos que son de tracto sucesivo podrán suspenderse dependiendo del estado en que se encuentren, desde su inicio o durante su realización.

Por otra parte, en cuanto a los actos negativos se refiere, consecuencia de la inactividad que los caracteriza es que no pueden ser objeto de suspensión, puesto que no se puede hacer cesar el estado de abstención que impera al reclamarse, entonces, suspenderlo, sin que conlleve la realización de la conducta cuya negativa u omisión se reclama, sería darle efectos restitutorios a la medida cautelar, lo que es inadmisibile, en tanto esto es uno de los efectos propios de la sentencia de fondo que concede el

amparo. Además de ordenarse que se mantengan las cosas en el estado que se encuentran, tratándose de este tipo de actos, ninguna consecuencia jurídica tendría la suspensión, porque en estas condiciones, se mantendría ese estado omisivo o negativo.

Precisado lo anterior, es factible considerar que el análisis apto para establecer la naturaleza de los actos reclamados es precisamente atendiendo a la clase de conducta que realiza la responsable con la emisión del acto y la forma en que se realiza, a fin de identificar las características de las que participa.

En la especie, el acto reclamado en cuestión lo constituye la retención del salario del quejoso, respecto de un periodo determinado y el que se siga generando como oficial activo de una corporación policial municipal, ese acto se dictó y se reclamó a la par de la suspensión temporal del cargo indicado, y dichos actos no constituyen una sanción por responsabilidad administrativa, sino que se reclaman, sea sin motivo legal conocido por el quejoso, o bien, como medida cautelar mientras se sigue el procedimiento respectivo; lo que, de suyo, excluye que sean consecuencia de la terminación del nombramiento, esto es, los actos reclamados se reputan temporales de manera indeterminada, condicionados, en su caso, a que concluya el procedimiento de responsabilidad y donde, desde luego, se han dado en una relación laboral subsistente.

Asimismo, la suspensión se solicita para el efecto de que se paralizara la retención del salario y el quejoso pudiera disponer de las cantidades retenidas y las que se siguieran generando como miembro activo de la corporación policial, y precisamente a razón de su nombramiento.

Pues bien, la retención del salario, entendida como la acción de detener el pago de la retribución por el trabajo, tiene como efecto material y jurídico, que no se entregue al trabajador la contraprestación derivada de su nombramiento, o sea, la que corresponde a razón de la relación laboral que le une con la autoridad.

En ese sentido, aunque en apariencia la conducta de la autoridad es un acto negativo, al no entregar el salario, negarse a hacerlo u omitir el pago, lo cierto es que no se trata de una mera abstención de la autoridad, donde su conducta se limite a un no actuar o se agote en sí misma con el rechazo a la solicitud de cobro del particular quejoso, sino que al detener la entrega del salario lo mantiene en su poder, conductas que implican un actuar y, por tanto, es un acto positivo.

Luego, el efecto de la concesión del amparo, no es vincular a la autoridad a que, respetando el derecho al salario, cumpla con lo que el mismo exige, es decir su pago, como si iniciase la relación laboral, sino que la constriñe a cesar la detención del haber y realizar su entrega, restableciendo las cosas al estaxdo que guardaban antes de la violación, o sea, a cuando el particular percibía normalmente su salario, destruyendo así la retención a fin de restituir al quejoso en el pleno goce de su derecho a percibirlo.

Es decir, el pago que tenga que hacer la autoridad responsable en caso de concederse el amparo, no viene a ser consecuencia de la sola observancia que la misma tiene al respetar el derecho al salario, como acontece, por ejemplo, con el derecho de petición, donde ante el silencio de la autoridad, la sentencia protectora le impone emitir el pronunciamiento omitido, o como cuando ante el ilegal rechazo de una solicitud, se le constriñe a acceder a ella. Tratándose de la retención del salario, se presupone la existencia de una relación laboral previa a la ejecutoria de amparo, donde antes de la violación alegada en la demanda de garantías, prevalecía un estado donde el pago del salario se efectuaba de manera regular e inherente a las condiciones de trabajo, que es a la situación a la que retrotrae la concesión del amparo; de ahí que si con la retención del salario la autoridad despliega las acciones de detener el pago y mantener en su poder el monto correspondiente por un lapso determinado o indeterminado, se trata entonces de una conducta positiva.

El salario es la retribución que debe pagarse por la prestación de un trabajo personal subordinado, y que, en ordinario, el trabajo se presta diariamente, así como

cada día también se genera el derecho del trabajador a percibir la retribución correspondiente, entonces, la retención del salario es una acción que se realiza de momento a momento, puesto que la detención del pago se materializa cada vez que corresponda efectuarlo, como lo podría ser cada quincena.

Si el salario, como retribución que la autoridad y/o institución pública paga a sus trabajadores por la prestación de sus servicios se genera de momento a momento, durante todo el tiempo en que esté vigente la relación laboral, la correlativa obligación patronal a cargo de la autoridad de realizar el pago íntegro, subsiste en esas condiciones.

Por tanto, el hecho de que la autoridad retenga el salario, manteniéndolo temporalmente en su poder, cuando periódicamente tenía que hacer su entrega, es un acto de tracto sucesivo, pues la conducta se realiza de momento a momento en tanto dura la retención, la cual se repite cada vez que no se efectúa el pago.

La retención del salario es, por sí misma, un acto cuya ejecución es de tracto sucesivo, porque la autoridad actúa de manera constante al detener el pago relativo a la relación laboral, por ende, si bien no es susceptible de suspender en el amparo la orden o acto inicial de la retención del salario, como tampoco el pago que no fue realizado hasta el momento en que se solicita la suspensión, en tanto han quedado ya ejecutadas, lo cierto es que la medida cautelar puede paralizar el que se sigan realizando mientras se resuelve el fondo del amparo, desde luego, de encontrarse satisfechos los requisitos legales y, en su caso, realizado el análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

La retención del salario tiene la característica de ser un acto cuya materialización de no entregar la remuneración al trabajador y que se mantenga en poder de la autoridad, se realiza de forma consecutiva, puesto que la detención del pago se genera constantemente. De ahí que, si el conflicto surge únicamente en cuanto a la naturaleza de la retención del salario, es jurídicamente viable establecer su susceptibilidad a ser suspendida en el amparo, dado que se trata de un acto de tracto sucesivo.

Así, como la suspensión es procedente siempre a fin de paralizar la ejecución de las conductas que se vienen reiterando momento a momento, a fin de que no se sigan realizando, no lo es, en cambio, respecto de las que ya fueron ejecutadas, por lo que el efecto de la medida cautelar sería que el quejoso siguiera percibiendo normalmente su salario, desde que se decreta la suspensión y mientras se resuelve el incidente o el juicio de amparo, según se trate de la suspensión provisional o definitiva; sin que con ello se dé efectos restitutorios a la suspensión, puesto que no se estarían restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de que se decretara la retención, sino que sólo impide que se siga ejecutando.

Lo anterior, desde luego, sin perjuicio de que el órgano jurisdiccional de amparo a quien corresponda resolver sobre la suspensión, proceda a verificar la satisfacción de los requisitos que la Ley de Amparo establece para su otorgamiento.

8. Inscripción de sanción impuesta a servidor público

La inscripción en el Registro de Servidores Públicos Sancionados, respecto de la sanción impuesta en un expediente administrativo, no reviste la naturaleza de un acto consumado, sino de tracto sucesivo, en tanto que sus efectos se prolongan durante el tiempo que dure la anotación y se materializan en su perjuicio cada vez que se realiza una consulta en dicho registro (análisis de caso concreto, en específico, la ejecutoria de la jurisprudencia con número de registro digital 25708 y 2009532).

En materia de suspensión cabe distinguir entre actos de tracto sucesivo, que son aquéllos que se repiten una y otra vez en el tiempo, consumándose y perfeccionándose reiteradamente, de manera que la suspensión puede otorgarse sin que la medida tenga efectos restitutorios, pues los actos ya realizados quedan intactos; los actos consumados que se ejecutan una sola vez, no necesita ser repetido en el futuro y sus efectos se prolongan en el tiempo, creando un estado jurídico determinado, respecto del cual es improcedente la suspensión, pues equivaldría a privar de eficacia el acto ya realizado.

Cabe señalar que el artículo 107, fracción X, constitucional dispone que los actos reclamados en el juicio de amparo podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, por lo cual, el órgano jurisdiccional de amparo deberá "cuando la naturaleza del acto lo permita", realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y el interés social, esto es, el Juez, de acuerdo con el sentido gramatical de la palabra "naturaleza", deberá atender a la esencia y propiedades características, tanto del acto de autoridad en materia de impugnación, como del derecho subjetivo que se dice conculcado con dicho acto.

En esa línea de pensamiento, la inscripción de una sanción —ya realizada— no reviste la naturaleza de un acto consumado, porque la marca o registro en los expedientes de las autoridades administrativas sobre la imposición de una sanción de inhabilitación temporal, afecta el derecho del impetrante a su propia imagen, tanto en el ámbito personal como profesional, cuyos efectos se prolongan durante el tiempo en que dure la anotación, reflejándose, incluso, en un obstáculo continuo para que el individuo pueda contratarse con dependencias o entidades de la administración pública distintas de la que impuso la sanción; de ahí que, como se dijo en un principio, se esté en presencia de un acto de tracto sucesivo respecto del cual es posible conceder la suspensión.

En el caso, el artículo 40 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece que la autoridad deberá llevar un registro de funcionarios que será de carácter público, en el que se inscribirá entre otra información, los procedimientos administrativos instaurados, las sanciones impuestas a los mismos y, en su caso, las resoluciones por las que se dejen sin efectos estas últimas; en la inteligencia de que las dependencias y entidades gubernamentales podrán obtener la constancia de no inhabilitación de quienes pretendan ingresar al servicio público, previo al nombramiento o contratación respectivos.

Es un hecho que el Estado y la sociedad están interesados en que todos los empleados de gobierno cumplan con las obligaciones establecidas en las normas que regulan su actividad, las cuales son de orden público, pues tienden a salvaguardar

la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, por lo que la ejecución de sanciones administrativas impuestas a los servidores públicos también es de interés social.

Por tanto, si el artículo citado prevé la existencia de un registro en el que se asiente memoria de los procedimientos administrativos y, en su caso, de las sanciones que se impongan a los servidores públicos, entonces, la concesión de la medida cautelar en contra de dicha anotación ya ejecutada podría parecer, en primera instancia, que haría nugatoria tal sanción, pues el sancionado podría, por ejemplo, ejercer inmediatamente otro cargo público en diversa dependencia gubernativa, al no poder verificarse en los registros la existencia de su inhabilitación, contraviniéndose, por tanto, disposiciones de orden público e interés social, pues se permitiría a una persona desempeñar una función pública, aun cuando se hubiese determinado previamente que no cumple con los principios que rigen el servicio público, sin embargo, en el otro extremo está el derecho que tiene toda persona a su propia imagen, tanto en el ámbito personal como en el profesional, misma que en ciertos casos y bajo determinadas circunstancias puede llegar a desprestigiarse por la información divulgada acerca de la conducta profesional o laboral, haciéndolo, incluso, desmerecedor a ocupar un cargo o empleo.

Esto es así, porque la actividad profesional suele ser una de las formas más destacadas de manifestación externa de la personalidad y de la relación del individuo con el resto de la colectividad, de modo que la descalificación de ese comportamiento tiene un especial e intenso efecto sobre dicha relación y sobre lo que los demás llegasen a pensar de una persona, pudiendo repercutir tanto en los resultados patrimoniales de su actividad, como en la imagen personal que de ella se tenga.

Por tanto, cuando una persona ocurre en amparo impugnando una inscripción realizada en el Registro de Servidores Públicos Sancionados, derivada de un procedimiento que afirma —bajo protesta de decir verdad— desconocer, por no haber sido oído y vencido en el procedimiento relativo, es innegable que la marca o registro en los expedientes de las autoridades administrativas sobre la imposición de una

sanción de inhabilitación temporal, afecta el derecho del gobernado a su propia imagen (tanto en el ámbito personal como en el profesional), pues con motivo de esa anotación el gobernado podría estar impedido, o en el menor de los casos limitado para obtener un nombramiento diverso con el objeto de prestar sus servicios en alguna otra dependencia o entidad de la administración pública, llegando, incluso, a irrogarle tanto al solicitante como a quien le otorgue el nombramiento alguna causa de responsabilidad; de ahí que el hecho de estar inscrita una sanción en el Registro de Servidores Públicos Sancionados, por sí misma, explica las dificultades que ese servidor público pueda tener para lograr un acomodo laboral tanto en el servicio público como particular.

De lo expuesto se advierte la existencia de dos posturas con la fuerza jurídica suficiente para negar o conceder la suspensión solicitada por el quejoso, en términos del artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, por lo que el punto a dilucidar es si, efectivamente, hay una colisión entre el derecho que tiene la colectividad de que con la suspensión en el juicio de amparo no se contravengan disposiciones de orden público ni se afecte el interés social, y el derecho del impetrante a su imagen, tanto en el ámbito personal como en el profesional, y de que éste no se vea afectado por la inscripción de una sanción en el Registro de Servidores Públicos Sancionados —cuando afirma que es ilegal, pues nunca fue llamado al procedimiento a defender sus derechos.

Así, por un lado, se tiene al quejoso —sujeto determinado— quien manifiesta que tiene derecho a su imagen pública, el cual —bajo protesta de decir verdad— señala que ha sido conculcado de manera arbitraria por las autoridades responsables, en tanto que nunca fue llamado a un procedimiento para defender sus derechos y, sin embargo, mediante una resolución dictada en el expediente administrativo, se le sanciona con una suspensión por el término de tres días del cargo que ocupaba en la Procuraduría Federal del Consumidor y, además, inscriben dicha sanción en el Registro de Servidores Públicos Sancionados, por lo que —atendiendo al principio de inocencia— pide la suspensión definitiva en contra de esto último, para que no se

siga perjudicando su imagen pública. Por otro lado está la sociedad, que tiene derecho a conocer, a través de una consulta en el registro referido, que los funcionarios que desempeñan cargos públicos no hayan sido sancionados por alguna causa, en tanto esa función debe realizarse con apego a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia.

En ese contexto, ante la existencia de dos derechos fundamentales, uno contenido en el artículo 14 constitucional (derecho de audiencia), y otro de índole colectivo que deriva del artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, y del numeral 113 del mismo ordenamiento (obligación de los servidores públicos en el desempeño de sus funciones), es preciso armonizarlos respetando el núcleo esencial de cada uno de ellos.

Ante esa perspectiva, lo procedente es conceder una suspensión en donde se respete —de manera provisional— el derecho a la imagen pública de la parte quejosa, que afirma se transgredió con motivo de un procedimiento al que nunca fue llamado a defender sus derechos (presunción de inocencia), sin conculcar el de la sociedad a conocer los antecedentes de los servidores públicos.

Esto, porque negar la suspensión definitiva por considerar que su otorgamiento causa perjuicio al interés social y se contravienen disposiciones de orden público, o bien, conceder la medida cautelar para el efecto de que se retire del Registro de Servidores Públicos Sancionados la sanción decretada en contra del quejoso, sería poner en conflicto los derechos fundamentales del quejoso y de la colectividad, eligiendo sólo uno de ellos —aun cuando constitucionalmente se encuentran en igualdad de circunstancias—, lo cual no permite el método de armonización empleado.

Por tanto, procede conceder la suspensión definitiva solicitada por el quejoso, para el efecto de que la autoridad responsable adicionalmente señale, en el Registro de Servidores Públicos Sancionados que se lleva en la Secretaría de la Función Pública, donde aparece la sanción que se le impuso a la quejosa, con motivo de un procedimiento administrativo, como nota, que la resolución sancionatoria se encuentra sub júdice, con motivo del juicio de amparo promovido en su contra, debiendo

1074 precisar los datos relativos a dicho expediente, tales como el número, promovente, autoridades responsables, tercero interesado (si lo hay) y Juzgado de Distrito de radicación, por lo menos, este proceder armoniza el derecho de la colectividad de conocer, mediante una consulta en el Registro mencionado que los funcionarios que desempeñan cargos públicos no hayan sido sancionados por alguna causa, así como el derecho del quejoso a su imagen pública, en tanto que con la anotación que se realice sobre la existencia del juicio de amparo, quedará de manifiesto que la resolución que le sancionó se encuentra sub júdice; máxime si en la demanda de amparo se manifestó —bajo protesta de decir verdad—, que nunca fue llamado a procedimiento alguno a defender sus derechos; además, no se suprimen del Registro las inscripciones ya realizadas de las sanciones que se impongan a los funcionarios, por el simple hecho de que quien acuda al juicio de amparo manifieste que desconoce el procedimiento del que deriva la sanción correspondiente, empero, se hace hincapié en que la resolución sancionadora está sub júdice. En la inteligencia de que la medida cautelar decretada dejará de surtir sus efectos hasta en tanto se dicte sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.

9. Publicación de lista de contribuyentes que realizan operaciones inexistentes amparadas por comprobantes fiscales

-Jurisprudencia 2a./J. 88/2014 (10a.)

Análisis de caso concreto en el que los actos reclamados se hicieron consistir en el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación, concretamente el artículo 69-B (publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de diciembre de 2013), y la resolución contenida en un oficio, relativa al listado de contribuyentes que emitieron comprobantes fiscales que simulan operaciones inexistentes.

La medida cautelar se solicitó para el efecto de que la autoridad se abstuviera de emitir y publicar una segunda resolución, hasta en tanto, se resolviera en lo principal el juicio de amparo.

El artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de diciembre de 2013, hace patente un procedimiento que se desarrolla básicamente conforme a lo siguiente:

1. Cuando la autoridad fiscal detecta que un contribuyente emite comprobantes sin contar con los activos, personal, infraestructura o capacidad material, directa o indirectamente, para prestar los servicios o producir, comercializar o entregar los bienes que amparen esos comprobantes, o bien, tal causante se encuentre como no localizado, se presumirá la inexistencia de las operaciones respaldadas en dichos comprobantes.

2. Ante tal supuesto, se "notificará" a los contribuyentes que se encuentren en dicha situación, a través de los tres medios siguientes: su buzón tributario, el sitio de Internet del Servicio de Administración Tributaria y mediante publicación en el *Diario Oficial de la Federación*; lo anterior a fin de que en un plazo de quince días, contado a partir de la última de cualquiera de las notificaciones practicadas, manifiesten lo que a su interés convenga y aporten información y documentación para desvirtuar los hechos objeto de la presunción en comento.

3. Transcurrido dicho plazo, la autoridad fiscal en un lapso de cinco días, valorará las pruebas y defensas hechas valer por los causantes y les notificará la resolución a través del buzón tributario, publicando además un enlistado en el *Diario Oficial de la Federación* y en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, únicamente respecto de los contribuyentes que no hubieran desvirtuado los hechos imputados. Los efectos de dicha publicación serán generales y consistirán en considerar que las operaciones referidas en los comprobantes fiscales emitidos por los contribuyentes enlistados, no producen ni produjeron efectos fiscales.

4. Para el caso de las personas físicas o morales que hayan dado cualquier efecto fiscal a los comprobantes fiscales expedidos por un contribuyente incluido en el enlistado, contarán con treinta días siguientes a la referida publicación, para acredi-

tar que efectivamente adquirieron los bienes y servicios amparados en aquellos comprobantes, o bien, podrán corregir su situación fiscal, mediante la presentación de declaraciones complementarias.

5. En caso de que la autoridad fiscal —en uso de sus facultades de comprobación— detecte que una persona física o moral no acreditó la efectiva prestación del servicio o la adquisición de bienes, o no corrigió su situación fiscal, determinará el crédito fiscal respectivo y, además, considerará como actos o contratos simulados las operaciones amparadas en los comprobantes correspondientes para efectos de los delitos previstos en el Código Fiscal de la Federación.

La finalidad del referido procedimiento consiste, por un lado, en sancionar y neutralizar el esquema de adquisición o tráfico de comprobantes fiscales centrando la atención en los contribuyentes que realizan fraude tributario a través de dicha actividad y, por otro, evitar un daño a la colectividad garantizándole el derecho a estar informada sobre la situación fiscal de los contribuyentes que realizan este tipo de operaciones, con la finalidad de que aquellos que hayan utilizado en su beneficio los comprobantes fiscales traficados puedan autocorregirse o, en su caso, acreditar que la prestación del servicio o la adquisición de bienes en realidad aconteció, para que puedan surtir de efectos fiscales dichos comprobantes.

Resulta improcedente otorgar la suspensión respecto de los efectos y consecuencias de los actos reclamados, a saber: el eventual dictado de una segunda resolución que establezca definitivamente la inexistencia de las operaciones celebradas por las contribuyentes; habida cuenta que, constituye un acto futuro de realización incierta.

Esto es, porque antes de que se publique la resolución que defina la situación de los contribuyentes respecto de los cuales —en un primer momento— se presumió la inexistencia de las operaciones respaldadas en los comprobantes fiscales (y obviamente, antes de que la autoridad en ejercicio de sus facultades de comprobación emita un crédito fiscal), se prevé un plazo para que los interesados manifiesten

lo que a su interés convenga y aporten información y documentación para desvirtuar los hechos objeto de la presunción. Lo cual implica, como se anticipó, que no existe certidumbre de su realización, porque esto, evidentemente dependerá de la conducta que asuma el causante a fin de desvirtuar precisamente la presunción de inexistencia de operaciones atribuida por parte de la autoridad fiscal (en la inteligencia de que únicamente aparecerán en la lista definitiva aquellos contribuyentes que no hubieran desvirtuado los hechos que se les imputan).

En ese sentido, si de conformidad con lo establecido en el artículo 107, fracción X, constitucional el acto —respecto del cual se solicita la suspensión— no es susceptible de suspenderse, por ser futuro y de realización incierta, lo procedente es negar la medida cautelar solicitada.

Aún más, la concesión de la medida cautelar afectaría el interés social y contravendría disposiciones de orden público, de acuerdo a lo establecido en los artículos 128, fracción II y 129, fracción III, de la Ley de Amparo, teniendo en consideración la finalidad perseguida por el legislador federal al diseñar el procedimiento administrativo previsto en el artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación, así como el objetivo de una segunda publicación que consiste, básicamente en: 1) identificar a las personas que habitualmente expiden comprobantes fiscales que amparan operaciones inexistentes y 2) que no puedan producir efectos fiscales los documentos expedidos por estos contribuyentes, pues se estima que de concederse la suspensión se generaría la falsa creencia de que el contribuyente cuestionado desvirtuó la presunción de inexistencia de las operaciones amparadas a través de los comprobantes fiscales, lo cual podría no ser cierto y traería como consecuencia un daño a la colectividad, dado que la actividad que se pretende inhibir no cesaría y se propiciaría la incertidumbre de otros contribuyentes relacionados con el investigado, quienes incluso perderían la oportunidad de corregir su situación fiscal.

Por lo demás, se permitiría la consumación o continuación de ilícitos fiscales y sus efectos, ya que los comprobantes que son utilizados en esas circunstancias

aún estarían en el comercio, no obstante que, si insiste tal conducta, podría actualizar el delito de defraudación fiscal, conforme lo disponen los artículos 108 y 109 del Código Fiscal de la Federación, lo cual no es propio de la materia de la suspensión.

Tales consideraciones evidentemente deben prevalecer respecto de los daños y perjuicios que pudiera resentir la parte incidentista de consumarse los efectos y consecuencias de los actos reclamados; habida cuenta que, según se dijo, la sociedad está interesada en que desaparezca esa práctica que, a decir del legislador, ha venido repercutiendo enormemente en la recaudación fiscal.

Máxime que bajo el referido contexto no es posible que opere la figura de la apariencia del buen derecho, ya que por disposición constitucional (artículo 107, fracción X) el examen correspondiente está condicionado, por principio, a que la naturaleza del acto lo permita; lo cual, según se vio, no acontece en el presente caso, por concernir a un acto futuro de realización incierta.

1078

10. Evaluaciones de control de confianza practicadas al personal de base de la Procuraduría General de la República –jurisprudencia 2a./J. 116/2013 (10a.)

Los artículos 21 y 102, apartado A, Constitucionales evidencian que la seguridad pública es una función a cargo de los tres órdenes de gobierno, cuya actuación se rige por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal; asimismo, que el Ministerio Público y las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las bases mínimas, entre otras, de regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública, además de que ninguna persona podrá ingresar a dichas instituciones si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.

Así, el procurador general de la República es quien preside al Ministerio Público de la Federación, el cual es el órgano encargado de la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal y, por lo mismo, a él le corresponde solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculcados, buscar y presentar las pruebas que acrediten las responsabilidades de éstos, hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita, así como pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

De esta manera, la Procuraduría General de la República es una institución de seguridad pública, cuya actuación debe estar sujeta a los principios y bases mínimas antes citadas, en específico, constituye una de las instituciones de procuración de justicia, las cuales, conforme al artículo 5 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, son las instituciones de la Federación y entidades federativas que integran el Ministerio Público, los servicios periciales y demás auxiliares de aquél.

Por su parte, los artículos 1, 13 y 49 a 60 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, denotan que ésta tiene por objeto organizar a dicha procuraduría, la cual se instaura por: 1) Los agentes del Ministerio Público de la Federación, de la Policía Federal Ministerial y los peritos, 2) Personal de base y 3) Personal de confianza, todos ellos debiendo ejercer sus atribuciones, respondiendo a la satisfacción del interés social y del bien común, regidos por los principios de certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad, disciplina y respeto a los derechos humanos.

Para lograr lo anterior, dicha ley orgánica establece que su personal, tanto de base como de confianza, deberá aprobar las evaluaciones de control de confianza, del desempeño y de las competencias profesionales y al sistema de profesionalización que establezcan las disposiciones aplicables, especificándose para el personal de base que, en caso de resultar no aptos, se darán por terminados los efectos del nombramiento conforme a lo dispuesto por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, esto es, se provee de un mecanismo de control de calidad de

los servidores públicos de base de la Procuraduría, con el propósito de que ésta pueda encontrar la satisfacción del interés social y el bien común, a través de la actuación de su personal, el cual ha de regirse por los principios de certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad, eficiencia, profesionalismo, honradez, disciplina y respeto de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal, en el desarrollo de su función.

De esta forma, en atención a los preceptos referidos, los procesos de evaluación de control de confianza, del desempeño y de la evaluación de control de confianza de competencias profesionales, tienen por objeto comprobar que los servidores públicos de la Procuraduría General de la República dan debido cumplimiento a los principios de certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad, eficiencia, eficacia, profesionalismo, honradez, lealtad, disciplina y respeto a los derechos humanos; y, determinar que los servidores públicos cuentan con los conocimientos, las habilidades, destrezas y aptitudes necesarios para desempeñar su función de forma eficiente, de conformidad con los estándares implantados para ello.

Por ende, en razón de la finalidad que subyace a la realización de las evaluaciones de control de confianza, del desempeño y de las competencias profesionales a los trabajadores de la Procuraduría General de la República, resulta improcedente conceder la suspensión, tratándose de personal de base de dicha procuraduría, conforme a lo previsto en los artículos 107, fracción X, constitucional y 128, fracción II, de la Ley de Amparo.

Esto, porque la concesión de la medida cautelar para el efecto de que no le sea aplicado el artículo 13, fracción II, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, es decir, que se suspenda la ejecución de las evaluaciones de control de confianza, del desempeño y de las competencias profesionales, sigue perjuicio al interés social y contraviene disposiciones de orden público, debido a que tal precepto contempla que el personal de base deberá aprobar las evaluaciones de mérito, así como que estará sujeto al sistema de profesionalización que establezcan las disposiciones aplicables; en la inteligencia que los artículos 21 y 102, apartado A, constitucionales y 1, 13 y 49 a 60 de la ley citada, tienen como finalidad lograr la seguridad

pública a través de la regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de esa institución, con miras a que la actuación de los servidores adscritos al ente mencionado se rija por los principios de certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad, disciplina y respeto a los derechos humanos.

La intención es impulsar la capacitación y especialización de los agentes del Ministerio Público y sus auxiliares suplementarios, como lo es el personal de base, estableciéndose así sistemas de evaluación y desarrollo humano que garanticen la idoneidad como representaciones sociales, así como la integridad en sus actuaciones.

Incluso, tiene relevancia que todos los funcionarios públicos, no sólo los de confianza sino también los de base, de cualquier dependencia, pero con mayor razón en la Procuraduría General de la República, por ser la encargada de procurar justicia en el país, deben ser éticos, probos, rectos, comprometidos y eficientes; y que la procuraduría cumple un papel fundamental para garantizar el cumplimiento de la ley y la representación social en la persecución de los delitos y, en sus vertientes civil y administrativa, para la defensa de individuos y grupos sociales que se encuentran en dificultad para defender sus derechos y para acceder al sistema de justicia.

A mayor abundamiento, las actividades que desarrolla la Procuraduría General de la República son de interés general, ya que, prioritariamente, lleva a cabo actividades concernientes a la procuración e impartición de justicia, lo cual hace que la sociedad esté interesada en que las funciones de todo el personal se realicen de la manera más óptima.

En consecuencia, es improcedente la suspensión contra la práctica de los exámenes de control y confianza de los trabajadores de base de la Procuraduría General de la República, dado que la suspensión no puede tener el efecto de impedir que se realicen, ya que la sociedad está interesada en que el trabajo que desempeñan los servidores públicos pertenecientes a dicha institución, incluyendo los de base, se

desarrolle conforme a los principios que la rigen, en atención a la delicada tarea que representa procurar justicia; de ahí que se afectaría en un grado mayor a la colectividad con la concesión de la medida que los que se pudieran causar a la parte quejosa con la ejecución del acto reclamado.

**11. Suspensión temporal y cancelación del registro
del contador público autorizado para dictaminar
estados financieros del contribuyente -jurisprudencias
2a./J. 81/2013 (10a) y 2a./J. 138/2011 (9a)**

En términos del artículo 52 del Código Fiscal de la Federación, el catálogo de sanciones dispuestas para el contador público autorizado que emite dictámenes sobre los estados financieros del contribuyente, cuando no cumple con las obligaciones previstas en el citado numeral, en el reglamento del indicado código o en las reglas de carácter general emitidas por el Servicio de Administración Tributaria, o no aplique las normas y los procedimientos de auditoría, de modo que las sanciones a que se hará acreedor, por un lado, son las siguientes: a) exhorto; b) amonestación; y, c) suspensión de los efectos de su registro hasta por 2 años, y existe una conducta de evidente gravedad sancionada con: d) cancelación definitiva del registro para el caso de reincidencia o cuando el contador público hubiere participado en la comisión de un delito de carácter fiscal o no exhiba, a requerimiento de la autoridad, los papeles que elaboró con motivo de la auditoría practicada a los estados financieros del contribuyente para efectos fiscales. De ahí que con base en la gravedad de las infracciones se define la sanción a imponer.

En este apartado cobra relevancia pormenorizar que la importancia que tiene para el Estado la función que desempeñan los contadores públicos autorizados para dictaminar sobre los estados financieros de los contribuyentes, justifica las diversas exigencias para otorgar el registro relativo, con lo cual el Estado busca salvaguardar el profesionalismo de la función del contador público, pues ésta es una cuestión de orden público, en tanto que el dictamen respectivo constituye un medio

por el cual se otorga certeza y seguridad jurídica a los contribuyentes en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y coadyuva a la autoridad hacendaria a su verificación.

La cancelación de registro del contador público autorizado para dictaminar estados financieros constituye la pérdida de los atributos para ejercer la función para la que fue autorizado: función que debe recaer en un sujeto de alta responsabilidad social, digno de confianza para ambas partes (contribuyentes, por un lado, y fisco, por el otro), que garantice que dichos dictámenes se formulen con profesionalismo y apeados a la ley, y que las causales de la cancelación son previsiones legales graves que tienden a garantizar un transparente conocimiento de la situación contable de los contribuyentes a efecto de lograr una eficiente recaudación de impuestos para sufragar el gasto público. Sobre tales premisas, es posible considerar que con la concesión de la suspensión de los efectos y consecuencias de la cancelación del registro de un contador público autorizado para dictaminar sobre los estados financieros de los contribuyentes, sí se sigue perjuicio al interés social y se contravienen disposiciones de orden público.

Por otra parte, el artículo 63, fracción II, del Reglamento del Código Fiscal de la Federación establece las hipótesis en que tiene lugar la suspensión del registro del contador público, previa audiencia, esto es: a) cuando formule el dictamen o declaratoria en contravención de las disposiciones del Código Fiscal de la Federación, de su reglamento y de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que se precisan en el citado ordenamiento; b) cuando acumule tres amonestaciones; c) no aplique las normas de auditoría; d) formule dictamen o declaratoria estando impedido para ello; e) se dicte en su contra auto de sujeción a proceso por la comisión de delitos de carácter fiscal; f) no cumpla con los deberes de revocación, refrendo o recertificación de la certificación expedida por los colegios profesionales a que alude el artículo 52, fracción I, inciso a, del Código Fiscal de la Federación; g) emita dictamen sin contar con dicha certificación; y, h) no exhiba a requerimiento de la autoridad, los papeles de trabajo que elaboró con motivo del dictamen de las operaciones de enajenación de acciones, de la

declaratoria formulada con motivo de la devolución de saldos a favor del impuesto al valor agregado o de cualquier otro dictamen que tenga repercusión fiscal, distinto al dictamen financiero.

Por tanto, si en el supuesto indicado la sanción que obedeció a la infracción cometida por el contador público autorizado para dictaminar los estados financieros de los contribuyentes consistió en una suspensión de índole temporal, diversa a los motivos que origina la cancelación definitiva del registro, esto es, por una reincidencia, la participación de un delito o a la falta de exhibición de los papeles de trabajo que el contador haya elaborado con motivo de una auditoría a requerimiento de la autoridad, en principio, no hay impedimento para otorgar la medida cautelar solicitada tratándose de una suspensión temporal, en la medida en que no se sigue perjuicio al interés social, ni se contravienen disposiciones de orden público, al emanar la resolución de suspensión de registro de una conducta que no es un acto constitutivo de delito ni de una falta calificada como grave por el legislador; además, no se impide a las autoridades ejercer sus facultades de comprobación previstas en el Código Fiscal de la Federación y su reglamento para revisar los dictámenes; además, impedir al quejoso que siga fungiendo como contador público registrado, implicaría que no culmine sus obligaciones respecto a los dictámenes ya presentados, y la posibilidad de que no fuera designado como tal mientras se ejecuta la suspensión, lo que sería un daño de difícil reparación, pues su imagen se vería desacreditada, aspecto que no se repararía ni aun obteniendo sentencia favorable en el juicio de amparo.

12. Pago de alimentos, la solicitud de suspensión respecto de ellos no exime del análisis de la apariencia del buen derecho –jurisprudencia 1a./J. 56/2015 (10a.)

La ponderación de la apariencia del buen derecho y el interés social deben tener lugar para analizar si procede la suspensión del acto reclamado, aun cuando éste involucra una cuestión referente al pago de alimentos, en términos de la Ley de Amparo en vigor a partir del 3 de abril de 2013 y, para constatarlo, debe tenerse presente la manera en que opera la apariencia del buen derecho en esa institución.

Al respecto, como notas preliminares, es importante tener en cuenta las premisas elementales relativas a que la suspensión es una medida cautelar que puede decretarse de oficio o a petición del quejoso; la de oficio tiene lugar cuando el acto reclamado se ubica en cualquiera de las hipótesis a que alude el artículo 126 de la Ley de Amparo; se decreta de plano en el mismo auto de admisión de la demanda y, por ende, a diferencia de lo que sucede con la suspensión a petición de parte, no se clasifica en provisional o definitiva, ya que es una sola.

La suspensión que solicita el quejoso se tramita vía incidental y puede ser provisional o definitiva, la provisional sólo tiene vigencia hasta en tanto se decide si se otorga o no la definitiva, y esta última surte efectos desde que se dicta el acuerdo relativo, hasta el dictado de la sentencia de amparo; no obstante, debe aclararse que la suspensión definitiva puede quedar sin efectos si se fija una garantía —no en todos los casos procede fijar garantía—, y el quejoso no la otorga dentro del plazo de cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación el auto que concede la suspensión, o cuando el tercero interesado otorga una contragarantía y ésta es admitida por el juzgador.

La suspensión a petición de parte, como su propia denominación lo indica, debe ser solicitada por el quejoso, y podrá pedirse en cualquier tiempo, con tal de que no se haya dictado sentencia ejecutoria, sin embargo, debe destacarse que la sola petición no basta para que sea concedida, pues esa medida está condicionada a una serie de presupuestos o requisitos, unos que se relacionan con la naturaleza del propio acto reclamado y otros con el impacto que tendría la suspensión en caso de otorgarse.

Así, para que proceda la suspensión del acto reclamado, además de ser solicitada por el quejoso, es necesario que: 1) El acto reclamado sea cierto; 2) El acto reclamado sea susceptible de ser suspendido; y, 3) Que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengam disposiciones de orden público.

La certeza del acto reclamado no es un requisito exigido de manera expresa en los preceptos que regulan a dicha institución, sin embargo, ello obedece a que es un presupuesto lógico, pues no tendría ningún caso conceder la suspensión sobre actos inexistentes.

La necesidad de que el acto reclamado sea susceptible de ser suspendido, también constituye un presupuesto lógico, pues ningún fin práctico tendría conceder la medida cautelar sobre un acto que por su propia naturaleza no es susceptible de ser suspendido.

La exigencia relativa a que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público, es un requisito que a diferencia de los anteriores, sí se encuentra previsto en la ley, y es de tal importancia que desde la Ley de Amparo abrogada, el legislador estableció diversos supuestos en los que ya se consideraba que de concederse la suspensión se seguiría perjuicio al interés social o se contravendrían disposiciones de orden público.

Las hipótesis en que el legislador considera que se sigue perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, sólo son enunciativas, por lo que es evidente que el legislador otorgó al juzgador la libertad de ponderar en qué otros supuestos se podría perjudicar el interés social o contravenir disposiciones de orden público. Es en esa libertad que se concede al juzgador, en donde adquiere relevancia la apariencia del buen derecho, institución que se encuentra contemplada en el artículo 138 de la Ley de Amparo.

Así, si un acto respecto del cual se solicita la suspensión, es susceptible de suspender y no se encuentra la hipótesis a que alude el artículo 129 de la Ley de Amparo, el juzgador, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, tiene la obligación de ponderar la apariencia del buen derecho que le puede corresponder al quejoso y la afectación que dicha medida pueda ocasionar al interés social, para que derivado de ese análisis, determine si es o no factible conceder la suspensión; esta obligación se deriva desde el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, que sin duda busca maximizar la efectividad de la medida suspensorial en el juicio de amparo, pero sin dejar de lado el interés social. Para lograr ese propósito, se deja en manos del juzgador la ponderación de referencia.

Lo anterior es lógico, porque fuera de las hipótesis que prevé el artículo 129 de la Ley de Amparo, en que el legislador expresamente consideró que se sigue perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, para determinar si se debe o no hacer la ponderación entre la apariencia del buen derecho que le puede asistir al quejoso y la afectación al interés social, no se pueden establecer reglas generales, ya que los elementos que deben tomarse en cuenta en esa ponderación (la apariencia del buen derecho y el perjuicio que se pudiera ocasionar al interés social), deben apreciarse de manera simultánea y, por ende, la decisión que se tome depende de cada caso concreto.

En efecto, la apariencia del buen derecho consiste en determinar hipotéticamente, con base en un conocimiento superficial del caso, la existencia del derecho cuestionado y las probabilidades de que la sentencia de amparo declare la inconstitucionalidad del acto. No obstante, para que ese análisis hipotético sobre la apariencia del buen derecho sea completo, el juzgador no puede dejar de lado el peligro en la demora y los perjuicios de difícil reparación que la negativa de esa medida pudieran ocasionar al quejoso, pues sólo analizando en su conjunto tales aspectos, finalmente podrá ponderar la situación concreta del quejoso frente al perjuicio que la medida suspensiva puede ocasionar al interés social, es decir, sólo a partir de ese análisis el juzgador podrá determinar cuáles son los daños de difícil reparación que puede sufrir el quejoso en caso de negarse la medida suspensiva y, en su caso, si el perjuicio al interés social o al orden público sería mayor que esos daños, en caso de concederse la suspensión.

Ahora bien, si el resultado de esa ponderación depende de cada caso en concreto, es dable concluir que *la sola circunstancia de que el acto reclamado se relacione con el pago de una pensión alimenticia, no es suficiente para determinar que en esa hipótesis no puede cobrar aplicación el análisis sobre la apariencia del buen derecho.*

Esto es así, porque, como ya se dijo, si bien las hipótesis establecidas en el artículo 129 de la Ley de Amparo, excluyen ese análisis, en tanto que en esas hipótesis

el legislador da prevalencia al interés social y a las disposiciones de orden público, para que el juzgador excluya ese análisis, la hipótesis de referencia debe actualizarse plenamente.

En ese orden de ideas, *para excluir ese análisis no basta que el acto reclamado se relacione con el pago de una pensión alimenticia*, pues dicho acto puede ser dictado en diversos sentidos y, por lo mismo, su ejecución puede tener diversas consecuencias, de ahí que, *sólo cuando dicho acto tiene como efecto impedir el pago de los alimentos, se actualiza la hipótesis a que alude la fracción IX del artículo 129 de la Ley de Amparo*.

En consecuencia, la sola circunstancia de que el acto reclamado se vincule al pago de alimentos, no es suficiente para que el juzgador excluya de manera automática la posibilidad de hacer un análisis ponderado entre la apariencia del buen derecho y el interés social, pues no se debe perder de vista que el artículo 107 de la Constitución Federal, en su fracción X, indica que ello depende de la naturaleza del acto reclamado.

Bajo estos términos, *cuando el acto reclamado se vincula al pago de alimentos*, el juzgador está obligado a analizar cada caso en concreto, a fin de determinar: **1)** si el acto reclamado en sí mismo actualiza la hipótesis a que alude la fracción IX del artículo 129 de la Ley de Amparo (se impida el pago de alimentos), y, **2)** si dicho acto actualiza alguna otra de las hipótesis a que alude el citado numeral.

a) Si la respuesta es positiva, no cabe realizar la ponderación a que alude la fracción X del artículo 107 constitucional, pues atendiendo a lo dispuesto en el artículo 129 mencionado, inevitablemente deberá negarse la suspensión del acto reclamado.

b) Si la respuesta es negativa, entonces el juzgador está obligado a realizar la ponderación de referencia a fin de determinar si la ejecución del acto puede causar un perjuicio de difícil reparación al quejoso al permitir el cobro de una pensión excesiva que no encuentra justificación con las necesidades de los acreedores alimentarios y la suspensión no los priva de recibir lo necesario para su subsistencia, o si, por lo contrario, con la suspensión del mismo, se seguirá un perjuicio al interés social

que debe prevalecer sobre el aparente derecho del quejoso, porque de ejecutarse el acto reclamado se impedirá que los acreedores, dadas sus circunstancias particulares, reciban lo necesario para su subsistencia.

Esto, porque si bien, en la mayoría de los casos, la suspensión del acto reclamado que favorece a los acreedores alimentarios no es dable de suspenderse, porque dicha medida cautelar les impediría recibir lo necesario; no se puede negar que existen casos excepcionales, en que dicha medida no produce ese efecto, por tanto, no se puede establecer de manera generalizada que cuando el acto reclamado se vincula al pago de alimentos, no cabe ponderar entre la apariencia del buen derecho y el perjuicio al interés social, pues ello dependerá de cada caso en concreto, máxime que el artículo 129, fracción X, de la Ley de Amparo, sólo excluye ese análisis cuando la suspensión impida el pago de los mismos.

13. Improcedencia de conceder la suspensión contra la aplicación del artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación, referente a la obligación de enviar mensualmente su información contable sobre operaciones relevantes por la forma oficial que aprueben las autoridades hacendarias, es decir, a través de la forma oficial 76 en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria –jurisprudencia 2a./J. 78/2015 (10a.)

1089

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al sustentar la jurisprudencia 2a./J. 10/2014 (10a.), determinó que la apariencia del buen derecho no puede invocarse para negar la suspensión de los actos reclamados por estimar, de manera preliminar, que son constitucionales, ya que ello no es acorde con la naturaleza, ni la finalidad de la suspensión, máxime que el análisis relativo debe realizarse al resolver el fondo del asunto.

Esto es, si bien al resolver sobre el otorgamiento de la suspensión es factible realizar un análisis anticipado sobre la constitucionalidad de los actos reclamados, lo cierto es que, ello sólo es procedente para conceder la medida cautelar, a fin de asegurar provisionalmente el derecho cuestionado para que la sentencia que se dicte en

el proceso principal, no pierda su eficacia, sin que esa decisión se torne arbitraria, pues, en todo caso, deben satisfacerse los requisitos establecidos para su otorgamiento.

En esa tesitura, resulta que el análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación al interés social que se debe realizar para decidir sobre la suspensión del acto reclamado, no supone necesariamente, un pronunciamiento preliminar sobre la constitucionalidad de los actos reclamados, en tanto que ello está sujeto a que se satisfagan los demás requisitos previstos para el otorgamiento de la medida cautelar, principalmente, que no se siga perjuicio al interés social, dado que éste prevalece respecto del interés particular del quejoso; aspecto fundamental de procedencia de la suspensión del acto reclamado y que se constituye como un elemento de surtimiento obligado para su otorgamiento.

Precisado lo anterior, debe tenerse en cuenta que mediante el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de diciembre de 2013, vigente a partir del 1o. de enero de 2014, se adicionó el artículo 31-A de dicho ordenamiento. Además, para instrumentar la aplicación de dicho precepto, se emitieron la Regla I.2.8.1.14 de la Quinta Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para el 2014 y la Regla 2.8.1.16 de la Resolución Miscelánea Fiscal para el 2015.

El artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación evidencia que los contribuyentes deberán presentar la información de las operaciones que se señalen en la forma oficial que al efecto aprueben las autoridades fiscales, dentro de los treinta días siguientes a aquel en el que se celebraron y, por su parte, de las reglas misceláneas fiscales mencionadas se advierte que para los efectos de aquel precepto legal, los sujetos obligados deben presentar la información de operaciones relevantes, dentro de los plazos previstos en los cuadros ahí establecidos.

En ese sentido, ya que lo que motivó la adición al artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación fue la eliminación del requisito de presentar el dictamen formulado por el contador público certificado, mediante el cual ciertos contribuyentes proporcionaban a la autoridad la información sobre distintos rubros contables, y se hacía necesario que la autoridad hacendaria supliera esa información mediante los reque-

rimientos que al efecto haga a los contribuyentes, a fin de permitir a la administración tributaria que ejerza sus funciones de manera efectiva y eficiente; se tiene que la información relevante que debe enviarse en términos de esas normas es la concerniente a la contabilidad que antes se informaba mediante un contador público, a través de la forma oficial 76 (setenta y seis) en la página de internet del Servicio de Administración Tributaria, y se considera necesaria para que la autoridad pueda ejercer sus facultades de comprobación.

Sobre tales premisas, de concederse la medida cautelar contra la aplicación de las normas señaladas se contravendrían disposiciones de orden público e interés social, en la medida en que el ejercicio de las facultades de comprobación concedida a las autoridades hacendarias no es suspendible, ya que la sociedad está interesada en que el Estado verifique el efectivo cumplimiento de las obligaciones tributarias a fin de contar con los recursos económicos necesarios para hacer frente a sus obligaciones, principalmente a las sociales.

En efecto, existe un interés general en que las referidas autoridades verifiquen que los gobernados cumplan con las obligaciones que la Constitución les impone, pues a través de su acatamiento se satisfacen necesidades colectivas y se logra un bienestar común; ello, mediante la recaudación de los ingresos que el Estado necesita para cumplir los requerimientos básicos de la comunidad.

De otorgarse la suspensión de la obligación de presentar información relativa a las operaciones relevantes que los contribuyentes efectúen, a través de las formas oficiales fiscales, dentro del plazo de treinta días siguientes al en que se celebraron, se produciría un daño a la sociedad, puesto que es de interés general que el Estado cuente con mecanismos efectivos para lograr que todos los ingresos a que tiene derecho, sean percibidos en su integridad, logrando con ello hacer frente a las diversas necesidades de la colectividad, a fin de alcanzar las condiciones esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad, es decir, las reglas mínimas de convivencia social, ya que los procedimientos de fiscalización tienen como propósito hacer efectivo el deber contributivo regulado en el artículo 31, fracción IV, constitucional,

partiendo de que la actividad desplegada por las autoridades hacendarias, persigue verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo de los particulares y, en su caso, determinar los créditos que procedan por las contribuciones, cuyo pago hubieran omitido; de ahí que su ejecución se considere trascendente para el interés social y el orden público.

Así es, las normas de que se trata, establecen que los contribuyentes deberán presentar la información de las operaciones que se señalen en la forma oficial que al efecto aprueben las autoridades fiscales, dentro de los treinta días siguientes a aquel en el que se celebraron, por lo que se refieren a la facultad de fiscalización correspondiente a las autoridades tributarias, ya que para que la autoridad esté en aptitud de ejercer tal atribución, es indispensable que previamente los contribuyentes le presenten la información de las operaciones que se señalen en la forma oficial que al efecto aprueben las autoridades fiscales, dentro del plazo establecido para ello, de lo contrario, se dificulta a la autoridad ejercer esa facultad de comprobación.

1092

De lo que se sigue que la suspensión de los efectos y consecuencias de las disposiciones en cuestión trasciende al ejercicio de las facultades de comprobación, pues al permitir que los contribuyentes, aun de modo provisional, no presenten su información relevante a través de las formas establecidas para ello, se obstaculizaría, retrasaría o dificultaría el ejercicio de la revisión correspondiente necesaria para verificar el cumplimiento de las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas, o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, que incumben al interés de la sociedad.

Es decir, si bien la remisión de los datos relativos a operaciones relevantes no constituye, en sí mismo, el ejercicio de las facultades fiscales de comprobación de obligaciones fiscales, también es un medio para que la autoridad pueda ejercer tales atribuciones al haber eliminado el requisito de dictamen por contador público, constituyendo una forma de mantener la vigilancia y monitoreo en sectores estratégicos, mediante las operaciones relevantes realizadas.

Además, de concederse la suspensión para que no se cumpla con las obligaciones que derivan del precepto legal y reglas de que se trata, se causaría un mayor perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público, en comparación con el perjuicio que se pudiera causar a la parte quejosa, pues la obligación impuesta persigue un mayor control en el ejercicio de las facultades de comprobación de las autoridades, y no consiste únicamente en la remisión de información a través de una vía electrónica, sino que también incide en la selección de información de operaciones que la autoridad considera relevantes y que requiere para su análisis en el ejercicio de sus facultades, por lo que de otorgarse la medida cautelar se privaría a la sociedad del beneficio que le produce que el Estado realice operaciones mercantiles transparentes.

Lo anterior no es contrario a lo que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación expuso en la jurisprudencia 2a./J. 2/2015 (10a.), de rubro: "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LA APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 17 K Y 28, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014).", porque el contenido de los preceptos a que alude forma parte de las medidas implementadas a fin de agilizar los procesos de recaudación y fiscalización, esto es, la de facilitar el cumplimiento de obligaciones fiscales y disminuir el tiempo en su realización con miras a lograr una mayor recaudación e incentivar el buen ánimo para contribuir, en función de las facilidades previstas en los mecanismos incorporados en la norma, empero, la finalidad de la incorporación del artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación y las reglas relacionadas con el sistema de verificación fiscal, no tiende sólo a facilitar el cumplimiento de obligaciones fiscales y disminuir el tiempo en su realización, sino que tiene por objeto suplir los datos que se obtenían del dictamen formulado por contador público, por lo cual es evidente que la obligación que establecen las normas cuestionadas (presentación de su información relevante a través de las formas establecidas para ello) está vinculada estrechamente con las facultades fiscalizadoras de la autoridad exactora, las cuales no pueden suspenderse, ya que si bien es cierto que la remisión de los datos relativos a operaciones relevantes no constituye,

en sí mismo, el ejercicio de las facultades fiscales de comprobación de obligaciones fiscales, también lo es que es un medio para que la autoridad pueda ejercer tales atribuciones al haber eliminado el requisito de dictamen por contador público, constituyendo una forma de mantener la vigilancia y monitoreo en sectores estratégicos, a través de las operaciones relevantes realizadas.

**14. Programa de verificación vehicular obligatoria para el Distrito Federal.
Procede conceder la suspensión definitiva contra los efectos y consecuencias
de establecer el año modelo del vehículo como factor para determinar
las limitaciones a la circulación a que estará sujeto –jurisprudencia
2a./J. 125/2015 (10a.)**

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la suspensión definitiva de los actos reclamados es una medida transitoria por su misma naturaleza y tiende exclusivamente a mantener viva la materia del amparo, y a evitar se causen al quejoso perjuicios de difícil reparación, entretanto se resuelva el fondo del asunto y deja de surtir efectos tan pronto como empieza a producirlos la sentencia ejecutoria que se dicte en el juicio principal.

Para que proceda conceder la suspensión definitiva del acto reclamado, de conformidad con los artículos 107, fracción X, constitucional y 128 de la Ley de Amparo, se requiere analizar, por regla general, los siguientes aspectos: 1. La presunción de existencia del acto reclamado; 2. Que el acto reclamado, de acuerdo con su naturaleza, sea susceptible de suspenderse; 3. Que exista solicitud del agraviado; 4. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, y, 5. Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto.

En relación con el primer aspecto a considerar, cabe enfatizar que el artículo 107, fracción X, constitucional, dispone que para conceder la suspensión se tomará en cuenta, entre otros elementos, "la naturaleza de la violación alegada", de donde se deriva la obligación de verificar si el acto reclamado es susceptible de suspenderse.

Sobre este punto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido una serie de tesis en relación con los actos que acorde con su naturaleza admiten paralización, de donde se puede obtener que es improcedente conceder la suspensión respecto de: a) actos negativos, porque sería otorgar a la medida cautelar efectos restitutorios propios del juicio de amparo; b) actos consumados en todas sus consecuencias, porque equivaldría a darle efectos restitutorios a la suspensión; c) actos declarativos sin ejecución; d) actos futuros probables o inciertos; e) actos del proceso legislativo de una ley cuando se llevan a cabo, y f) los efectos de las leyes autoaplicativas que conciernen al patrimonio del Estado o atañen a las funciones esenciales de éste, así como a las que tocan a su organización conforme a las bases fundamentales establecidas en la Constitución.

En cambio, son susceptibles de suspenderse: a) actos positivos; b) actos continuos o continuados (de tracto sucesivo), para que se detengan sus efectos o no se sigan verificando, evitando que se consumen de forma irreparable; c) actos prohibitivos del ejercicio de un derecho o la continuación de una actividad, por sus efectos positivos en la persona o en su patrimonio; d) actos negativos con efectos positivos, que por lo regular son aquellos que revocan o anulan un derecho; e) actos declarativos con principio de ejecución, y f) actos de inminente realización.

Por ello, los juzgadores, al conocer de una demanda deberán analizar si se está en alguno de los casos en los que la suspensión sea procedente, para lo cual deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomarán las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensorial siga surtiendo efectos de conformidad con el artículo 147 de la ley de la materia.

En ese orden de ideas, si el acto no es susceptible de paralizarse, la suspensión solicitada será improcedente con fundamento en el artículo 107, fracción X, de la Ley de Amparo, salvo que de una apreciación de carácter provisional se desprenda la posible inconstitucionalidad del acto. Si el acto en atención a su naturaleza admite la paralización o de la apreciación provisional se desprende que pueda ser

inconstitucional se continuará con el análisis de procedencia de la suspensión, de conformidad con el artículo 128 de la Ley de Amparo.

Por tanto, la justificación de esa institución radica en la subsistencia del objeto o materia del acto reclamado, de modo que sea dable restituir al quejoso en el goce de los derechos fundamentales que le fueron violados con la emisión o ejecución de las actuaciones autoritarias combatidas, retrotrayendo las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación (actos positivos), o conminando a la autoridad a realizar una conducta de hacer o dar en favor del gobernado (actos negativos).

En la especie, el 30 de junio de 2014 fue publicado en la *Gaceta Oficial* del Distrito Federal el Programa de Verificación Vehicular Obligatoria para el Segundo Semestre de 2014, en cuyos numerales 7.4 y 7.4.1, inciso a), regulan los requisitos para obtener el holograma "0", el cual no está sujeto a la restricción que para los hologramas "1" y "2" están previstos en el propio programa, y que estriba en la prohibición de circular dos sábados al mes, como deriva de los puntos 4.8 a 4.10 del programa indicado, de lo que se observa que mediante hologramas se determinará la circulación de los automóviles.

Dichos hologramas se obtienen bajo los criterios del Programa de Verificación Vehicular Obligatoria en el Distrito Federal, para lo cual los propietarios o poseedores de fuentes móviles o vehículos deberán realizar la verificación, pudiendo obtener así diversos hologramas: "0", "1" y "2".

La constancia de verificación tipo cero "0" la pueden obtener vehículos que utilicen como combustible gasolina cuyos niveles de emisión no sobrepasen los límites indicados, y que además cumplan con el requerimiento respecto a su modelo; tratándose de vehículos de uso particular a gasolina modelo 2006 y posteriores.

Podrán obtener la constancia de verificación tipo uno "1" los vehículos de uso particular a gasolina año modelo 1999 y posteriores, cuyos niveles de emisión no superen los establecidos en la regulación.

Mientras que la constancia de verificación tipo dos "2" la podrán obtener los vehículos de uso particular a gasolina de cualquier año y modelo que tampoco rebasen los máximos contaminantes establecidos. Dichos vehículos de uso particular a gasolina que se encuentren sujetos a un holograma "2", podrán acceder al holograma "1" siempre y cuando en el proceso de verificación vehicular acrediten el nivel de emisiones a que se refiere el holograma "1".

Las limitaciones de circulación que prevé el citado programa, consisten en limitar la circulación un día entre semana y dos sábados por cada mes para los vehículos con holograma "1"; y un día entre semana y todos los sábados del mes para los vehículos con holograma "2", en un horario de las 5:00 a las 22:00 horas.

Es importante señalar que el objetivo del Programa Hoy No Circula en la Ciudad de México, consiste en establecer medidas aplicables a la circulación vehicular de fuentes móviles o vehículos automotores, con el objetivo de prevenir, minimizar y controlar la emisión de contaminantes provenientes de fuentes móviles que circulan en la Ciudad de México, sea cual fuere el origen de las placas y/o matrícula del vehículo, mediante la limitación de su circulación.

Así, es claro que las disposiciones señaladas como actos reclamados son de interés social y orden público, pues se ve que pretenden garantizar el derecho establecido en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone que toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar, pues tiene como fin prevenir, controlar, reducir o evitar la contaminación de la atmósfera y asegurar una calidad de aire satisfactoria para la salud y el bienestar de la población.

Ahora bien, en el caso a estudio, los quejosos señalaron en esencia que el Programa de Verificación Vehicular Obligatoria en el Distrito Federal, ahora Ciudad de México, al restringir la circulación de los vehículos con base en la antigüedad de su automóvil y no con base en la emisión de contaminantes, viola los derechos humanos de no discriminación e igualdad que reconoce el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto que establece un criterio de distinción

que no es objetivamente razonable y justificable respecto a sujetos que se encuentran en idénticas condiciones y circunstancias frente a la norma, pues no se atiende al daño efectivo al medio ambiente.

Esto es, lo que le perjudica a los quejosos no es la aplicación de todo el Programa de Verificación en sí, sino el requisito consistente en el año modelo del vehículo para determinar las limitaciones a la circulación a que éste estará sujeto y no los niveles de contaminación que emita.

En ese sentido, a efecto de proveer sobre la suspensión del acto reclamado, al conocer de asuntos como éstos, el Juez de Distrito debe verificar, atendiendo a lo alegado por el quejoso, si los efectos y consecuencias del acto son susceptibles de ser suspendidos, y si con dicha suspensión no se contravienen disposiciones de orden público, ni se sigue perjuicio al interés social.

En relación con los conceptos de orden público e interés social, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dicho que, en principio, esa definición le corresponde al legislador al dictar una ley, pero que no es ajena a la función del juzgador, ya que éste deberá apreciar la existencia en los casos concretos que se les sometan para su fallo, lo que revela que se puede razonablemente colegir, en términos generales, que se producen esas situaciones cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría.

Para verificar la contravención a disposiciones de orden público, es importante considerar no de manera genérica, que la ley tenga ese carácter, pues la mayoría de las que rigen las relaciones del Estado con los particulares tienen esa característica, sino que debe examinarse cada asunto en específico, con base en el contenido del acto reclamado, y a partir de la normatividad que le sea aplicable, pues esta última es la base, precisamente, de la apariencia del buen derecho, que no es otra cosa que verificar, únicamente para efectos de la suspensión y sin que se entienda

como parte de la resolución del fondo del asunto, si el acto reclamado es acorde o no con la normatividad que lo rige.

En ese sentido, el otorgamiento de la suspensión en el amparo indirecto, de conformidad con la fracción X, párrafo primero, del artículo 107 de la Constitución Federal, al disponer que para resolver sobre su otorgamiento cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá ponderarse entre la apariencia del buen derecho y el interés social, constituye un mandato de optimización de un fin, consistente en dictar medidas eficaces para la preservación del derecho vulnerado, sin lastimar intereses, principios y valores colectivos jurídicamente preponderantes, por lo que la discrecionalidad que en ese sentido se confiere al Juez, representa la encomienda de adoptar la decisión más adecuada a la maximización de esos propósitos en cada caso concreto.

Pues la apariencia del buen derecho se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad, respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso, esto significa que para la concesión de la medida cautelar, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 128 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado.

Apoya lo anterior el criterio emitido al resolver la contradicción de tesis 3/95 por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO."

Así, resulta imprescindible para la conservación de la materia del juicio, analizar los diversos grados de afectación al interés social y al orden público, la naturaleza del objeto específico de los ordenamientos y, la causación al quejoso de daños

y perjuicios de difícil reparación. Esto encuentra sustento en artículo 147 de la Ley de Amparo.

En el caso, es claro que de no otorgarse la suspensión de los efectos del acto reclamado se causarían daños y perjuicios de difícil reparación al quejoso, dado que se le restringiría la utilización del vehículo que defiende por el periodo al que correspondería la vigencia del proceso de verificación realizada.

Luego, al verificar que se cumple con los requisitos para la concesión de la suspensión definitiva es necesario señalar que ésta únicamente tendría el efecto de que por el momento no se tome en cuenta el año modelo del vehículo para determinar la restricción a la circulación a que éste será sometido, sino únicamente la emisión de contaminantes.

En ese sentido, puede verse que tal determinación no es contraria al interés colectivo, pues estará condicionada al resultado que arroje el examen técnico a que se someta el vehículo materia de la litis, es decir, no se traduce en una libertad absoluta para contaminar más de lo legalmente permitido a cualquier otro vehículo que emita el mismo nivel de contaminantes.

Al contrario, es claro que la sociedad tiene interés en que se limite la restricción de cada uno de los vehículos de acuerdo a las emisiones emitidas, pues ello repercute directamente en la calidad del aire y es acorde a los instrumentos internacionales suscritos por el Estado Mexicano como lo es la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, el Convenio de Estocolmo de 1974 y el Convenio de Estocolmo sobre los Contaminantes Orgánicos Persistentes (COP).

Así como a los fines que persigue la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley Ambiental de Protección a la Tierra en el Distrito Federal, hoy Ciudad de México, que delimitan el beneficio de la colectividad en el fomento a la protección del medio ambiente.

En ese sentido, es claro que la ley permite al juzgador, en apego al contenido del artículo 147 de la ley de la materia, que en el caso se dicten las providencias necesarias para conservar la materia del amparo.

En ese contexto, se considera que con la concesión de la medida suspensiva no se afecta el interés social o el orden público, pues si bien el programa reclamado persigue un fin legítimo al buscar reducir las emisiones contaminantes de los vehículos automotores en circulación para asegurar una mejor calidad del aire, este fin no se ve afectado por la suspensión temporal del requisito consistente en el año de los vehículos para determinar las limitaciones a su circulación, en tanto se estudia su constitucionalidad.

Sin que tal circunstancia constituya otorgar efectos restitutorios que son propios del fondo del asunto, pues, en realidad, con tal medida sólo se atiende a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 147 de la Ley de Amparo, ya que, en el caso, los efectos del acto reclamado no se han consumado irreparablemente, pues su ejecución trasciende al futuro y tiene lugar por todo el tiempo en que el agraviado se encuentra impedido para usar su vehículo por el modelo de éste.

De manera que el otorgamiento de la suspensión cumple con mantener las cosas en el estado que se encontraban antes de la alegada violación, es decir, que el año modelo del vehículo no impedía obtener el holograma que correspondiera de acuerdo a la efectiva emisión de contaminantes del vehículo.

Así, atendiendo a la facultad que concede el artículo 147 de la Ley de Amparo y a la apariencia del buen derecho, la suspensión definitiva de los efectos del acto reclamado deberá precisar que, previo al pago de los derechos correspondientes, el quejoso podrá acudir a verificar su vehículo y obtendrá el holograma que corresponda al nivel de contaminantes que emita, de acuerdo con los niveles de emisión que establece el Programa de Verificación Vehicular Obligatoria y sin atender al año modelo del vehículo, en tanto se resuelve el juicio de amparo, pues es jurídica y materialmente posible mantener las cosas en el estado que guardaban antes de la violación

que se alega, lo que es acorde con la reforma al artículo 1o. constitucional, de 10 de junio de 2011, que tuvo como propósito otorgar una protección amplia e integral a los derechos de las personas.

Por ello, se estima que un Juez constitucional, al conocer de este tipo de juicios de amparo, a reserva de verificar el cumplimiento de los demás requisitos, puede conceder a los quejosos la suspensión definitiva, para que se restablezca provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado en tanto se falla el juicio en lo principal, pues, como se ha visto en esta resolución, ello no sigue perjuicio al interés social.

Con lo que se respeta el derecho de la colectividad a un medio ambiente sano, al exigir que el vehículo del peticionario se sujete a los controles de contaminación y restricciones establecidas para cualquier otro y el derecho del quejoso a que se mantengan las cosas en el estado que guardan y se preserve la materia del juicio de amparo que ha promovido.

Cabe señalar que esto, de ninguna manera, significa que la suspensión concedida permitirá que el quejoso pueda obtener automáticamente el holograma "0" o algún otro, sino que únicamente implica que si cumple con las especificaciones de los niveles de emisión señalados para obtener determinado holograma, sin que el año de su vehículo sea impedimento para que éste le sea asignado.

Cumplimiento de sentencia

ERNESTO MARTÍNEZ ANDREU*

* Magistrado de Circuito.

Sumario

I. La ejecución de las sentencias de amparo. II. El incidente de inejecución de sentencia. III. Cumplimiento sustituto. IV. El incidente de repetición del acto reclamado. V. El recurso de inconformidad.

I. LA EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que en aras de salvaguardar la garantía de acceso a la justicia prevista en el segundo párrafo del artículo 17 constitucional, dentro de la institución de la cosa juzgada, se encuentra no sólo el derecho a que los órganos jurisdiccionales establecidos por el Estado diriman los conflictos, sino también el relativo a que se garantice la ejecución de sus fallos.¹

La Suprema Corte de Justicia de la Nación definió el alcance de la tutela judicial efectiva como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.² También determinó que el proceso jurisdiccional y la sentencia que lo resuelve en el fondo cons-

¹ "COSA JUZGADA. EL SUSTENTO CONSTITUCIONAL DE ESA INSTITUCIÓN JURÍDICA PROCESAL SE ENCUENTRA EN LOS ARTÍCULOS 14, SEGUNDO PÁRRAFO Y 17, TERCER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", Novena Época, Pleno, registro digital: 168959.

² "GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES", Novena Época, Primera Sala, registro digital: 172759.

tituyen el fundamento de la garantía de tutela judicial a la que se refiere el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo condición indispensable, para que sea completa y efectiva, que el órgano jurisdiccional vele porque sus resoluciones se ejecuten, en la medida de lo posible, en sus propios términos, en tanto la ejecución eficaz e inmediata de las sentencias es de interés público.³

La Corte Interamericana sostuvo que, para satisfacer el derecho de acceso a la justicia, no es suficiente con que en el respectivo recurso se emita una decisión definitiva, en la cual se declaren derechos y obligaciones, o se proporcione la protección a las personas; es preciso también que existan mecanismos efectivos para ejecutar esas decisiones o sentencias, de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados. La ejecución de tales decisiones y sentencias debe ser considerada como parte integrante del derecho de acceso a la justicia, entendiendo éste en sentido amplio, que abarque el cumplimiento pleno de la decisión respectiva; lo contrario supone la negación misma de este derecho.⁴

La Ley de Amparo, en el Título Tercero, regula el procedimiento relativo al cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo. Estas disposiciones están vigentes a partir del 3 de abril de 2013 y resultan aplicables a los juicios de amparo en los que la sentencia causó estado a partir del 3 de abril de 2013, no obstante que el juicio haya iniciado con anterioridad a esa fecha y se haya tramitado de conformidad con las disposiciones de la Ley de Amparo abrogada, tal como lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su jurisprudencia: "CUMPLIMIENTO Y EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DE AMPARO. LAS DISPOSICIONES RELATIVAS QUE PREVÉ LA LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 CONSTITUCIONALES, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 2 DE ABRIL DE 2013, SON APLICA-

³ "APELACIÓN. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA INTERLOCUTORIA QUE RESUELVE EL INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN DE SOCIEDAD CONYUGAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)", Novena Época, Primera Sala, registro digital: 189347.

⁴ Corte IDH, Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá, párrafo 82.

BLES A LOS JUICIOS INICIADOS ANTES DE SU ENTRADA EN VIGOR, CUANDO LA SENTENCIA RESPECTIVA CAUSE ESTADO CON POSTERIORIDAD A ESA FECHA".⁵

La etapa de cumplimiento de la sentencia de amparo tiene como presupuesto una sentencia en la que se concedió el amparo y que esa sentencia haya causado ejecutoria.⁶

En dicha sentencia, el Juez (que en lo posterior se empleará Juez para referirse al órgano jurisdiccional que lleve el cumplimiento de la sentencia) debe determinar con precisión los efectos del mismo y especificar las medidas que las autoridades o particulares deban adoptar, para asegurar su cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho, en términos del artículo 77 de la Ley de Amparo.

El artículo 192 de la Ley de Amparo dispone que una vez que cause ejecutoria la sentencia o se reciba testimonio de la dictada en revisión, el Juez debe requerir el cumplimiento de la sentencia, lo que se notificará sin demora a las partes e, incluso, debe requerir al superior jerárquico de aquélla, en su caso, para que le ordene cumplir con la ejecutoria.

El órgano jurisdiccional encargado de llevar a cabo el procedimiento de cumplimiento de la sentencia es aquél que dictó la sentencia, en primera o única instancia. Es decir, el Juez de Distrito o el Magistrado de Tribunal Unitario de Circuito son los responsables del cumplimiento de las sentencias dictadas en los juicios de amparo indirecto y, por su parte, al Tribunal Colegiado de Circuito le corresponde el relativo a los juicios de amparo directo. De acuerdo con las disposiciones de la Ley Orgánica y la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, el procedimiento relativo a la ejecución de la sentencia de amparo directo compete al Magistrado presidente del Tri-

⁵ Décima Época, Primera Sala, registro digital: 2003526 y Décima Época, Segunda Sala, registro digital: 2003841.

⁶ Las sentencias causan ejecutoria ya sea por ministerio de ley, tratándose de las dictadas en amparo directo uniinstancial, o una vez que se resolvió el recurso de revisión respectivo, o bien, por declaratoria judicial, cuando no se haya hecho valer el recurso, tratándose de aquellas dictadas en amparo indirecto o, en los casos que proceda en amparo directo (artículos 356 y 357 del Código Federal de Procedimientos Civiles).

bunal Colegiado, por tratarse de resoluciones de trámite, y el dictado de la resolución sobre el cumplimiento definitivo de la sentencia es atribución del Pleno de dicho tribunal.⁷

El Juez debe requerir a la autoridad responsable para que cumpla con la sentencia dentro del plazo de tres días, apercibiéndola en el sentido de que si no lo hace se le impondrá una multa y se remitirá el expediente al Tribunal Colegiado de Circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según sea el caso, para seguir el trámite de inejecución, que puede culminar con la separación del puesto que ocupa y su consignación. En el mismo auto, el Juez debe requerir al superior jerárquico de la autoridad responsable para que ordene a ésta cumplir con la ejecutoria de amparo, con apercibimiento en los mismos términos, es decir, que se le impondrá una multa y que incurrirá en las mismas responsabilidades de la autoridad responsable si no cumple.

El superior jerárquico es aquel que de conformidad con las disposiciones correspondientes ejerza sobre la autoridad responsable poder o mando para obligarla a actuar o dejar de actuar en la forma exigida en la sentencia de amparo, o bien para cumplir esta última por sí misma. El presidente de la República no puede ser considerado ni autoridad responsable, ni superior jerárquico por disposición expresa del artículo 192, párrafo tercero, de la Ley de Amparo.

El requerimiento al superior jerárquico tiene el efecto de involucrarlo para que haga uso de todos los medios legales a su alcance para conseguir dicho cumplimiento; de modo tal que si la sentencia no se cumple, procede la separación de su cargo y la consignación de los hechos directamente ante el Juez de Distrito que corresponda.⁸

⁷ "INCONFORMIDAD. EL ACUERDO DE QUE LA EJECUTORIA SE ENCUENTRA CUMPLIDA O NO, DEBE EMITIRSE POR EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, NO ÚNICAMENTE POR SU PRESIDENTE; DE LO CONTRARIO, DEBE ORDENARSE REPONER EL PROCEDIMIENTO", Novena Época, Segunda Sala, registro digital: 195968.

⁸ "PROCEDIMIENTO DE CUMPLIMIENTO Y EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO INDIRECTO", Décima Época, Pleno, registro digital: 2007918.

El Juez es el encargado de valorar la forma, complejidad o urgencia del asunto y requerir el cumplimiento inmediato de la ejecutoria de amparo o estar en posibilidad de ampliar el plazo.

En los casos urgentes y de notorio perjuicio para el quejoso, el Juez puede ordenar el cumplimiento inmediato de la sentencia por los medios oficiales que disponga, tales como el comisionar al secretario o actuario para que le dé cumplimiento, cuando la naturaleza del acto lo permita o, en su caso, que el mismo titular se constituya en el lugar en el que deba dársele cumplimiento para ejecutarla.

En aquellos casos en que la complejidad del caso lo amerite, el plazo de tres días para el cumplimiento del fallo protector puede ampliarse, por una sola vez, en términos del artículo 192, párrafo cuarto, de la Ley de Amparo, de manera razonable y debe estar estrictamente determinado. Dicha ampliación podrá ordenarse por el Juez en el propio auto de requerimiento a la autoridad responsable o una vez que se haya iniciado el procedimiento de cumplimiento si la autoridad demuestra que la ejecutoria se encuentra en vías de cumplimiento o justifica la causa del atraso.

Si las órdenes y las medidas de apremio necesarias no fueron obedecidas por las autoridades responsables, el Juez de Distrito comisionará al secretario o actuario para que le dé cumplimiento cuando la naturaleza del acto lo permita y, en su caso, el mismo titular se constituirá en el lugar en el que deba dársele cumplimiento para ejecutarla. El Juez puede solicitar el auxilio de la fuerza pública para hacer cumplir la sentencia de amparo (artículo 211, párrafo primero, de la Ley de Amparo).⁹

En materia penal, cuando el amparo se haya concedido al quejoso para el efecto que se le restituya su libertad personal y la autoridad responsable se negare a hacerlo u omitiere dictar la resolución respectiva de inmediato, el Juez puede ordenar

⁹ Por ejemplo, en caso que se haya declarado inconstitucional una clausura ejecutada en un establecimiento mercantil y, no obstante las órdenes y las medidas de apremio, éstas no fueron obedecidas por las autoridades responsables, el Juez puede constituirse o comisionar al secretario o actuario para que dé cumplimiento a la ejecutoria de amparo, para ejecutarla, es decir, levantar el estado de clausura.

directamente la libertad del quejoso al director del centro en que se encuentra recluido, con independencia de que la autoridad responsable dicte posteriormente la resolución respectiva (artículo 211, párrafo tercero, de la Ley de Amparo).

En el supuesto de que la autoridad responsable informe sobre el cumplimiento de la sentencia de amparo y ello no satisfaga al órgano jurisdiccional, pero éste no advierte una actitud evasiva o la práctica de procedimientos ilegales que generen retraso en el cumplimiento de la sentencia, el Juez debe requerir de nueva cuenta el acatamiento de la sentencia y especificar las acciones que deban realizar las autoridades, así como las razones por las que el acto emitido no satisfizo plenamente el cumplimiento de sentencia. Tal pronunciamiento se acompañará del apercibimiento de multa en caso de que no se lleve a efecto, así como el envío de los autos al órgano jurisdiccional competente.

El Juez debe ser muy cuidadoso al precisar qué autoridades deben cumplirla y, además, qué conducta debe hacer cada autoridad o particular en relación con el cumplimiento. Todas las autoridades que tengan o que deban tener intervención en el acatamiento de las sentencias están obligadas a realizar, dentro de su ámbito de competencia, los actos que fueren necesarios.

En principio, las autoridades responsables que emitieron los actos reclamados que se consideraron inconstitucionales en la sentencia están naturalmente vinculadas al cumplimiento de la sentencia. También están vinculados los superiores jerárquicos de la autoridad responsable.

El Juez debe cerciorarse de que la autoridad responsable y, en su caso, su superior jerárquico, tuvieron conocimiento del requerimiento de cumplimiento, pues sólo así estará en condición de exigirlo.

El Juez debe vigilar el cumplimiento de la sentencia sin que pueda acordar el archivo del expediente mientras esto no ocurra, conforme lo dispone el artículo 214 de la Ley de Amparo.

La Ley de Amparo prevé sanciones económicas por el incumplimiento de las sentencias, así como por su cumplimiento extemporáneo injustificado,¹⁰ con la finalidad de evitar la dilación de su cumplimiento, de conformidad con lo previsto en los artículos 238 y 258 de la Ley de Amparo.

La multa se hará efectiva: 1) si existe una omisión total en el cumplimiento o, 2) si se da un retraso por evasivas o procedimientos ilegales de la autoridad responsable o de cualquier otra que intervenga en el trámite relativo, cuyo objetivo consista en no cumplir con el mandato federal.

Impuesta la multa, se ordenará remitir los autos al Tribunal Colegiado, tratándose de amparos indirectos, o a la Suprema Corte de Justicia, en amparo directos.

La ejecución de las sentencias de amparo puede recaer en autoridades diversas a las originalmente vinculadas por cambios en las atribuciones legales, de jurisdicción, o bien por la desaparición de órganos o instituciones públicas. El Juez debe realizar el procedimiento respectivo de ejecución, en relación con dicha autoridad sustituta.

Ante el cambio de titular de la autoridad que debe cumplir la sentencia de amparo, debe requerirse al nuevo titular para que dé cumplimiento al fallo de mérito, apercibido con la aplicación de las sanciones previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución, en caso de que éste sea omiso y se agote el procedimiento establecido en el capítulo de ejecución de sentencias de la Ley de Amparo y de sus superiores jerárquicos.

Posteriormente a la imposición de la multa y al envío de los autos al Tribunal Colegiado de Circuito o a la Suprema Corte de Justicia, ésta analizará si existió o no

¹⁰ Durante la vigencia de la Ley de Amparo abrogada no era procedente la aplicación de medios de apremio, de acuerdo con lo previsto en la propia Ley y su interpretación por medio de la jurisprudencia: "EJECUCIÓN DE SENTENCIA DE AMPARO, PROCEDIMIENTO DE. MEDIOS DE APREMIO. EL ARTÍCULO 105 DE LA LEY DE AMPARO EXCLUYE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 59 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES", Séptima Época, Segunda Sala, registro digital: 237928.

una causa que justifique dicha extemporaneidad o si las autoridades vinculadas al fallo, por este motivo, son responsables y han de ser sancionadas con la destitución del cargo y su consignación ante el Juez penal federal competente.

Sólo ante una determinación expresa sobre el incumplimiento de la ejecutoria constitucional está permitido remitir el expediente a la Suprema Corte de Justicia, para que ésta resuelva en definitiva, si tal determinación fue o no correcta y, en su caso, aplique lo establecido por la fracción XVI del artículo 107 de la Carta Magna.

1. Incidente innominado

De acuerdo con el artículo 74, fracción V, de la Ley de Amparo, la sentencia debe contener los efectos o medidas en que se traduce la concesión del amparo y, por ese motivo, conviene señalar que los artículos 77 y 78 de esa Ley establecen que el Juez, en el último considerando de la sentencia que conceda el amparo, debe determinar con precisión los efectos del mismo, especificando las medidas que las autoridades o particulares deban adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho.

Aun cuando el Juez debe precisar en la sentencia los efectos o medidas en que se traduce la concesión del amparo, éstos pueden resultar genéricos o, incluso, imprecisos, lo que implica que se requiera la intervención del Juez para precisarlos, definirlos o concretarlos.

El artículo 193, párrafo cuarto, de la Ley de Amparo establece la facultad de iniciar un incidente innominado que precise, defina o concrete la forma o términos del cumplimiento de la ejecutoria, sea de oficio o a petición de parte. El trámite del incidente se encuentra regulado en los artículos 66 y 67 de la propia Ley.

Si durante el trámite del incidente de inejecución de sentencia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ordena la apertura de un incidente innomi-

nado con el fin de precisar, definir o concretar la forma o términos del cumplimiento de la ejecutoria, procede devolver los autos al Juez para que lleve a cabo todas las actuaciones necesarias para lograr el cumplimiento de la ejecutoria de amparo y, hecho lo anterior, determine si ésta se acató o no.

De igual forma, si de la ejecutoria de amparo o de las constancias respectivas no se desprenden elementos concretos para determinar si el fallo protector se encuentra cumplido y, por ende, si existe o no contumacia de la autoridad responsable, los autos deben devolverse al órgano jurisdiccional de amparo que corresponda para que en el incidente innominado precise el alcance material y concreto de la sentencia de amparo y, en su caso, se pronuncie sobre si la ejecutoria está cumplida o no.

El Juez, en los casos en que los efectos de la concesión del amparo impliquen la devolución de una cantidad líquida a la parte quejosa, debe fijar el monto de dicha cantidad, a fin de restituir a aquella en el goce del derecho violado.

2. La resolución que tiene por cumplida la sentencia

El artículo 192 de la Ley de Amparo establece que, cuando cause ejecutoria la sentencia en que se haya concedido el amparo o se reciba testimonio de la dictada en revisión, el Juez la notificará a las partes sin demora y, además, requerirá a la autoridad responsable para que cumpla con la sentencia de amparo, así como a su superior jerárquico para que le ordene cumplir con la ejecutoria.

El artículo 196 de la Ley de Amparo prevé que cuando las autoridades responsables informen que ya cumplieron la sentencia de amparo, el Juez dará vista al quejoso y, en su caso, al tercero interesado para que dentro del plazo de tres días, tratándose de amparo indirecto, o bien, de diez días, tratándose de amparo directo, manifiesten lo que a su derecho convenga en relación con el cumplimiento dado a la ejecutoria de amparo y, transcurrido el plazo dado a las partes, con desahogo de la vista o sin ella, el Juez dictará resolución fundada y motivada en que declare si la sen-

tencia de amparo está cumplida o no, si incurrió en exceso o defecto, o si hay imposibilidad para cumplirla.

Las sentencias de amparo deben ser cumplidas puntualmente, en su totalidad, sin excesos ni defectos, tal como lo señalan los artículos 192 y 196 de la Ley de Amparo.

El Juez debe pronunciarse respecto del cumplimiento de la sentencia y el artículo 196 de la Ley de Amparo regula este supuesto.

El artículo 192, párrafo primero, de la Ley de Amparo establece que las ejecutorias deben ser puntualmente cumplidas, en su totalidad, sin excesos ni defectos,¹¹ como lo prevé el artículo 196, párrafo tercero, de dicha Ley: "La ejecutoria se entiende cumplida cuando lo sea en su totalidad, sin excesos ni defectos.". Si el cumplimiento de la sentencia requiere de actos materiales, no basta que se dicte la orden relativa para tenerla por cumplida.

El cumplimiento de la sentencia puede darse dentro del plazo que para ello marca la ley; o dentro del plazo razonable que el órgano jurisdiccional de amparo haya concedido para ello, supuestos que dan lugar a que el Juez realice el pronunciamiento respectivo sobre el cumplimiento cabal de la sentencia.

Una vez que el Juez recibe el informe por parte de la autoridad responsable en el que asevere que cumplió la sentencia, el juzgador debe dar vista en un plazo de tres días tanto al quejoso como al tercero interesado para que manifiesten lo que a su

¹¹ Bajo la vigencia de la Ley de Amparo abrogada sólo se exigía el cumplimiento del "núcleo esencial", como lo sostiene la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia "CUMPLIMIENTO DE EJECUTORIAS DE AMPARO. PRINCIPIOS QUE HA ESTABLECIDO LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN RELACIÓN CON LOS TRÁMITES, DETERMINACIONES Y MEDIOS PROCEDENTES DE DEFENSA", Novena Época, Segunda Sala, registro digital: 188634; y, en el supuesto que la autoridad responsable incurriera en defecto o exceso en la ejecución del cumplimiento de la sentencia de amparo, el defecto o el exceso se podían impugnar a través del recurso de queja, que ahora no está previsto en la Ley de Amparo.

derecho convenga. Cuando se trate de amparo directo, se dará vista a la parte quejosa por diez días.

Una vez fenecidos los plazos, sea que se hubiere recibido el desahogo de la vista o no, el Juez debe dictar una resolución fundada y motivada en la que determine si la sentencia se encuentra cumplida y, en caso de que estime que se encuentra cumplida, procede el recurso de inconformidad.

La resolución en la que se determina el cumplimiento de la sentencia de amparo, tratándose de amparo indirecto, debe ser dictada por el Juez de Distrito, o bien, por el Magistrado del Tribunal Unitario de Circuito y, tratándose de amparo directo, debe ser dictada por el Tribunal Colegiado de Circuito funcionando en Pleno.¹²

3. Cumplimiento y suplencia de la queja

Un aspecto novedoso que se introdujo en la Ley de Amparo está previsto en su artículo 213, a saber, la suplencia de la vía y de los argumentos hechos valer por el promovente en el recurso e incidentes a que se refiere el Título Tercero, del Cumplimiento y Ejecución. El recurso e incidentes a los que se refiere el artículo 213 de la Ley de Amparo son los contenidos en el título sobre el cumplimiento y la ejecución de las sentencias de amparo, es decir, el recurso de inconformidad y los incidentes de cumplimiento sustituto o por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión previstos en los artículos 201, 204 y 206 de la Ley de Amparo.

La Suprema Corte de Justicia ha sustentado que el Juez debe suplir la deficiencia de la vía y de los argumentos hechos valer por el promovente de la inconformidad, con el fin de desentrañar la verdadera intención del recurrente, de manera que los juzgadores deben interpretar el sentido de las promociones para determinar con

¹² "INCONFORMIDAD. EL ACUERDO DE QUE LA EJECUTORIA SE ENCUENTRA CUMPLIDA O NO, DEBE EMITIRSE POR EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, NO ÚNICAMENTE POR SU PRESIDENTE; DE LO CONTRARIO, DEBE ORDENARSE REPONER EL PROCEDIMIENTO", Novena Época, Segunda Sala, registro digital: 195968.

precisión su voluntad, para lo cual deben considerar el escrito presentado en su integridad, teniendo en cuenta la norma que, en su caso, funde su promoción, lo aducido en su escrito respecto de la vía que intentan y sus puntos petitorios.¹³

El artículo 213 de la Ley de Amparo establece que en el recurso e incidentes a los que se refiere el título sobre el cumplimiento y la ejecución de las sentencias de amparo, el Juez debe suplir la deficiencia de la vía y de los argumentos hechos valer por el promovente.

Es decir, si el Juez advierte que el recurrente equivocó el recurso o medio de defensa para impugnar una resolución dictada en el procedimiento de cumplimiento de una ejecutoria protectora, en atención a la suplencia de la vía, procede regularizar el medio de defensa interpuesto para encauzarlo al recurso o medio de defensa procedente, tomando las medidas que estime necesarias para ello, puesto que la equivocación en la vía no puede considerarse un obstáculo que frustre la defensa del recurrente, en detrimento de una tutela judicial efectiva que le asiste como derecho fundamental.

Debe precisarse que el artículo 213 de la Ley de Amparo no se refiere literalmente al recurso de queja, que está previsto en el artículo 97 de la Ley de Amparo y se ubica en el título primero de la Ley de Amparo, es decir, fuera de lo que comprende el artículo 213 referido, ese recurso puede interponerse en la etapa de cumplimiento de la sentencia y, por ese motivo, en aras de una tutela judicial efectiva reconocida como derecho fundamental en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 25.1 de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, el artículo 213 debe guardar correspondencia con los restantes preceptos de dicha Ley, y aplicarse también al caso en que el recurso de queja se haya promovido equivocadamente.

¹³ "RECURSO DE INCONFORMIDAD. EL ÓRGANO JURISDICCIONAL DE AMPARO QUE CONOZCA DEL MISMO, DEBE SUPLENIR LA DEFICIENCIA DE LA VÍA Y DE LOS ARGUMENTOS HECHOS VALER POR EL PROMOVENTE", Décima Época, Primera Sala, registro digital: 2005225.

II. EL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA

El procedimiento relativo al incidente de inejecución de sentencia está regulado en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Amparo y el Acuerdo General 10/2013¹⁴ del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Cuando el Juez determina que la sentencia no está cumplida, porque no está total o correctamente cumplida, o bien, sea de imposible cumplimiento, ordena abrir el incidente de inejecución de sentencia. El cual es procedente cuando la ejecutoria no se ha cumplido en el plazo fijado por el órgano judicial de amparo o cuando la sentencia se haya cumplido de forma extemporánea, sin que medie causa justificada para ello.

Por incumplimiento se entiende el retraso, ya sea por evasivas o por procedimientos ilegales, de la autoridad responsable o de cualquier otra que deba intervenir, en la realización de los actos que materialicen los efectos de la sentencia.¹⁵

Cuando no medie causa justificada sobre la falta de acatamiento de la sentencia en el tiempo determinado para ello, el Juez hará el pronunciamiento respectivo, impondrá las multas que procedan, remitirá el expediente al Tribunal Colegiado de Circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para continuar con el trámite de inejecución y notificará este hecho a las autoridades responsables y superiores jerárquicos.

La Ley de Amparo prevé sólo a los órganos judiciales de amparo como entes legitimados para iniciar, de oficio, un incidente de inejecución de sentencia.

¹⁴ Acuerdo General número 10/2013, de dos de julio de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a las atribuciones de los órganos de este Alto Tribunal para conocer de los incidentes de inejecución de sentencia previstos en el Título Tercero de la Ley de Amparo, promulgada mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, de 2 de abril de 2013.

¹⁵ "CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. SUPUESTOS EN LOS CUALES SE ACTUALIZA UN RETRASO CON MOTIVO DE LAS EVASIVAS O PROCEDIMIENTOS ILEGALES DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE Y/O VINCULADA AL CUMPLIMIENTO, QUE JUSTIFICA IMPONER A ÉSTAS UNA MULTA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 193 DE LA LEY DE AMPARO (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013)", Décima Época, Pleno, registro digital: 2007914.

Cuando se trate de amparos indirectos, corresponderá a Juzgados de Distrito y Tribunales Unitarios de Circuito remitir autos al Tribunal Colegiado de Circuito competente.

El Juzgado o Tribunal Unitario, al hacer este envío respectivo deberá formar un expedientillo con las copias certificadas que fueren necesarias para continuar procurando el cumplimiento de la sentencia de mérito.¹⁶ En caso de amparo directo, el Tribunal Colegiado de Circuito deberá remitir de oficio los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con un proyecto de destitución.

1. Procedimiento ante el Tribunal Colegiado de Circuito

Recibidos los autos en el Tribunal Colegiado de Circuito, el Magistrado presidente ordenará notificar a las partes su radicación y requerirá el cumplimiento de la ejecutoria de amparo a las autoridades responsables y vinculadas, así como a sus superiores jerárquicos.

Durante el trámite ante el Tribunal Colegiado de Circuito se reciben los informes de cumplimiento por parte de las autoridades responsables y vinculadas, así como de sus superiores jerárquicos y, posteriormente, el asunto es turnado al Magistrado ponente para que formule el proyecto de resolución respectivo.

El Tribunal Colegiado de Circuito, al dictar la resolución que corresponda, revisará el trámite del Juez de Distrito, determinando que:

- a) Si el procedimiento de ejecución se llevó a cabo de manera incorrecta, se deberán devolver los autos al Juez de Distrito para que reponga el procedimiento de ejecución.

Dentro de las causas que permiten considerar que el procedimiento de ejecución se llevó a cabo de manera incorrecta, se encuentran el que no se

¹⁶ Cfr. Artículo 193, párrafo quinto, de la Ley de Amparo.

haya notificado a la autoridad responsable o al superior jerárquico, el acuerdo que contiene el requerimiento respectivo; el que no se haya requerido a alguna autoridad vinculada con el cumplimiento de sentencia; el que no se hayan precisado las acciones que deben llevar a cabo las autoridades responsables y vinculadas, entre otras.

- b) Cuando la ejecutoria de amparo no sea clara, se podrá ordenar, de oficio o a petición de parte, que se abra un incidente para precisar, definir o concretar la forma o términos de su cumplimiento.
- c) Si el procedimiento de ejecución se llevó a cabo de manera correcta y se reitera que hay incumplimiento, se remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia con un proyecto de separación del cargo del titular de la autoridad responsable y, en su caso, del superior jerárquico.

En este tipo de resolución, el Tribunal Colegiado de Circuito debe analizar la legalidad de las multas impuestas a las autoridades responsables y, en su caso, dejarlas sin efecto cuando se demuestre causa justificada de retardo en su cumplimiento, tomando en cuenta que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que el recurso de queja es improcedente contra la imposición de una multa a la autoridad responsable, derivada del incumplimiento de la sentencia de amparo.¹⁷

En el caso del cumplimiento de las sentencias dictadas en el juicio de amparo directo, dado que el Tribunal Colegiado de Circuito es el que insta el procedimiento, el propio Tribunal Colegiado de Circuito, cuando estime que la sentencia de amparo no ha sido cumplida, remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia con un proyecto de separación del cargo del titular de la autoridad responsable y, en su caso, del superior jerárquico.

¹⁷ "RECURSO DE QUEJA. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA A LA AUTORIDAD RESPONSABLE, DERIVADA DEL INCUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO". Décima Época. Segunda Sala, registro digital: 2013158.

2. Procedimiento ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Recibidos los autos en la Suprema Corte, el Ministro presidente dictará un proveído inicial en el que radique el incidente de inejecución derivado del incumplimiento de una sentencia concesoria en el Pleno; y,

1. Ordene la reposición del procedimiento de ejecución, cuando éste no se haya seguido conforme a lo previsto en los artículos 192 y 196, párrafos primero, segundo y quinto, de la Ley de Amparo, en términos del Punto Segundo, fracción I, segundo párrafo del Acuerdo General 10/2013, de dos de julio de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a las atribuciones de los órganos de ese Alto Tribunal para conocer de los incidentes de inejecución de sentencia previstos en el Título Tercero de la Ley de Amparo, promulgada mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del dos de abril de dos mil trece; o,

2. Lo deseche, al no haberse ordenado la apertura del incidente de inejecución de sentencia por el órgano jurisdiccional competente para ello; o bien,

3. Lo admita, lo turne acompañado del proyecto de resolución remitido por el Tribunal Colegiado de Circuito y requiera a las autoridades responsables, con copia al superior jerárquico de cada una de ellas para que en el plazo de tres días hábiles demuestren el acatamiento de la sentencia.

Si la ejecutoria de amparo implica únicamente el pago de recursos monetarios y se encuentra determinado el monto que corresponde a la obligación principal o a los pagos que sirvieron de sustento a la demanda de amparo, aunque no esté determinada la cantidad a devolver por pagos posteriores, ello no dará lugar a reponer el procedimiento de ejecución de la sentencia de amparo y, admitido el asunto por el Ministro presidente, se requerirá por un plazo de diez días para que el servidor público que en el ámbito de su competencia emita los actos necesarios para concretar ese efecto, o bien, para que justifique el incumplimiento con el fin, en su caso, de ampliar

el plazo originalmente otorgado, bajo el apercibimiento que, de no hacerlo, se listará el asunto para la aplicación del artículo 107, fracción XVI, constitucional.

Una vez turnado el incidente de inejecución, el Ministro ponente podrá presentar al Pleno de la Suprema Corte un proyecto en el que se proponga:

1. La separación del cargo del titular, así como su consignación ante el Juez de Distrito; o bien,
2. Ampliar el plazo otorgado en términos del artículo 107, fracción XVI, constitucional, a solicitud de las autoridades vinculadas con el fallo protector.

El Juez debe estar pendiente de vigilar el cumplimiento de la sentencia de amparo porque debe informar al Pleno de la Suprema Corte sobre la documentación que se haya presentado por las partes y las diversas autoridades vinculadas al cumplimiento del fallo protector hasta las diez horas del día de la sesión respectiva y, cuando se acredite ante el Pleno la sustitución del titular contumaz, únicamente se determinará su consignación ante un Juez de Distrito.

En el supuesto de que el Ministro ponente estime que no debe ordenarse la separación del cargo del titular, así como su consignación ante el Juez de Distrito, ni ampliar el plazo otorgado a solicitud de las autoridades vinculadas con el fallo protector, puede presentar ante la Sala un proyecto de resolución en el que:

1. Se ordene devolver el asunto para abrir el incidente innominado previsto en el artículo 193, párrafo cuarto, de la Ley de Amparo con el fin de precisar, definir o concretar la forma o términos del cumplimiento de la ejecutoria de amparo, incluso para determinar si se actualiza la imposibilidad material y jurídica para el acatamiento del fallo protector; o,
2. Se proponga precisar los efectos y alcances del fallo protector y la devolución del expediente al Juez para que agote el procedimiento de ejecución previsto en los artículos 192, 193 y 196 de la Ley de Amparo; o,

3. Se proponga la causa de justificación del incumplimiento y el plazo razonable que se otorgará a la responsable para el debido cumplimiento o solicitar la substanciación del incidente de cumplimiento sustituto; o bien,

4. Mediante acuerdo del Presidente de la Suprema Corte, previo dictamen del Ministro ponente, se devolverá el expediente al Juez para que emita resolución en la que, en su caso, tenga por cumplido el fallo protector en el caso de que con base en el análisis de las constancias que obren en autos existan indicios de que se ha cumplido la respectiva sentencia concesoria.

Si alguna de las partes solicita el cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo, previo dictamen del Ministro ponente, el Presidente de la Suprema Corte devolverá el expediente al Juez para que substancie el incidente respectivo.

En los incidentes de inejecución que declaren justificado el incumplimiento, la Suprema Corte dará seguimiento a su debido cumplimiento y si en el plazo establecido para el acatamiento del fallo protector, éste se acredita fehacientemente y el Juez lo declara cumplido, la Suprema Corte declarará sin materia el incidente de inejecución.

Vencido el plazo para que las autoridades responsables cumplan con la ejecutoria de amparo, el Ministro ponente podrá proponer la ampliación del plazo correspondiente; la declaración de incumplimiento injustificado y la aplicación de las sanciones previstas en el artículo 107, fracción XVI, constitucional o solicitar al Presidente substanciar el incidente relativo al cumplimiento sustituto de la ejecutoria de amparo.

La Suprema Corte ha señalado que la materia de análisis de un incidente de inejecución de sentencia la constituye el examen y determinación del incumplimiento de una ejecutoria de amparo y de la contumacia de las responsables para ello, a fin

de que se apliquen las sanciones previstas en la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución.¹⁸

Entre los supuestos de incumplimiento del procedimiento de ejecución de la sentencia de amparo,¹⁹ se encuentran:

- La falta de requerimiento por parte del Juez de amparo a las autoridades vinculadas al cumplimiento del fallo y sus superiores jerárquicos, con la precisión de la conducta que corresponde adoptar a cada una y el apercibimiento de aplicar la sanción constitucional establecida en el artículo 107, fracción XVI de la Constitución Federal.
- La omisión de requerir a los nuevos titulares del cargo de la autoridad responsable del cumplimiento.
- La necesidad de tramitar el incidente innominado para precisar la cantidad líquida que debe entregarse a la parte quejosa.
- En caso de que se desprenda del análisis de las constancias que obren en autos que existen indicios de cumplimiento de la sentencia concesoria, devolver el expediente al tribunal de amparo de origen para que, en su caso, emita resolución en la que se tenga por cumplido el fallo protector.

Durante el trámite del incidente de inejecución de sentencia, la autoridad responsable puede acreditar que cumplió extemporáneamente la sentencia, posterior a la imposición de la multa y al envío de los autos al Tribunal Colegiado de Circuito o a la Suprema Corte de Justicia. En este caso, la Ley de Amparo establece que cuando el cumplimiento extemporáneo de la ejecutoria de amparo es injustificado, no exime de responsabilidad a la autoridad responsable ni a su superior jerárquico.

¹⁸ "INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. EL CAMBIO DE TITULAR DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE HACE NECESARIO UN NUEVO REQUERIMIENTO", Novena Época, Primera Sala, registro digital:173014.

¹⁹ Cfr. Acuerdo General 10/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En los casos en los que se presente el cumplimiento extemporáneo de la sentencia de amparo y la resolución del Juez de Distrito que determine el cumplimiento total de la sentencia hubiere causado estado, el Ministro ponente, con base en dicha resolución, podrá evaluar las causas de justificación de la extemporaneidad dentro del dictamen que habrá de realizar.

El cumplimiento extemporáneo se puede justificar, pero si el Ministro ponente advierte que efectivamente se desplegó una actitud evasiva o se llevaron a efecto procedimientos ilegales que propiciaron el retardo, se continuará el trámite previsto para proponer la aplicación de las sanciones que establece el artículo 107, fracción XVI, constitucional.

Los efectos del amparo tienen una estrecha vinculación con el acto reclamado y, por ende, los actos relativos al cumplimiento deben encaminarse a la restitución en el goce del derecho violado al agraviado en los términos indicados en la ejecutoria respectiva. Sin embargo, la Suprema Corte puede intervenir en la precisión de los efectos del amparo para propiciar el cumplimiento de los fallos concesorios de amparo. El Pleno se encuentra habilitado para revisar, de manera exhaustiva, tanto las consideraciones que sustentan la ejecutoria de amparo como las decisiones emitidas durante el proceso de ejecución:

SENTENCIAS DE AMPARO. PARA LOGRAR SU EFICAZ CUMPLIMIENTO, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA TIENE FACULTADES PARA PRECISAR SU ALCANCE, SEÑALAR LAS AUTORIDADES VINCULADAS A CUMPLIRLAS Y LA MEDIDA EN QUE CADA UNA DE ELLAS DEBE PARTICIPAR. El artículo 17, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, dispone que "Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones."; por su parte, los artículos 104 al 113 de la Ley de Amparo, establecen diversos procedimientos tendientes a obtener el cumplimiento eficaz de las sentencias que conceden el amparo e, inclusive, el último de estos preceptos dispone que no podrá archiversé ningún expediente sin que esté enteramente cumplida la sentencia de amparo. La interpretación congruente

de tales disposiciones constituye el sustento en que se apoya toda determinación encaminada a conseguir el cumplimiento pleno de las resoluciones jurisdiccionales, máxime si lo que se pretende es ejecutar un fallo emitido por los tribunales de la Federación en un juicio de amparo, ya que éste tiene por objeto, precisamente, tutelar a los gobernados contra los actos de autoridad que infrinjan sus garantías individuales. De esto se sigue que si la causa del retardo para la ejecución de la sentencia de amparo consiste en la confusión respecto de la manera correcta en la que procede cumplimentarla, para estar en posibilidad de dar solución a la situación descrita, la Suprema Corte tiene facultades para establecer los alcances del fallo protector, determinar qué autoridades se encuentran vinculadas a cumplirlo y en qué medida, con el objeto de conseguir el eficaz y pleno cumplimiento de la sentencia de amparo.²⁰

Las sanciones previstas por el artículo 107, fracción XVI, constitucional, por incumplimiento de una ejecutoria de amparo, siguen a la persona en ejercicio de sus funciones oficiales, ya que no "pueden desvincularse del individuo que tiene encomendada la responsabilidad constitucional".²¹

El artículo 107, fracción XVI, párrafo primero, constitucional señala que cuando el incumplimiento sea injustificado o hubiera transcurrido el plazo sin que se haya cumplido la sentencia, la Suprema Corte procederá a separar de su cargo y a consignar ante el Juez de Distrito a los titulares que, al haber ocupado con anterioridad el cargo de la autoridad responsable, hubieran incumplido la ejecutoria.

El artículo 193 de la Ley de Amparo establece que los titulares de las autoridades responsables y, si es el caso, sus superiores jerárquicos, seguirán teniendo responsabilidad aunque dejen el cargo. Por lo que si la persona cambia de función, empleo, cargo o comisión, cualquiera que sea su naturaleza, se le aplicarán las sanciones de separación del cargo y consignación ante el Juez de Distrito competente.

²⁰ Novena Época, Segunda Sala, registro digital:195909.

²¹ "INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. EL CAMBIO DE TITULAR DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE HACE NECESARIO UN NUEVO REQUERIMIENTO", *loc. cit.* Novena Época, Primera Sala, registro digital: 173014.

El cambio del titular contumaz de la autoridad responsable no obsta para que pueda ser consignado al Juez de Distrito competente por las faltas cometidas a sus deberes legales y constitucionales mientras desempeñó un cargo público. Tales sanciones son justificadas en razón de la contumacia del titular de la autoridad responsable y de la actitud de obstinación y rebeldía ante el deber que impone un fallo federal, pues tales argumentos han aplicado a los distintos casos en que el "tiempo en el desempeño de un cargo público" o su cese en el mismo han sido un factor de decisión sobre la responsabilidad de un ex servidor público.

En el supuesto de que el incumplimiento fuera excusable, la Suprema Corte requeriría a la responsable para que acate la sentencia, otorgándole un plazo prudente para tal efecto.²² El incumplimiento será excusable cuando "exista una razón válida, a juicio de la Suprema Corte, que dispense la omisión en la satisfacción de la obligación reparatoria". En cambio, el incumplimiento se entenderá inexcusable cuando "no exista esa razón que justifique la falta de acatamiento a los deberes impuestos por la ejecutoria de garantías o que disculpe la omisión".²³

La autoridad responsable tiene la oportunidad de demostrar la imposibilidad del cumplimiento de la sentencia o bien de las causas de su cumplimiento extemporáneo.

En caso de que se acredite que el incumplimiento es justificado, debe otorgarse un plazo razonable a la autoridad para que ésta proceda a su acatamiento e, incluso, este nuevo plazo puede llegar a ampliarse.

El Ministro ponente, a solicitud debidamente justificada de las autoridades vinculadas, podrá presentar al Tribunal Pleno un proyecto para ampliar el plazo otor-

²² "SENTENCIAS DE AMPARO. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ESTÁ FACULTADA PARA DECIDIR CUÁNDO ES EXCUSABLE O INEXCUSABLE SU INCUMPLIMIENTO", Novena Época, Pleno, registro digital: 181441. Esta facultad está regulada a su vez en el Acuerdo General 5/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su Punto Segundo, fracción VI, Inciso A).

²³ "SENTENCIAS DE AMPARO. CRITERIOS PARA DETERMINAR CUÁNDO ES EXCUSABLE O INEXCUSABLE SU INCUMPLIMIENTO", Novena Época, Pleno, registro digital: 181448.

gado, en el que además de precisar la causa de justificación del incumplimiento, debe señalar el plazo razonable que se otorgará a la responsable para debido cumplimiento; puede proponer la declaración de incumplimiento injustificado y la aplicación de las sanciones; o bien, solicitar al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la substanciación del incidente relativo al cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo.

En el supuesto de incumplimiento injustificado o cuando hubiere transcurrido el plazo razonable otorgado a las autoridades competentes relacionadas con el acatamiento del fallo cuando el incumplimiento haya sido justificado, y no se hubiere cumplido la sentencia, la Suprema Corte de Justicia debe separar de su cargo al titular de la autoridad responsable y consignarlo ante el Juez de Distrito, en términos del artículo 267, fracción I, de la Ley de Amparo; también a los superiores jerárquicos, si hubieren incurrido en responsabilidad, y a los titulares que, habiendo ocupado con anterioridad el cargo de la autoridad responsable, hubieren incumplido la ejecutoria, de acuerdo con el artículo 269 de la Ley de Amparo.

La resolución sobre la separación del cargo y consignación por incumplimiento de la sentencia trae aparejadas diversas acciones:²⁴

- La notificación a los titulares de las autoridades responsables sobre la aplicación de esta sanción;
- La notificación a los superiores correspondientes sobre la destitución para que se lleve a efecto la cancelación de sueldos;
- La promoción o la designación de un nuevo titular para el cargo; y,
- El requerimiento al superior jerárquico para que asuma la responsabilidad de la función a la falta de su subordinado.

²⁴ La facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación prevista en la fracción XVI del artículo 107 Constitucional, Serie Instituciones Procesales del Estado Mexicano, Suprema Corte de Justicia de la Nación, número 2, pp. 89-90.

De igual forma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará la devolución de los autos al órgano jurisdiccional de amparo para que se reinicie el trámite de cumplimiento ante los nuevos titulares de las autoridades responsables.

La separación del cargo que establece el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución opera como consecuencia inmediata de la determinación de incumplimiento y responsabilidad de las autoridades responsables.

Un funcionario que tenga fuero constitucional, al quedar separado del cargo, ya no cuenta con esta prerrogativa, por lo que procederá su consignación directa ante el Juez de Distrito penal competente.²⁵

La separación del cargo de quien resulta constitucionalmente responsable constituye una sanción en sí misma. La segunda sanción señalada en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución es la consignación ante el Juez de Distrito. Ésta implica una excepción al monopolio del ejercicio de la acción penal por el Ministerio Público, establecida en los artículos 21 y 102 del mismo ordenamiento, ya que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede condicionar su obligación constitucional de consignar a una autoridad responsable, si ha llegado a esa convicción, a la determinación o acciones de otro órgano.

La Ley de Amparo, en su artículo 267, establece las sanciones que, como consecuencia del incumplimiento doloso a una sentencia de amparo, deben imponerse a los servidores públicos contumaces, que consisten en penas de cinco a diez años de prisión, multa de cien a mil días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal e inhabilitación de cinco a diez años para desempeñar otro cargo, empleo o comisión públicos.

²⁵ Véase lo resuelto en la queja 8/2011-CC derivada del incidente de suspensión de la controversia constitucional 90/2011, Ministro Ponente: Sergio A. Valls Hernández, sentencia de 19 de abril de 2012, p. 55, disponible en el Portal de Internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el Apartado de Sistemas de Consulta, Sentencias y datos de Expedientes.

Aun cuando se hayan aplicado a las autoridades contumaces las sanciones previstas en el artículo 107, fracción XVI, constitucional, el incidente de inejecución debe permanecer "abierto" hasta que no se logre que la sentencia de amparo sea cumplida en su totalidad.

Debe precisarse que el supuesto de cumplimiento extemporáneo del fallo protector no es motivo para considerar que un incidente de inejecución ha quedado sin materia. La Suprema Corte determinó que resulta procedente aplicar las sanciones establecidas en la fracción XVI del artículo 107 constitucional, aun cuando la sentencia de amparo hubiese sido cumplida.²⁶

III. CUMPLIMIENTO SUSTITUTO

Toda sentencia en la que se conceda el amparo debe quedar cumplida en sus términos; sin embargo, existen casos en los cuales, por las circunstancias particulares, no es posible lograr el cumplimiento de una ejecutoria de amparo. En esos supuestos, el legislador creó la figura jurídica denominada "cumplimiento sustituto", a efecto de determinar si procede o no de manera subsidiaria el cumplimiento de la sentencia de amparo.

El cumplimiento sustituto tiene una doble connotación. Por una parte, como facultad otorgada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a partir de la cual ésta valora si de ejecutarse la sentencia, dicho fallo afecta gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso.²⁷ Por otra parte, como un derecho del quejoso a obtener la suma de dinero que corresponda al valor económico de las prestaciones originarias de dar, hacer o no

²⁶ "CUMPLIMIENTO EXTEMPORÁNEO DE LA SENTENCIA DE AMPARO", Décima Época, Pleno, registro digital: 2007915.

²⁷ "CUMPLIMIENTO SUSTITUTO DE SENTENCIA DE AMPARO. CUANDO EN AUTOS NO CONSTEN LOS ELEMENTOS NECESARIOS PARA EL ANÁLISIS MATERIAL DE LA FACULTAD CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XVI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PROCEDE DEVOLVER EL EXPEDIENTE AL JUZGADO DE ORIGEN PARA QUE LOS RECABE", Décima Época, Segunda Sala, registro digital: 160167.

hacer que la sentencia impuso a la autoridad responsable, como si ésta se hubiera acatado, sin comprender prestaciones diversas como sería el pago de ganancias lícitas dejadas de percibir con motivo de los actos reclamados o cualquier otro concepto diverso al equivalente de la obligación esencial.²⁸

El cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo puede definirse como la institución jurídica creada con la finalidad de obtener, en el caso concreto y de forma subsidiaria, el cumplimiento de una sentencia de amparo, ya no en los términos en que fue emitida por el Juez, sino a través de una indemnización por concepto de pago de daños y perjuicios, consistente en una suma de dinero en sustitución de las prestaciones originarias de dar, hacer o no hacer, derivadas de la ejecutoria inicial y, con ello, evitar la desobediencia de las sentencia de amparo.

Conforme lo previsto en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Amparo, en sus artículos 204 y 205, existen tres tipos de cumplimiento sustituto, a saber, 1) a petición de parte; 2) de oficio decretado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y 3) por convenio entre las partes sancionado por el Juez.

1. Cumplimiento sustituto a petición de parte

El artículo 205 de la Ley de Amparo establece que el cumplimiento sustituto podrá ser solicitado por cualquiera de las partes cuando: a) la ejecución de la sentencia afecte gravemente a la sociedad en mayor proporción a los beneficios que pudiera obtener el quejoso, y b) cuando por las circunstancias materiales del caso, sea imposible o desproporcionadamente gravoso restituir las cosas a la situación que imperaba antes de la violación.

²⁸ "SENTENCIA DE AMPARO. SI SU CUMPLIMIENTO SUSTITUTO CONSISTE EN PAGO DE NUMERARIO EN LUGAR DE LA DEVOLUCIÓN DEL BIEN AFECTADO, EL CÁLCULO DEL AVALÚO DEBE RETROTRAERSE A LA ÉPOCA EN QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE VIOLÓ LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES DEL QUEJOSO", Novena Época, Pleno, registro digital: 181438.

El cumplimiento sustituto puede solicitarse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o bien por el Juez desde el momento que cause ejecutoria la sentencia.²⁹

Para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda emitir una resolución sobre la procedencia del cumplimiento sustituto, debe tramitarse previamente un incidente en términos de los artículos 66 y 67 de la Ley de Amparo.

La competencia para substanciar el incidente para determinar la procedencia del cumplimiento sustituto —cuando éste sea solicitado a petición de parte— es del órgano jurisdiccional que conoció en primera instancia del juicio de amparo, que deberá emitir una resolución, ya sea en sentido positivo, es decir, declarando procedente el cumplimiento sustituto, en cuyo caso remitirá el asunto a la Suprema Corte para que resuelva lo conducente.

En caso de que el Juez emita una resolución en sentido negativo,³⁰ es decir, en la que declare la improcedencia del cumplimiento sustituto, dicha resolución será impugnante ante la Suprema Corte de Justicia en términos de lo previsto en el artículo 97, fracción I, inciso h), de la Ley de Amparo.³¹

Una vez declarado procedente el cumplimiento sustituto, el Juez determinará la forma y la cuantía de la restitución.

²⁹ Ley de Amparo: "Artículo 205 [...] La solicitud podrá presentarse, según corresponda, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por conducto del órgano jurisdiccional a partir del momento en que cause ejecutoria la sentencia".

³⁰ El considerando séptimo del Acuerdo General 5/2013 señala: "debe estimarse que tratándose del cumplimiento sustituto a petición de parte, el incidente respectivo se debe sustanciar por conducto del tribunal que conoció de la primera instancia del amparo respectivo, y en el supuesto de que atendiendo a la naturaleza del acto reclamado y a los diversos requisitos señalados en el citado precepto constitucional estime procedente el referido cumplimiento, emitirá la opinión correspondiente, y la remitirá a este Alto Tribunal para que el Pleno resuelva lo conducente; en cambio, si estima que el referido cumplimiento es improcedente, emitirá resolución impugnante en términos de lo dispuesto en el artículo 97, fracción I, inciso h), de la Ley de Amparo".

³¹ Cfr. Punto segundo, fracción XIV, del Acuerdo General 5/2013, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

2. Cumplimiento sustituto decretado de oficio por la Suprema Corte de Justicia de la Nación

El artículo 205, párrafo primero, de la Ley de Amparo prevé que el cumplimiento sustituto podrá decretarse de oficio por la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando la ejecución de la sentencia afecte gravemente a la sociedad en mayor proporción a los beneficios que pudiera obtener el quejoso y cuando por las circunstancias materiales del caso, sea imposible o desproporcionadamente gravoso restituir las cosas a la situación que imperaba con anterioridad al juicio.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el órgano competente para pronunciarse respecto de la procedencia del cumplimiento sustituto de una sentencia de amparo, previo desahogo del incidente previsto en el artículo 205, párrafo tercero, de la Ley de Amparo, substanciado por el Presidente de la Suprema Corte,³² en el que, en caso de declararse procedente, se determinará la forma y la cuantía de la restitución, de conformidad con el cuarto párrafo del artículo referido.

Trámite del incidente para determinar la procedencia del cumplimiento sustituto. El artículo 205, párrafos tercero y cuarto, de la Ley de Amparo establece que, para determinar la procedencia del cumplimiento sustituto se tramitará un incidente en los términos de los artículos 66 y 67 de la Ley de Amparo y, una vez declarado procedente, se determinará la forma y cuantía de la restitución.

El artículo 66 de la Ley de Amparo establece que el órgano jurisdiccional debe determinar, atendiendo a las circunstancias de cada caso: si se resuelve de plano, amerita un especial pronunciamiento o, si se reserva para resolverlo en la sentencia.

³² Cfr. Punto segundo, fracción VI, inciso D, del Acuerdo General 5/2013, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Se considera prudente que, para determinar la procedencia del cumplimiento sustituto, éste no debe resolverse de plano, porque la resolución respectiva amerita un especial pronunciamiento.

La resolución que se dicte en el incidente de cumplimiento sustituto amerita un especial pronunciamiento porque, para que la Suprema Corte de Justicia determine que una sentencia en la que se otorgó el amparo no es susceptible de que se cumpla en sus términos, debe valorar si conforme al artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en caso de ejecutarse:

- a) Se afecta gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que podría reportarle al quejoso, a partir de una evaluación de costos y beneficios, y,
- b) La imposibilidad o desproporción gravosa que implique la restitución de la situación que imperaba antes de la violación (lo cual se obtiene a partir de un juicio de valoración sobre si la restitución al quejoso resulta desmedidamente costosa en relación con otros bienes y derechos constitucionalmente afectados por la acción).

En ese contexto, al analizar la Suprema Corte si la ejecución de la sentencia afecta gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso, se requiere se haga una valoración sobre los costos y beneficios que la ejecución pueda llegar a producir. En esos costos y beneficios se identifican dos hipótesis. La primera se refiere a situaciones de cuantificación perfecta, esto es, cuando los elementos comparables están definidos y la cuantificación numérica de los costos y beneficios es absoluta; dicho en otras palabras, la facultad se limita a comparar el valor de un curso de acción y otro, y decidir por el que represente el valor más alto. En la segunda, no se encuentran definidos los elementos a contrastar o bien no es posible asignarles un valor numérico preciso, por lo que en estos casos, el análisis consiste, en primer lugar, en la identificación de los "bienes jurídicos" relevantes, así como los costos y beneficios que resulten relevantes

a valor presente y la adecuada relación respecto de los sujetos involucrados; en segundo lugar, debe distinguirse de entre los costos y beneficios determinados como relevantes aquellos que puedan monetizarse y los que no puedan serlo, en cuyo caso, debe precisarse el tipo de afectación a la sociedad o a terceros y si tal afectación es o no grave; y, en tercer lugar, la unión de los elementos antes mencionados mediante una adecuada motivación que consiste en identificar los bienes jurídicos, costos relevantes y sujetos relacionados, así como la verificación de los cálculos necesarios para llegar a la determinación final que permita contraponer costos frente a beneficios que permita finalmente, arribar a la conclusión en cuanto a si existen razones para ordenar o no el cumplimiento sustituto de una sentencia de amparo.³³

Por tanto, en el escrito mediante el cual se solicita el cumplimiento sustituto el promovente debe ofrecer las pruebas en que se funde y se dará vista a las partes por el plazo de tres días para que manifiesten lo que a su interés convenga y ofrezcan las pruebas que estimen pertinentes.

El Juez, atendiendo a la naturaleza del asunto, está facultado para determinar si se requiere un plazo probatorio más amplio, o bien, si suspende o no el procedimiento.

Una vez transcurrido el plazo probatorio, debe celebrarse una audiencia dentro de los tres días siguientes en la que se recibirán y desahogarán las pruebas, se oirán los alegatos de las partes y, en su caso, se dictará la resolución correspondiente.

Tratándose del incidente del cumplimiento sustituto solicitado a petición de parte, el órgano competente para resolver es el que conoció del juicio de amparo en primera instancia y, si lo declara procedente, remitirá el asunto al Pleno de la Suprema Corte para que resuelva lo conducente, pero si lo declara improcedente, esa resolución

³³ "CUMPLIMIENTO SUSTITUTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. CONDICIONES PARA SU APLICABILIDAD MATERIAL", Novena Época, Pleno, registro digital: 164113.

será impugnabile ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en términos de lo previsto en el artículo 97, fracción I, inciso h), de la Ley de Amparo. En cambio, cuando se pretenda decretar de oficio el cumplimiento sustituto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el órgano competente para resolver el incidente.

3. Cumplimiento sustituto por convenio

El artículo 107, fracción XVI, párrafo tercero, última parte, de la Constitución prevé la posibilidad de que las partes acuerden el cumplimiento sustituto mediante convenio sancionado ante el órgano jurisdiccional que concedió el amparo el cual, además, debe vigilar su observancia. Lo anterior se encuentra reproducido en la última parte del artículo 205 de la Ley de Amparo al establecer que el quejoso y la autoridad responsable pueden celebrar convenio a través del cual se tenga por cumplida la ejecutoria.

El convenio entre las partes es una forma alternativa de cumplimiento de la sentencia de amparo de modo que, las partes en el juicio de amparo pueden acordar, de forma consensuada, el cumplimiento sustituto mediante convenio que necesariamente debe hacerse del conocimiento del Juez, quien debe vigilar su cumplimiento, pues sólo así se tendrá por cumplida la sentencia de amparo y, en caso de que ello no suceda, podrá seguirse el procedimiento de inejecución previsto en la Ley de Amparo.³⁴

El cumplimiento sustituto tiene por efecto que la ejecutoria se dé por cumplida a través del pago de daños y perjuicios. El numeral 205, párrafo cuarto, de la Ley de Amparo, indica que una vez declarada procedente la solicitud de cumplimiento sustituto, el órgano jurisdiccional de amparo determinará la forma y cuantía de la restitución.

³⁴ "CUMPLIMIENTO SUSTITUTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. CUANDO LAS PARTES INFORMEN A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN QUE CELEBRARON UN CONVENIO PARA ELLO, PROCEDE DEVOLVER LOS AUTOS DEL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA PARA QUE EL JUEZ DE DISTRITO O EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO LO SANCIONE Y VIGILE SU CUMPLIMIENTO", Décima Época, Primera Sala, registro digital: 2006426.

Al emitirse la resolución dentro del incidente de daños y perjuicios debe fijarse de manera precisa la cuantificación del cumplimiento sustituto, a efecto de procurar que la restitución se dé como si la sentencia se hubiera acatado, cuya cuantificación no comprende prestaciones diversas a aquello que implique el bien u obligación en sí, como ganancias lícitas porque el cumplimiento sustituto no tiene como fin ampliar la esfera de derechos de las personas a través de la concesión de amparo, sino remediar una situación desfavorable debido a una vulneración de derechos. Así, el valor a considerar para realizar la cuantificación es el que corresponde al que tenía el bien al momento en que se cometió la violación a derechos fundamentales, valor que una vez determinado debe actualizarse.

En caso que el juzgador no cuente con los elementos suficientes para efectuar la cuantificación debe ordenar las diligencias necesarias que le permitan obtener los datos para establecer los conceptos que deben incluirse.³⁵ Existen diversos criterios para fijar el valor que debe tomarse como base y la normativa y lineamientos para su actualización.³⁶

Bienes inmuebles. El valor comercial o de mercado tasa su precio. Debe considerarse el que tenía cuando se cometió la violación de derechos fundamentales, más el factor de actualización previsto en el artículo 7, fracción II, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.³⁷

Bienes de producción, pago de perjuicios. Debe estarse a la cantidad que represente el valor económico que se ocasionó al particular, al no poder restituirlo en

³⁵ "CUMPLIMIENTO SUSTITUTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. CUANDO EN AUTOS NO CONSTEN LOS ELEMENTOS NECESARIOS PARA EL ANÁLISIS MATERIAL DE LA FACULTAD CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XVI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PROCEDE DEVOLVER EL EXPEDIENTE AL JUZGADOR DE ORIGEN PARA QUE LOS RECABE", Décima Época, Primera Sala, registro digital: 160167.

³⁶ *La facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación prevista en la fracción XVI del artículo 107 Constitucional*, op. cit., pp. 140-141.

³⁷ "SENTENCIAS DE AMPARO. EN EL PAGO DE DAÑOS Y PERJUICIOS COMO CUMPLIMIENTO SUSTITUTO DE AQUÉLLAS, EL VALOR COMERCIAL DE LOS BIENES INMUEBLES ES EL ADECUADO PARA FIJAR SU CUANTÍA", novena época, Pleno, registro digital: 181445.

el derecho violado, por lo que no debe atenderse en sentido estricto a los parámetros del derecho civil para calcular los "perjuicios", esto es, a lo que dejó de percibir por esa situación.

Vehículos. Se toma en cuenta el valor económico del vehículo decomisado y el aumento del costo derivado de un financiamiento otorgado al quejoso que no debe quedar incluido en el pago que representa el valor económico del bien.³⁸

De este modo, la resolución que se emite para reclamar el pago de daños y perjuicios con motivo del cumplimiento sustituto cambia la obligación original derivada de la ejecutoria de amparo por una "indemnización" como vía alterna de acatamiento del fallo protector.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la resolución de daños y perjuicios como cumplimiento sustituto de una sentencia de amparo que establece la condena al pago de una cantidad líquida, cierta y determinada constituye una obligación lisa y llana para la autoridad, cuyo cumplimiento y eficacia no se encuentran condicionados a que la autoridad responsable gestione y obtenga la partida presupuestal destinada específicamente para su pago.³⁹

Las autoridades responsables obligadas al pago, como aquellas que autorizan el pago del presupuesto o gasto público de una oficina gubernamental, deben realizar todas las acciones necesarias para efectuar el pago que se haya ordenado como cumplimiento sustituto e incluso, las adecuaciones presupuestarias correspondientes.

Contra la resolución que declara improcedente el cumplimiento sustituto, dictada por el órgano jurisdiccional que conoció del juicio de amparo en primera ins-

³⁸ "INCIDENTE DE DAÑOS Y PERJUICIOS COMO CUMPLIMIENTO SUSTITUTO DE UNA EJECUTORIA. ELEMENTOS PARA CUANTIFICAR EL PAGO CUANDO EL BIEN A RESTITUIR ES UN VEHÍCULO", Novena Época, Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, registro digital: 193490.

³⁹ "SENTENCIAS DE AMPARO. EL PAGO DE DAÑOS Y PERJUICIOS, COMO CUMPLIMIENTO SUSTITUTO DE AQUELLAS, NO ESTÁ CONDICIONADO A QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE GESTIONE Y OBTENGA LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE", Novena Época, Pleno, registro digital: 187084.

tancia, cuando se solicita a petición de parte, procede el recurso de queja, previsto en el artículo 97, fracción I, inciso h), de la Ley de Amparo y su conocimiento corresponde al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conforme al artículo segundo, fracción XIV, del Acuerdo General 5/2013 del Alto Tribunal.

En cambio, cuando el órgano jurisdiccional que conoció del juicio de amparo en primera instancia declara procedente el cumplimiento sustituto cuando se solicita a petición de parte, debe remitir los autos al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Las facultades de revisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación comprenden desde el trámite del procedimiento de ejecución, por tratarse de un presupuesto de procedencia, hasta la orden de reponer de oficio el trámite relativo cuando la ejecución afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido que lo resuelto en el incidente de daños y perjuicios tiene plena eficacia,⁴⁰ la cual deriva de la ejecutoria de amparo a cumplimentar, toda vez que el fin que se persigue es que las autoridades responsables acaten la resolución de inmediato, por lo que ante el desacato a lo resuelto en el incidente que sustituyó los efectos de la sentencia de amparo, las autoridades contumaces deben ser sancionadas por su responsabilidad constitucional, en términos del artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a través del incidente de inejecución de sentencia del que haya derivado el incidente para la cuantificación de daños y perjuicios como cumplimiento sustituto.

⁴⁰ "CUMPLIMIENTO SUSTITUTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO, SI LA AUTORIDAD RESPONSABLE NO ACATA LA INTERLOCUTORIA CON LA QUE CULMINA, DEBERÁ ABRIRSE EL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA PARA LOS EFECTOS DE LA APLICACIÓN DE LA FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", Novena Época, Segunda Sala, registro digital: 193757.

Cuando en la Suprema Corte se radique un incidente de inejecución derivado de un incidente de cumplimiento sustituto, el Ministro presidente dictará un proveído inicial en el que lo deseche por no haberse ordenado su apertura por el órgano jurisdiccional competente, o bien, lo admita, lo turne, ordene su radicación en la Sala de su adscripción y requiera a las autoridades contumaces para que en un plazo de diez días hábiles demuestren ante el Juez y ante la Suprema Corte, el pago de los daños y perjuicios, o expongan las razones de la falta de dicho pago, apercibiéndolas de que, en caso de ser omisas ante ese requerimiento, se apliquen las sanciones previstas en el artículo 107, fracción XVI, constitucional.

El Ministro ponente podrá presentar proyecto en el que proponga:

1. Al Pleno de la Suprema Corte, la causa de justificación de la falta de pago de los daños y perjuicios y el plazo razonable que se otorgará para su pago o la separación en el cargo de la autoridad responsable de la falta de dicho pago y, en su caso, la de su superior jerárquico, así como su consignación por la comisión del delito previsto en el artículo 267, fracción I, de la Ley de Amparo; o,

2. A la Sala, la reposición del incidente de cumplimiento sustituto cuando no se haya desarrollado conforme a la jurisprudencia o precedentes de la Suprema Corte.

IV. EL INCIDENTE DE REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO

La repetición del acto reclamado es una forma de incumplimiento de la ejecutoria de amparo que se materializa, en sentido amplio, cuando se repite un acto declarado inconstitucional.

El incidente de repetición del acto reclamado tiene su fundamento en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tiene como objeto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación separe del cargo al titular de la autoridad responsable y dé vista al Ministerio Público Federal, salvo que

no hubiera actuado dolosamente y deje sin efectos el acto repetido antes que la Suprema Corte emita la resolución correspondiente.

El artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que cuando se repita el acto reclamado se dará vista al Agente del Ministerio Público de la Federación, mientras que el artículo 200, segundo párrafo, de la Ley de Amparo ordena que en ese supuesto también se hará una consignación directa ante la autoridad judicial.

Para que se actualice la repetición de un acto declarado inconstitucional:

a) los actos denunciados deben ser idénticos en cuanto a la violación de derechos fundamentales que entrañan a aquellos por los que se concedió el amparo; b) la identidad debe ser tal que se advierta que ambos actos tanto el reclamado y el denunciado se basan en los mismos supuestos y motivos que el juzgador consideró para otorgar el amparo; y, c) si los actos denunciados no reproducen las características básicas de los reclamados, no se considerarán repetitivos y serán, en todo caso, susceptibles de impugnarse en un nuevo juicio de amparo.⁴¹

La finalidad que tiene el incidente de repetición del acto reclamado es la de impedir que las autoridades reiteren una lesión a los derechos fundamentales protegidos por la Justicia Federal y desconozcan el principio de cosa juzgada y la fuerza vinculatoria de las ejecutorias de amparo.

Debe estimarse que el incidente de repetición del acto reclamado procede contra todas las autoridades, con independencia de que hayan tenido el carácter de responsables en el juicio de amparo en el cual se concedió la protección constitucional,

⁴¹ "REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO. LOS ACTOS DENUNCIADOS DEBEN INCURRIR EN LAS MISMAS VIOLACIONES Y MOTIVOS POR LOS QUE SE OTORGÓ EL AMPARO", Octava Época, Tercera Sala, registro digital: 206579.

porque todas las autoridades se encuentran obligadas a respetar lo resuelto en una ejecutoria en la que se concede el amparo.⁴²

La conducta de omisión en que se traduce un acto negativo, por su propia naturaleza, no puede reiterarse, ya que si se acata la sentencia la abstención desaparece, y si subsiste es la prolongación de la conducta reclamada; por tanto, la denuncia procede sólo cuando el amparo se concedió contra actos positivos y se ha dado cumplimiento a la sentencia de amparo, ya que de lo contrario se da un desacato y no así repetición del acto.

Para que se actualice la repetición del acto reclamado se requiere, en principio, que un acto de carácter positivo haya sido declarado inconstitucional mediante una sentencia de amparo firme y que, posteriormente, se emita un acto de carácter positivo en el que exista identidad en la violación de derechos fundamentales respecto de la cual se concedió el amparo; que el acto posterior se exteriorice de igual forma que el acto originalmente reclamado, considerando sus causas, motivos, fundamentos, efectos y demás elementos por lo que deberán coincidir los motivos determinantes, las razones que tiene la autoridad para emitir el acto y el sentido de afectación.⁴³

Si el acto denunciado no reproduce las características básicas del reclamado, no se considerará reiterativo, sino susceptible, en su caso, de impugnarse en diverso juicio y, si no existe cumplimiento de la ejecutoria por parte de las autoridades responsables, normalmente se da un desacato, pero no una repetición del acto.

La parte quejosa está legitimada para presentar la denuncia, por ser quien obtuvo el amparo y cuenta con interés para que el acto reclamado no se reitere.

⁴² "AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO", Novena Época, Primera Sala, registro digital: 172605.

⁴³ "REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO. LA PROCEDENCIA DE SU DENUNCIA ESTÁ CONDICIONADA A LA EXISTENCIA DE UNA RESOLUCIÓN QUE DECLARE CUMPLIDA LA SENTENCIA DE AMPARO Y EL ACTO DENUNCIADO COMO REITERATIVO SEA DISTINTO DE AQUEL QUE SE TOMÓ EN CUENTA PARA EMITIR LA DECLARATORIA RESPECTIVA", Décima Época, Segunda Sala, registro digital: 2005558.

La denuncia de repetición del acto reclamado debe presentarse ante el órgano jurisdiccional que conoció del amparo, y se expresará el acto que se considera reiterativo y las razones por las que se considera que se ha repetido la violación respecto de la que se concedió el amparo.⁴⁴

El plazo para presentar la denuncia es de quince días a partir del siguiente a aquel en que haya surtido efectos la notificación de la resolución o se haya conocido de su existencia, lo cual debe manifestarse bajo protesta de decir verdad, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 199 de la Ley de Amparo.

Contra la resolución que desecha de plano la denuncia de repetición del acto reclamado procede el recurso de inconformidad previsto en el artículo 201, fracción III, de la Ley de Amparo.⁴⁵

Si el Juez considera que la denuncia fue presentada en tiempo —con copia de la denuncia— correrá traslado a la autoridad responsable y le solicitará un informe que deberá rendir dentro del plazo de tres días y dará vista con la denuncia al tercero interesado si lo hubiera.

La Ley de Amparo no establece expresamente la obligación de exhibir copias de la denuncia y, por ese motivo, se estima que no existe obligación del denunciante de exhibir copia de la denuncia de repetición del acto reclamado.

⁴⁴ Ley de Amparo: "199. La repetición del acto reclamado podrá ser denunciada por la parte interesada dentro del plazo de quince días ante el órgano jurisdiccional que conoció del amparo, el cual correrá traslado con copia de la denuncia a la autoridad responsable y le pedirá un informe que deberá rendir dentro del plazo de tres días.-- Vencido el plazo, el órgano judicial de amparo dictará resolución dentro de los tres días siguientes. Si ésta fuere en el sentido de que existe repetición del acto reclamado, ordenará la remisión de los autos al tribunal colegiado de circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según corresponda, siguiendo, en lo aplicable, lo establecido en el artículo 193 de esta Ley.-- Si la autoridad responsable deja sin efecto el acto repetitivo, ello no la exime de responsabilidad si actuó dolosamente al repetir el acto reclamado, pero será atenuante en la aplicación de la sanción penal".

⁴⁵ "RECURSO DE INCONFORMIDAD. PROCEDE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DECLARA IMPROCEDENTE LA DENUNCIA DE REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO." Décima Época, Pleno, registro digital: 2012799.

A diferencia del recurso de queja que, en el artículo 100, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, exige al recurrente exhibir una copia para el expediente y una para cada una de las partes. Los artículos 199 y 200 de la Ley de Amparo, que prevén el procedimiento de la denuncia de repetición del acto reclamado, no exigen que el denunciante exhiba copias de la denuncia y, por ese motivo, no debe exigirse al denunciante tal carga pues, incluso, los artículos 199 y 200 referidos no prevén la consecuencia que deriva de la falta de exhibición de copias, como sí sucede en el recurso de queja, pues el artículo 100, párrafo tercero, de la Ley de la Materia señala que en caso de que no se exhiban las copias del recurso se requerirá al recurrente para que las exhiba dentro del plazo de tres días, con el apercibimiento de tener por no interpuesto el recurso de no exhibirlas.

El quejoso que obtuvo una sentencia de amparo favorable y que se duele de una repetición del acto reclamado declarado inconstitucional, es decir, el denunciante, podrá ofrecer toda clase de pruebas, excepto la confesional por posiciones, ya que en materia de amparo el término juicio al que alude la Ley de Amparo se refiere a su sentido amplio, es decir, al conjunto de actos a través de los que se desenvuelve todo el proceso jurisdiccional, incluidas las acciones tendentes al cumplimiento de la sentencia de amparo, como es la denuncia de repetición del acto reclamado.

Una vez que ha vencido el plazo para que las autoridades responsables rindan su informe, se dictará resolución dentro de los tres días siguientes; si fuese en el sentido en el que existe la repetición, se ordenará remitir los autos al Tribunal Colegiado de Circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según corresponda, y se formará un expedientillo con las copias certificadas necesarias para procurar el cumplimiento de la ejecutoria, en términos del artículo 193, párrafo quinto, de la Ley de Amparo.⁴⁶

⁴⁶ Ley de Amparo: "193. [...] Al remitir los autos al tribunal colegiado de circuito, el Juez de distrito o el tribunal unitario de circuito formará un expedientillo con las copias certificadas necesarias para seguir procurando el cumplimiento de la ejecutoria".

En el juicio amparo indirecto, el Juez debe remitir los autos al Tribunal Colegiado de Circuito, quien al recibirlos, notificará a las partes su radicación, revisará el trámite y dictará acuerdo en el sentido de admitir el asunto o devolverlo para que el Juez ordene alguna actuación, como puede ser cuando no existe pronunciamiento expreso en el sentido de que existe la repetición del acto reclamado o la notificación de autoridades.

Seguidos los trámites ante el Tribunal Colegiado de Circuito, el asunto se turnará para la elaboración del proyecto respectivo y, si se determina que no existe repetición del acto reclamado, se ordenará el regreso de los autos al juzgado para el trámite correspondiente. En caso de reiterar que existe repetición, se remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para los efectos del artículo 107, fracción XVI, constitucional.

En el juicio amparo directo, si el Tribunal Colegiado de Circuito determina que existe repetición del acto reclamado remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para los efectos mencionados.

Cuando en la Suprema Corte se radique un incidente de inejecución derivado de un incidente de repetición del acto reclamado que se declare fundado, el Ministro presidente dictará un proveído inicial que lo deseche por no haberse ordenado su apertura por el órgano jurisdiccional competente, o bien, lo admita, lo turne, ordene su radicación en la Sala de su adscripción y requiera a la autoridad contumaz y a su superior jerárquico para que en un plazo de tres días hábiles demuestren ante el Juez y ante la Suprema Corte, la revocación del acto repetitivo o expongan las razones de su contumacia, apercibiéndolas de que, en caso de ser omisas ante ese requerimiento, se aplicarán las sanciones previstas en el artículo 107, fracción XVI, constitucional.

El Ministro ponente podrá presentar proyecto en el que proponga:

1. Al Pleno de la Suprema Corte, la separación en el cargo del titular de la autoridad responsable del acto repetitivo y, en su caso, la de su superior jerárquico,

ante la existencia de la repetición del acto reclamado y el dolo en su comisión, así como dar vista al Ministerio Público Federal; o,

2. A la Sala, la improcedencia de la denuncia de la repetición del acto reclamado por haberse presentado fuera del plazo de quince días, la reposición del incidente al no haberse substanciado en los términos del artículo 199 de la Ley de Amparo, en su caso, la declaración sobre la inexistencia de la repetición del acto reclamado o la relativa a que la autoridad no actuó dolosamente y dejó sin efectos el acto repetitivo.

V. EL RECURSO DE INCONFORMIDAD

El recurso de inconformidad está previsto en el artículo 202 de la Ley de Amparo y procede contra la resolución que tiene por cumplida la ejecutoria de amparo; que declare la imposibilidad material o jurídica para cumplir la ejecutoria de amparo u ordene el archivo definitivo del asunto; que declare sin materia o infundada la denuncia de repetición del acto reclamado; que determine infundada o improcedente la denuncia por incumplimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad; o que declare improcedente la denuncia de repetición del acto reclamado.

Tratándose del recurso de inconformidad contra la resolución que tiene por cumplida la ejecutoria de amparo, la materia de estudio la constituye el análisis del cumplimiento del fallo protector, sin que haya lugar a pronunciarse en relación con la legalidad del nuevo acto.

La autoridad responsable puede promover recurso contra esta última determinación para demostrar, en su caso, la ilegalidad de la multa impuesta durante el procedimiento de ejecución.⁴⁷

⁴⁷ La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 102/2016, el siete de septiembre de dos mil dieciséis, expuso que: "el recurso de inconformidad es el medio idóneo para impugnar las multas impuestas durante el procedimiento de cumplimiento de la sentencia de amparo directo, al impugnar el auto del Tribunal Colegiado de Circuito que la tuvo por cumplida, criterio que se estima igualmente aplicable en amparo indirecto. Es decir, las autoridades responsables pueden interponer inconformidad

La Suprema Corte estableció⁴⁸ la obligación de formular agravios en el recurso de inconformidad, pero reconoció la necesidad de realizar un estudio oficioso sobre el cumplimiento de la ejecutoria cuando aquéllos resulten inoperantes en su totalidad, lo que deja intocada la fuerza del juicio de amparo y el recurso de inconformidad adquiere a congruencia de conformidad con lo previsto en la Ley de Amparo.⁴⁹

Están legitimados para interponer el recurso de inconformidad: el quejoso, el tercero interesado, el promovente de la denuncia de incumplimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad e, incluso, cualquier persona extraña a juicio que resulte afectada con el cumplimiento de la ejecutoria, en cuyo caso sólo podrá alegar en contra del cumplimiento o ejecución indebidos en la parte en que la afecten, sin que se encuentre en condiciones de controvertir lo resuelto en la ejecutoria de amparo.

La inconformidad puede interponerse en cualquier tiempo si el amparo se otorgó contra actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o algunos de los

ante el Tribunal Colegiado de Circuito en contra del auto de cumplimiento dictado por el Juez de Distrito, para que se analice la legalidad de las multas".

⁴⁸ "RECURSO DE INCONFORMIDAD. CUANDO LOS AGRAVIOS FORMULADOS POR EL PROMOVENTE DE DICHO RECURSO RESULTEN INOPERANTES EN SU TOTALIDAD, PROCEDE EL ESTUDIO OFICIOSO RESPECTO DEL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO", Décima Época, Primera Sala, registro digital: 2006470.

⁴⁹ Ley de Amparo: "196. Cuando el órgano judicial de amparo reciba informe de la autoridad responsable de que ya cumplió la ejecutoria, dará vista al quejoso y, en su caso, al tercero interesado, para que dentro del plazo de tres días manifiesten lo que a su derecho convenga. En los casos de amparo directo la vista será de diez días donde la parte afectada podrá alegar el defecto o exceso en el cumplimiento. Dentro del mismo plazo computado a partir del siguiente al en que haya tenido conocimiento de su afectación por el cumplimiento, podrá comparecer la persona extraña a juicio para defender su interés.-- Transcurrido el plazo dado a las partes, con desahogo de la vista o sin ella, el órgano judicial de amparo dictará resolución fundada y motivada en que declare si la sentencia está cumplida o no lo está, si incurrió en exceso o defecto, o si hay imposibilidad para cumplirla.-- La ejecutoria se entiende cumplida cuando lo sea en su totalidad, sin excesos ni defectos.-- Si en estos términos el órgano judicial de amparo la declara cumplida, ordenará el archivo del expediente.-- Si no está cumplida, no está cumplida totalmente, no lo está correctamente o se considera de imposible cumplimiento, remitirá los autos al tribunal colegiado de circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según corresponda, como establece, en lo conducente, el artículo 193 de esta Ley". Ley de Amparo: "214. No podrá archivarse ningún juicio de amparo sin que se haya cumplido la sentencia que concedió la protección constitucional o no exista materia para la ejecución y así se haya determinado por el órgano jurisdiccional de amparo en resolución fundada y motivada".

prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales.

En los demás casos, el plazo es de quince días, contados a partir del siguiente a aquel en que surta efectos la notificación respectiva y, en el caso de persona extraña a juicio, se contará a partir del siguiente al que haya tenido conocimiento de la afectación.

De conformidad con lo previsto en el artículo 203 de la Ley de Amparo el recurso se interpone por conducto del órgano que conoció del juicio de amparo que, sin decidir sobre su admisión, remitirá el escrito original y los autos del juicio a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que resolverá allegándose los elementos que estime convenientes.

El Acuerdo General 5/2013 delega la competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito, tratándose de las resoluciones dictadas en juicios de amparo indirecto. Sólo en los casos en que se considere que procede hacer pronunciamiento en relación con la destitución y consignación de las autoridades se enviará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Una vez recibido el recurso de inconformidad, en la Suprema Corte de Justicia de la Nación o Tribunal Colegiado de Circuito, según sea el caso, debe proveerse sobre su admisión o desechamiento y, en caso de que se admita, se turnará el asunto para su resolución.

La inconformidad puede ser improcedente en caso de que el quejoso desista o si el recurso se presenta fuera del término legal, por parte no legitimada, en contra de una resolución que no puede ser combatida en esta vía o lo haya sido en diverso medio de defensa.

El recurso de inconformidad puede declararse sin materia cuando durante la substanciación del recurso se cumplen las pretensiones del recurrente, o bien,

puede ordenarse la reposición del procedimiento de cumplimiento al hacer falta constancias para resolver.

La resolución recaída al recurso de inconformidad puede confirmar el acuerdo recurrido, o bien, revocarlo cuando los agravios resultan fundados.⁵⁰

⁵⁰ "RECURSO DE INCONFORMIDAD. ALCANCES Y LÍMITES EN SU ESTUDIO", Décima Época, Primera Sala, registro digital: 2008030.

Algunas causas de improcedencia en el juicio de amparo: fracciones I, II, VII, XIV, XVII, XVIII y XX del artículo 61

PAULA MARÍA GARCÍA VILLEGAS SÁNCHEZ CORDERO*

* Magistrada de Circuito.

Sumario

I. Introducción. II. Noción. III. Clases. IV. Consecuencias de la actualización de las causas de improcedencia. V. Causas de improcedencia de fuente jurisprudencial. VI. Causas de improcedencia en la Ley de Amparo. VII. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

Al presentar una demanda de amparo, el justiciable ejerce la acción de amparo porque tiene la pretensión de que se declare inconstitucional el acto que reclama a efecto de que la Justicia de la Unión lo ampare y proteja, pues estima que viola sus derechos humanos y debe salir de su esfera jurídica. Situación que se consigue cuando obtiene una sentencia favorable a sus intereses en la que al concederse el amparo y protección de la Justicia de la Unión, se retrotraen las cosas al estado en que se encontraban antes de que se cometiera la violación en su contra. En ese sentido, lo buscado es que un órgano jurisdiccional competente estudie la constitucionalidad del acto y lo declare inconstitucional, para restablecer el orden constitucional quebrantado, lo que en lenguaje coloquial se conoce como "que entre al estudio de fondo del asunto".

Sin embargo, el órgano jurisdiccional competente no siempre puede entrar al análisis de la constitucionalidad del acto reclamado —ya sea para conceder o negar el amparo—, porque hay causas de improcedencia que impiden dicho estudio.

II. NOCIÓN

Las causas de improcedencia son impedimentos jurídicos ya sea de fuente constitucional, legal o jurisprudencial cuyo estudio es oficioso,¹ de orden público y preferente que no permiten al juzgador analizar la pretensión del reclamante porque la acción de amparo en cualquiera de las etapas del juicio es improcedente.

Para el maestro Julio C. Contreras Castellanos

[...] existen circunstancias contingentes que ocurren en el acto que introduce la acción a juicio (demanda), que lo afectan indefectible e irreparablemente. También puede darse el caso de que esa afectación sobrevenga en su trayecto procesal, lo que le hace inejercitable por sufrir confusión entre algunos de sus elementos, imposibilidad, disolución o ausencia de alguno de ellos. [...] las improcedencias son circunstancias contingentes que dan motivo a la actualización, a una causa de sobreseimiento [...]"²

Por su parte, el doctrinario Humberto Enrique Ruiz Torres señala que "la improcedencia, desde el punto de vista técnico-procesal, es un impedimento para que la acción de amparo alcance su objetivo [...] De existir una causal de improcedencia, el proceso debe darse por concluido sin resolver la controversia de fondo".³

III. CLASES

La doctrina coincide (entre otros, Juventino V. Castro y Castro,⁴ Julio C. Contreras Castellanos,⁵ Humberto Enrique Ruiz Torres⁶ y Manuel Bernardo Espinoza Barragán)⁷ en que hay tres clases o tipos de improcedencia:

¹ Artículo 62 de la Ley de Amparo: "Las causas de improcedencia se analizarán de oficio por el órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo".

² Contreras Castellanos, Julio C., *El juicio de amparo, Principios fundamentales y figuras procesales*, México, Mc Graw Hill, 2009, p. 233.

³ Ruiz Torres, Humberto Enrique, *Curso general de amparo*, México, Oxford, 2007, p. 385.

⁴ Castro, Juventino V., *Garantías y Amparo*, 11a. ed., México, Porrúa, 2000, pp. 415 y ss.

⁵ Contreras Castellanos, Julio, *op. cit.*, pp. 235 y ss.

⁶ Ruiz Torres, Humberto Enrique, *op. cit.*, pp. 389 y ss.

⁷ Espinoza Barragán, Manuel Bernardo, *Juicio de amparo*, 2a. ed., México, Oxford University Press, pp. 98 y ss.

- a. las de fuente constitucional, que son las causas de improcedencia de origen, que se encuentran en la Constitución Federal.
- b. las establecidas en la Ley de Amparo, que es el único ordenamiento legal de rango jerárquico inferior a la Constitución que las puede contemplar para que trasciendan en el juicio de amparo y, finalmente
- c. las derivadas de la jurisprudencia.

Causas de improcedencia de fuente constitucional

Históricas

Durante muchos años se consideró que las tres causas de improcedencia claras de fuente constitucional,⁸ que en la actualidad ya no se encuentran por diversas reformas constitucionales, eran las que se encontraban en la otrora fracción II, del artículo 3 de la Constitución Federal, que disponía la improcedencia de juicio o recurso alguno (dentro de las cuales se encontraba el amparo) tratándose de la revocación de la autorización otorgada o negada a los particulares para impartir educación primaria, secundaria y normal y, la de cualquier tipo o grado destinada a obreros y campesinos; la diversa improcedencia de origen que preveía la entonces fracción XIV, del artículo 27, de la Constitución Federal, que establecía (cuando todavía existía el reparto agrario, previa la reforma constitucional de 1992) que los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas no tendrían ningún derecho ni recurso legal ordinario, lo que hacía improcedente la acción de amparo; así como la que contemplaba el artículo 33 de la Constitución Federal.

De los tres artículos constitucionales citados, se examinará el 33, porque es el que se reformó el 10 de junio de 2011 precisamente para adecuarse a la reforma constitucional de derechos humanos.

⁸ Diversas a las que establece el artículo 107, en distintas fracciones, porque la Ley de Amparo recoge estas causales, lo que implica que su clasificación es que sean causales de fuente constitucional y legal.

Artículo 33

Este numeral facultaba al presidente de la República para hacer abandonar del territorio nacional a todo extranjero cuya permanencia juzgara inconveniente, sin necesidad de juicio previo.

A juicio de los doctrinarios Manuel Bernardo Espinoza Barragán y Juventino V. Castro y Castro el contenido del artículo 33 hacía improcedente el juicio de amparo, pues como lo afirma el segundo:

elimina totalmente la posibilidad de ejercitar por parte del extranjero expulsado una acción de amparo, por violación de garantías constitucionales, ya que si no existe obligación de escucharlo dentro de un juicio, ni siquiera el de que este juicio exista, malamente se puede examinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos del Presidente de la República, depositario —en este acto concreto— de la soberanía nacional.⁹

Sin embargo, no todos opinaban lo mismo. Así es, para el maestro Julio C. Contreras Castellanos, incluso con el texto del artículo 33 constitucional *antes* de su reforma, más que un impedimento constitucional para accionar el amparo,

pareciera más una proscripción de la garantía de audiencia en estos tipos de actos, ya que aquí tiene aplicación el principio de legalidad, que constriñe a la autoridad para que fundamente y motive debidamente el acto que emite, lo cual deberá hacerlo mediante la sustanciación de un juicio de amparo, tal como nos lo muestra el criterio jurisprudencial que se inserta en este espacio: EXTRANJEROS, SU EXPULSIÓN DEBE SER JUSTIFICADA.¹⁰

Es cierto que antes de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 10 de junio de 2011, podría llegarse a pensar que era más defendible la postura de la improcedencia constitucional, pues el artículo 33 constitucional disponía que:

⁹ Castro, Juventino V., *op. cit.*, p. 417.

¹⁰ Contreras Castellanos, Julio, *op. cit.*, p. 237.

Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el Capítulo I, Título Primero, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, *inmediatamente y sin necesidad de juicio previo*, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente. — Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país.

Algunas de las tesis de la Quinta Época que sostenían la improcedencia de origen¹¹ (aunque no eran todas en ese sentido, ni tampoco todos los doctrinarios), eran aplicadas hasta la Novena Época antes de las reformas constitucionales en materia de amparo y derechos humanos de 6 y 10 de junio de 2011, que dieron lugar a la Décima Época, pues si el extranjero no tenía el derecho de audiencia, estudiar la fundamentación y motivación del acto de expulsión era tanto como de oficio analizar su legalidad a través del juicio de amparo, ya que el extranjero no podría defender su legalidad al tener prohibido ejercer su derecho de audiencia para ser oído y vencido.

En la actualidad el criterio de la improcedencia de origen del juicio de amparo en contra del acto de expulsión ya no aplica, porque el texto del artículo 33 de la Constitución Federal sufrió una reforma expresa como se dijo, precisamente el 10 de junio de 2011¹² para quedar como sigue:

Artículo 33. Son personas extranjeras las que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 constitucional y gozarán de los derechos humanos y garantías que reconoce esta Constitución. El Ejecutivo de la Unión, *previa audiencia*, podrá expulsar del territorio nacional a personas extranjeras con fundamento en la ley, la cual regulará el procedimiento administrativo, así como el lugar y tiempo que dure la detención. — Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país.

¹¹ Números de registro digital del *Semanario Judicial de la Federación* 291143: "ARTÍCULO 33 CONSTITUCIONAL. Sus disposiciones se refieren sólo a los extranjeros, y contra la expulsión decretada con apoyo en ese precepto, no cabe el recurso de amparo" y 284781: "ARTÍCULO 33 CONSTITUCIONAL. Sus disposiciones se refieren sólo a los extranjeros, y contra la expulsión decretada con apoyo en ese precepto, no cabe el recurso de amparo".

¹² Que ha sido considerada junto con la diversa reforma en materia de amparo de 6 de junio de dicho año, una de las reformas constitucionales más importantes en materia de derechos humanos, a grado tal que la doctrina la califica de un parte aguas constitucional en materia de derechos humanos.

La historia le dio la razón a quienes también desde la Quinta Época (tanto en tesis aisladas,¹³ como en la doctrina) estimaban que el juicio de amparo procedía en contra de la orden de expulsión porque ésta debía estar fundada y motivada bajo el argumento de que de conformidad con el artículo 1o. de la Constitución Federal (desde luego, se hacía referencia a este numeral en su texto vigente antes de la reforma citada) los extranjeros también eran sujetos de protección constitucional de los diversos derechos humanos y, en esa línea de pensamiento, la interpretación sistemática que se realizaba del texto anterior del artículo 33 de la Constitución Federal era en el sentido de que sólo contemplaba una restricción del extranjero a su derecho de audiencia, pero no el estudio del acuerdo presidencial por el que se le expulsara respecto a los derechos humanos de fundamentación y motivación.

Era importante que el amparo fuera procedente porque no pocas veces precisamente lo que se alegaba era que el gobernado no era extranjero sino nacional! Y que se le estaba aplicando un artículo constitucional dirigido a extranjeros, de manera que, si no se le permitía accionar el amparo como medio de control constitucional, no podía acreditar su nacionalidad y la inaplicabilidad del artículo 33, por tanto, que un órgano jurisdiccional le permitiera probar o inclusive de oficio solicitar con las autoridades competentes pruebas para determinar su nacionalidad era lo mínimo que se

¹³ Números de registro digital del *Semanario Judicial de la Federación* 319115: "EXTRANJEROS, EXPULSIÓN DE. Aun cuando el artículo 33 de la Constitución otorga al Ejecutivo facultad para hacer abandonar el territorio nacional a los extranjeros cuya permanencia juzgue inconveniente, esto no significa que los propios extranjeros deben ser privados del derecho que tienen para disfrutar de las garantías que otorga el capítulo 1o., título 1o., de la Constitución; por lo cual la orden de expulsión debe ser fundada, motivada y despachada dentro de las normas y conductos legales" y 320612: "EXTRANJEROS, SU EXPULSIÓN DEBE SER JUSTIFICADA. El artículo 1o. de la Constitución Federal, establece la protección de ésta para todo individuo; esto es, para mexicanos y extranjeros; sin distinción de ninguna naturaleza. Igualmente previene que las garantías que otorga, no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que la misma Constitución señala. Los artículos 103, fracción I, y 107, que establecen el juicio de amparo, no hacen distinción alguna sobre los individuos o personas a quienes alcanza esa protección. Por tanto, si el artículo 33 de la propia Carta Fundamental, faculta al Ejecutivo de la Unión, en forma exclusiva, para hacer abandonar el territorio nacional inmediatamente y sin necesidad de previo juicio, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente, no exime a dicho alto funcionario, de la obligación que tiene, como toda autoridad en el país, de fundar y motivar la causa legal de su procedimiento, por la molestia que causa con la deportación, ya que esa garantía está establecida por el artículo 16 de la propia Constitución. En consecuencia, sus actos no pueden ser arbitrarios, sino que deben estar sujetos a las normas que la misma Carta Fundamental y las leyes establecen. Siendo así, procede el juicio de garantías contra sus determinaciones, conforme al artículo 103, fracción I, expresados, para lo cual debe seguirse el procedimiento establecido por la ley reglamentaria respectiva."

le debía dar para que se le respetara su derecho a un recurso judicial efectivo. También desde la Quinta Época, se encuentran criterios en ese sentido.¹⁴

En la actualidad el tema ha quedado aclarado y superado porque es evidente que sí procede el juicio de amparo, ya que expresamente se prevé en el texto del artículo 33, segundo párrafo de la Constitución Federal, que quedó transcrito con anterioridad, que a los extranjeros se les debe otorgar el derecho de audiencia previa, lo que indudablemente abrió la puerta del juicio de amparo en contra del acuerdo presidencial de expulsión, para que se analice la legalidad de dicho acto y quedar ahora esta causa de improcedencia de origen superada.

La tendencia histórica es que proceda el juicio de amparo (consecuentemente se respeta el derecho humano a un recurso judicial efectivo y que disminuyan las improcedencias constitucionales), por eso la paulatina derogación de las causas de improcedencia de origen (inclusive la correspondiente a la institución jurídica de reparto agrario, que si bien con las reformas constitucionales de 1992, se suprimió el reparto agrario, lo cierto es que, se crearon la Sala Superior del Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios, con lo cual también se abrió la posibilidad de que los afectados¹⁵ fueran oídos y vencidos en juicio, y en contra de la sentencia definitiva acudieran en la vía del amparo directo.

Como se verá a continuación, no son muchos los artículos constitucionales de los que se desprenda una improcedencia de origen de la acción de amparo.¹⁶

¹⁴ Registro digital 303909: "EXPULSIÓN DE EXTRANJEROS, APLICÁNDOSE EL ARTÍCULO 33 CONSTITUCIONAL. Si consta que si el individuo a quien se pretende expulsar, nació en el territorio nacional, y optó por la nacionalidad mexicana en tiempo oportuno, debe tenerse por plenamente acreditada que es de nacionalidad mexicana, y por lo mismo su expulsión del país, no puede fundarse en el artículo 33 constitucional; y la ausencia de datos de una oficina del Registro Civil, no basta para comprobar que se trata de un extranjero, tanto menos, si el interesado no alega haber nacido en el lugar de residencia de esa oficina, sino que comprobó que su nacimiento tuvo lugar en otra parte."

¹⁵ Propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, previamente a la conclusión del reparto agrario.

¹⁶ Habrá que esperar algunos años para ver qué sucede con la fracción VII del artículo 28 constitucional, que si bien no limita la procedencia del juicio de amparo, sí la suspensión que no la permite tratándose de actos del Instituto Federal de Telecomunicaciones y sólo por parte de la propia Comisión Federal de Competencia Económica, pero en esencia, tampoco la permite en la vía del amparo.

Actuales

a. Artículo 99

El párrafo cuarto del artículo 99, de la Constitución Federal dispone que "al Tribunal Electoral le corresponde resolver en *forma definitiva e inatacable*, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre: ...".

Este numeral fue interpretado en su momento por el Pleno de la Suprema Corte, en el sentido de que contiene una improcedencia de origen y, por tanto, no procede el juicio de amparo en contra de las resoluciones del Tribunal Electoral, tal como se advierte de la tesis aislada P. X/2008,¹⁷ cuyo texto en la parte que interesa dice:

De la interpretación histórica, teleológica, prospectiva y funcional, así como de la literalidad del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral..., y que las resoluciones que emita en los asuntos de su competencia serán definitivas e inatacables, se advierte que las resoluciones del indicado órgano jurisdiccional quedan al margen no sólo de los medios de impugnación ordinarios, sino también de los extraordinarios, como el juicio de garantías. En esa virtud, resulta improcedente el amparo directo que se promueva contra las resoluciones que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emita al resolver los asuntos de su competencia.

El Tribunal Pleno fue más allá, como se desprende de la diversa tesis aislada P. LX/2008, pues determinó que las resoluciones que emita el Tribunal Electoral en el ámbito de su competencia —*versen o no sobre la materia electoral*— serán definitivas e inatacables lo que implica que el juicio de amparo no procede en su contra, aun cuando no sean de materia electoral, pues el único requisito es que sean de la competencia del Tribunal Electoral,

¹⁷ Registro digital 170405: "AMPARO DIRECTO. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN."

las resoluciones pronunciadas por el mencionado tribunal *en los asuntos de su competencia*, contra las cuales el juicio de amparo siempre es improcedente, *independientemente del contenido material de dichas resoluciones, aun cuando no verse estrictamente sobre materia electoral*, ya que en este caso *la improcedencia deriva del artículo 99 constitucional, conforme al cual las resoluciones dictadas por el citado Tribunal en los asuntos de su competencia son definitivas e inatacables*.¹⁸

La tesis anterior no da mucha luz en su parte final en donde dice que no procede el amparo en contra de las resoluciones pronunciadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación *en los asuntos de su competencia, aun cuando no verse estrictamente sobre materia electoral*. Y no la da porque pareciera que se refiere a resoluciones diversas a las que dicta con motivo de sus funciones como órgano terminal para resolver conflictos en materia electoral. Al acudir a la resolución de la que derivó esta tesis, que es la que recayó al amparo en revisión 1043/2007, se advierte que el Tribunal Pleno, confirmó el auto recurrido en el que una Jueza de Distrito determinó sobreseer en el juicio. Los actos reclamados en ese juicio fueron la negativa de acceso a la información —solicitada por el quejoso— de las boletas elec-

¹⁸ La tesis aislada completa con número de registro digital: 168997, dice: "AMPARO. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS, ACTOS O RESOLUCIONES DE CONTENIDO MATERIALMENTE ELECTORAL O QUE VERSEN SOBRE DERECHOS POLÍTICOS. De la interpretación de la fracción VII del artículo 73 de la Ley de Amparo, que establece la improcedencia del juicio de garantías contra resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral, así como de los artículos 41, 94, 99, 103 y 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que contienen, por un lado, el sistema integral de justicia en materia electoral, que permite impugnar leyes electorales vía acción de inconstitucionalidad, así como los actos o resoluciones en materia electoral ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y, por el otro, el juicio de amparo como una garantía constitucional procesal que tiene por objeto la protección o salvaguarda de los derechos fundamentales de los individuos frente a los actos de autoridad o las leyes, se concluye que la improcedencia del juicio de amparo no surge sólo por el hecho de que la norma reclamada se contenga en un ordenamiento cuya denominación sea electoral, o porque el acto o resolución provenga de una autoridad formalmente electoral, ni mucho menos de lo argumentado en los conceptos de violación de la demanda, sino por el contenido material de la norma, acto o resolución, es decir, es necesario que ese contenido sea electoral o verse sobre derechos políticos, pues en esos supuestos la norma, acto o resolución están sujetos al control constitucional, esto es, a la acción de inconstitucionalidad si se trata de normas generales, o a los medios de impugnación del conocimiento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el caso de actos o resoluciones. Se exceptúan de lo anterior las resoluciones pronunciadas por el mencionado tribunal en los asuntos de su competencia, contra las cuales el juicio de amparo siempre es improcedente, independientemente del contenido material de dichas resoluciones, aun cuando no verse estrictamente sobre materia electoral, ya que en este caso la improcedencia deriva del artículo 99 constitucional, conforme al cual las resoluciones dictadas por el citado Tribunal en los asuntos de su competencia son definitivas e inatacables."

torales para la elección de presidente de la República de la elección de 2 de julio de 2006 y emitida en sesión extraordinaria por el Comité de Información del entonces Instituto Federal Electoral, así como la inconstitucionalidad del artículo 254, párrafo segundo, frase final del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente hasta el 14 de enero de 2008, que disponía que se procedería a la destrucción de los sobres que contengan las boletas electorales sobrantes inutilizadas y las boletas de los votos válidos y los votos nulos de la elección. Esto evidencia, que al final de cuentas, se trataba de un asunto propio de la materia electoral y sobre si dicha ley era de contenido electoral, para concluir que no procedía el juicio de amparo por actualizarse la fracción VII, del entonces artículo 73, de la Ley de Amparo, por lo que sigue estando presente la interrogante de ¿entonces por qué en la parte final de la tesis aislada P. LX/2008 se dice que las resoluciones que dicte el Tribunal Electoral, aun cuando no versen propiamente sobre la materia electoral, son definitivas e inatacables?

Quizá alguna respuesta al tema aun cuando de diverso asunto se pueda encontrar con una resolución de 1999, en la que la Segunda Sala se pronunció sobre este tópico al resolver la reclamación 40/99 en el sentido de que es improcedente el juicio de amparo en contra de las resoluciones que dicte el Tribunal Electoral que sí sean de su competencia, *pero que no versaran sobre la materia electoral*, como son las que se pronunciaran en conflictos laborales que se suscitaren entre el entonces Instituto Federal Electoral y sus servidores, como se desprende de la tesis aislada 2a. XXVI/2002, en el sentido de que "se llega a la conclusión de que contra las resoluciones que emita el citado tribunal al conocer de los mencionados conflictos, es improcedente cualquier medio de defensa que tenga por objeto modificarlas o revocarlas, incluso el juicio de amparo".¹⁹

¹⁹ Número de registro digital 187360, tesis: 2a. XXVI/2002, que dice: "TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. LAS RESOLUCIONES QUE PRONUNCIE EN CONFLICTOS LABORALES QUE SE SUSCITEN ENTRE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL Y SUS SERVIDORES, SON DEFINITIVAS E INATACABLES, RESULTANDO IMPROCEDENTE CUALQUIER MEDIO DE DEFENSA, INCLUSO EL JUICIO DE AMPARO. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es el órgano competente para conocer y resolver, en forma definitiva e inatacable, entre otros, los conflictos o diferencias laborales que

Estará por verse si este criterio que "amplía" la interpretación de la improcedencia del juicio de amparo respecto a las resoluciones del Tribunal Electoral que sean de su competencia —independientemente de ser o no materia electoral—, seguirá aplicándose con las reformas constitucionales de 6 y 10 de junio de 2011 y, por el hecho de que ha desaparecido el Instituto Federal Electoral, para pasar a ser el Instituto Nacional Electoral, con los cambios correspondientes a su legislación o, si por el contrario, se limitará a fortalecerlo como órgano terminal en cualquier resolución que dicte dentro de su ámbito competencial, de contenido únicamente electoral. Hasta este momento, no hay algún asunto del que se desprenda que la Ley de Amparo vigente a partir del 3 de abril de 2013, en la fracción IV, del artículo 61, que dispone que el amparo no procede "contra resoluciones dictadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación", se debe interpretar en el sentido de que solamente incluye las resoluciones que dicte en su calidad de órgano terminal jurisdiccional para resolver cuestiones de contenido electoral,²⁰ por lo que queda abierta la puerta de la improcedencia del juicio de amparo para aquellos actos de contenido no electoral.

De lo anterior, se puede concluir que en la actualidad, con la cita expresa de la fracción IV, en el artículo 61, de la Ley de Amparo de la improcedencia del amparo en contra de los actos emitidos en el ámbito de su competencia por el Tribunal Electoral, la causa de improcedencia tiene fuente constitucional, legal y jurisprudencial.

surjan entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores. Ahora bien, como desde el punto de vista gramatical "inatacable" significa aquello que no puede ser impugnado, refutado o contradicho, y "definitivo" alude a lo que decide, resuelve o concluye; consecuentemente, del simple análisis literal de dicho precepto se llega a la conclusión de que contra las resoluciones que emita el citado tribunal al conocer de los mencionados conflictos, es improcedente cualquier medio de defensa que tenga por objeto modificarlas o revocarlas, incluso el juicio de amparo. Además, la inimpugnabilidad de esas resoluciones prevista en la propia Constitución Federal, ratificada en el artículo 189, fracción I, inciso h), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y que es motivo de improcedencia del juicio de garantías, radica en que se ha conferido la decisión terminal de ciertos actos a órganos como el citado Tribunal Electoral que, por su conformación o la trascendencia social de su actuación, no requieren ser revisados en cuanto a su legalidad o constitucionalidad por un órgano de control."

²⁰ Cabe tener en cuenta que sigue existiendo en idénticos términos la causa de improcedencia establecida en la fracción VII, del artículo 73 de la Ley de Amparo abrogada, que hoy es la fracción XV, del artículo 61 de la Ley de Amparo, que fue la que se interpretó para llegar a la conclusión de las tesis citadas en el sentido de que las resoluciones del Tribunal Electoral emitidas en el ámbito de su competencia eran inimpugnables independientemente de su contenido electoral. Dichas fracciones disponen, las dos, que no procede el amparo "contra las resoluciones o declaraciones de las autoridades competentes en materia electoral".

La esencia del artículo 99, cuarto párrafo de la Constitución Federal por cuanto hace a la improcedencia del amparo en contra de los actos del Tribunal Electoral, se debe interpretar en relación con la fracción IV, del artículo 61, de la Ley de Amparo, para concluir que la improcedencia que se actualiza en contra de *sus resoluciones* son aquellas que emite sobre asuntos jurisdiccionales de contenido electoral y, la razón de esto es la misma que la improcedencia del amparo en contra de las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de los Tribunales Colegiados de Circuito —cuando así sea el caso— que son inimpugnables, por ser órganos terminales. La duda que surge es en cuanto a las resoluciones del Tribunal Electoral, que siendo del ámbito de su competencia no corresponden a la materia electoral, como los conflictos laborales referidos, pues aquí cabría interpretar la fracción IV, en el sentido de que únicamente la improcedencia se actualiza tratándose de resoluciones propiamente de la materia electoral, sin embargo, como quedó explicado, pareciera que la tendencia es en el sentido de que es improcedente el juicio de amparo en contra de toda resolución que dicte el Tribunal Electoral, dentro del ámbito de sus competencias, aun cuando no se trate de cuestiones electorales.

1162

b. Artículo 100

Ahora se pasará al estudio de la improcedencia de origen prevista en el artículo 100, párrafo noveno de la Constitución Federal, en contra de las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal. Establece que:

Las decisiones del Consejo serán *definitivas e inatacables* y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva.

Esta improcedencia de origen se repite a nivel de ley en la fracción III, del artículo 61, de la Ley de Amparo vigente²¹ —en la abrogada no se contemplaba, pero sí fue

²¹ Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente: [...] III. Contra actos del Consejo de la Judicatura Federal; [...].

interpretado por la Segunda Sala en la fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 100 y 97, de la Constitución Federal—, por lo que nuevamente, al igual que lo dicho con los actos del Tribunal Electoral, tiene fuente constitucional y legal.

Es evidente que los operadores de justicia federales no cuentan con un recurso judicial efectivo. No solamente se les deja en estado de indefensión, su situación es inequitativa respecto de los juzgadores del fuero local, quienes en contra de los actos de los Consejos de la Judicatura Estatales sí pueden ocurrir al amparo, lo que no acontece con los juzgadores federales, es que hay mucho debate y cambios de criterio sobre la improcedencia del amparo.

El hecho de que el Consejo de la Judicatura Federal sea el órgano competente para vigilar, disciplinar y administrar al Poder Judicial de la Federación salvo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y tenga, entre otras muchas facultades las de designación, adscripción, ratificación, remoción y sanción de Jueces y Magistrados Federales, así como las de rectoría del funcionamiento administrativo, incluyendo cargas de trabajo, compra o renta y en general la administración de los bienes inmuebles en los que se prestará el servicio de impartición de justicia, la calidad y reparación de los bienes materiales y demás cuestiones administrativas que se susciten en los juzgados de Distrito y Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, no debería implicar problema alguno para que a través del juicio de amparo, se conociera de una demanda en contra de, por ejemplo, la imposición de una sanción impuesta a un Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, porque los principios constitucionales de independencia y autonomía sobre los que se sostiene el actuar de los juzgadores, permite que éstos resuelvan estos asuntos con la imparcialidad y objetividad con la que siempre realizan su trabajo, sin que ello signifique una falta al respeto de la jerarquía constitucional del órgano terminal del Consejo de la Judicatura Federal que establece el artículo 100, párrafo noveno, sino la interpretación sistemática y funcional de diversos preceptos de la Constitución Federal, como son el 1o., 103, 107 y 17 con el mismo rango jerárquico, con énfasis a este último que prevé el derecho humano a un recurso judicial efectivo.

Además y en abono a lo anterior, no existe una relación jerárquica ni de dependencia del Consejo de la Judicatura Federal con los órganos jurisdiccionales del Poder

Judicial de la Federación. Inclusive ese es el sentido de la tesis aislada P. XXVI/2010, emitida por el Tribunal Pleno.²²

Sin embargo, el último criterio del Tribunal Pleno de la Corte, si bien por mayoría, abandonó la posibilidad de que procediera el juicio de amparo contra cualquier decisión del Consejo de la Judicatura Federal, actuando en Pleno o en Comisiones (sean éstas las resoluciones relacionadas con la administración, vigilancia y disciplina interna del Poder Judicial de la Federación; las vinculadas con los conflictos de trabajo suscitadas entre el Poder Judicial de la Federación y sus trabajadores; los actos del Consejo cuando actúa como un particular en relaciones de coordinación), salvo las que se refieran a las materias de designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, las cuales son impugnables mediante el recurso de revisión administrativa que se promueve ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y solamente como excepción dejó abierta la posibilidad de que, el juicio de amparo fuera procedente contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal que pudieran afectar derechos de terceros que no forman parte o integran las estructuras del Poder Judicial de la Federación, pero señaló que ello debería valorarse en cada caso por los órganos jurisdiccionales que conocieran del juicio de amparo, como se advierte de la tesis P. XIII/2015 (10a.), con registro digital: 2009919.²³ Esta tesis ya

²² Tesis P. XXVI/2010, que dice: "CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. NO GUARDA UNA RELACIÓN DE JERARQUÍA NI DE DEPENDENCIA CON LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Conforme a los artículos 94 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo de la Judicatura Federal tiene a su cargo la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos que, conforme a las bases previstas en dicho ordenamiento fundamental, establezcan las leyes, y cuenta con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones. En consecuencia, si se trata de un órgano administrativo del Poder Judicial de la Federación con funciones distintas a las de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito, pues sus atribuciones no están encaminadas a resolver jurisdiccionalmente conflictos, sino que posee facultades de organización interna y de administración, reglamentarias, de designación, de organización, de disciplina y carrera judicial, es indudable que no existe una relación jerárquica entre el indicado Consejo y los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, y menos aún de dependencia o sumisión de éstos en relación con aquél en el desarrollo de sus funciones."

²³ Número de registro digital: 2009919, tesis P. XIII/2015 (10a.), de título y subtítulo: "CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, FUNCIONANDO EN PLENO O COMISIONES. EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN III, DE LA LEY DE AMPARO ES CONFORME CON EL NUMERAL 100, PÁRRAFO NOVENO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

fue interpretada a su vez por el pleno de Circuito en materia administrativa del primer circuito, en la tesis PC.I.A. J/60 A (10a.) publicada el 15 de enero de 2016, en el sentido de que la impugnación a través del juicio de amparo de los acuerdos generales emitidos por el Consejo de la Judicatura Federal que establecen los procedimientos y lineamientos para acceder al cargo de Juez de Distrito mediante concursos internos, por un tercero ajeno al Poder Judicial de la Federación, no actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia del juicio de amparo.²⁴ Esto significa que un

DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 12/2013 (10a.)].- Una nueva reflexión sobre los alcances del artículo 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atendiendo a la voluntad de su Órgano Reformador, conduce a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a considerar que, por regla general, el juicio de amparo es improcedente contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, actuando en Pleno o en Comisiones —por ser la forma en la que en ese precepto constitucional se dispone que funciona dicho órgano—, con excepción de las que se refieran a las materias de designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, las cuales son impugnables a través del recurso de revisión administrativa que se haga valer ante este Alto Tribunal. Ahora bien, debe precisarse que conforme a la disposición constitucional citada las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, actuando en Pleno o en Comisiones, adquieren el carácter de definitivas e inatacables, no por el solo hecho de provenir del citado órgano, sino en virtud de ser emitidas por éste en ejercicio de las atribuciones que constitucionalmente le han sido otorgadas para administrar, vigilar y disciplinar lo que atañe a su régimen interno e incluso para resolver conflictos de trabajo, sin considerar, desde luego, las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito. Considerar lo contrario implicaría dar un carácter definitivo e inatacable a decisiones que, si bien son emitidas por el propio Consejo de la Judicatura Federal, actuando en Pleno o en Comisiones, tienen efectos sobre situaciones o personas que no forman parte de las estructuras del Poder Judicial de la Federación. En ese sentido, se abre la posibilidad de que, como excepción a la regla general, el juicio de amparo sea procedente contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal que puedan afectar derechos de terceros que no forman parte o integran las estructuras del Poder Judicial de la Federación, lo que deberá valorarse en cada caso por los órganos jurisdiccionales que conozcan del juicio de amparo, de acuerdo con el planteamiento que haga el quejoso."

²⁴ El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. XIII/2015, de título y subtítulo: "CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, FUNCIONANDO EN PLENO O COMISIONES. EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN III, DE LA LEY DE AMPARO ES CONFORME CON EL NUMERAL 100, PÁRRAFO NOVENO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 12/2013 (10a.)]" sostuvo que, de conformidad con el artículo 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juicio de amparo es improcedente contra: 1. Las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, actuando en Pleno o en Comisiones, cuando ejerce las funciones que constitucionalmente tiene encomendadas, a saber: 1.1. Las resoluciones relacionadas con la administración, vigilancia y disciplina interna del Poder Judicial de la Federación; y, 1.2. Las vinculadas con los conflictos de trabajo suscitadas entre el Poder Judicial de la Federación y sus trabajadores; y, 2. Actos del Consejo cuando actúa como un particular en relaciones de coordinación. Casos de improcedencia que, incluso, pueden determinarse desde la presentación de la demanda. No obstante, precisó que, como excepción, procede el juicio de amparo contra actos del Consejo aludido cuando puedan afectar derechos de terceros que no forman parte o integran las estructuras del Poder Judicial de la Federación, lo que deberá valorarse en cada caso. Así, el hecho de que un tercero ajeno a esas estructuras promueva juicio de amparo contra los acuerdos generales relativos a los

tercero ajeno al Poder Judicial de la Federación sí puede impugnar los procedimientos y lineamientos para acceder al cargo de Juez o Magistrado, como ha sucedido —si no, no existiera esta tesis— y un operador de justicia, por el hecho de pertenecer al Poder Judicial de la Federación, no puede.

En suma, el criterio que prevalece en la actualidad abre la procedencia del amparo en una forma *sui géneris*, porque está en función del sujeto que acciona la justicia —el particular que no pertenezca al Poder Judicial de la Federación sí tiene la posibilidad de acudir al juicio de amparo, pero se cierra cuando sí pertenece.²⁵

La Segunda Sala, en el amparo en revisión 132/2014, ya se había pronunciado previamente a la entrada en vigor de la Ley de Amparo y todavía con el estudio del anterior texto del artículo 73, fracción XVIII de la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013, pero ya con las reformas constitucionales en materia de amparo y derechos humanos, se manifestó en el sentido de que debía sobreseerse en el juicio de amparo cuando el acto reclamado consista en una decisión que derivara de las atribuciones que le fueron encomendadas constitucionalmente al Consejo de la Judicatura Federal como por ejemplo cuando el acto reclamado fuera una sanción relativa a la suspensión de un Magistrado de Circuito o un Juez de Distrito.²⁶

procedimientos y lineamientos para acceder al cargo de Juez de Distrito, mediante concursos internos, no actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia en términos de los artículos 100, párrafo noveno, constitucional, y 61, fracción III, de la Ley de Amparo, pues por esa calidad existe un grado razonable de opinabilidad sobre su procedencia, porque no se está en alguno de los casos de improcedencia referidos; máxime que dicho tercero no podría defenderse a través del recurso de revisión administrativa, al no poder contender en esos concursos por estar dirigidos únicamente para ciertas categorías que rigen la carrera judicial."

²⁵ Es claro que cualquier tercero que haya contratado con el Consejo de la Judicatura Federal puede acudir en la vía ordinaria federal como sería en un juicio ordinario civil, ante un Juez de Distrito actuando como Juez de procesos federales a demandar a dicha institución por incumplimiento de contrato, de ser el caso, sin embargo, aquí no se está analizando ese supuesto, sino la improcedencia del amparo contra actos del Consejo, es decir, por lo que hace a presuntas violaciones a derechos humanos y no cuestiones de juicios ordinarios federales.

²⁶ Número de registro digital: 2006673, tesis 2a. LVII/2014 (10a.), de título y subtítulo: "CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO DE AMPARO CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTA EN UNA DECISIÓN QUE DERIVE DE LAS ATRIBUCIONES QUE LE FUERON ENCOMENDADAS CONSTITUCIONALMENTE. De una interpretación sistemática de los artículos 94 y 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal en materia de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación son inatacables, con excepción de las que versen sobre la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito o

Sin embargo, esto no siempre fue así, porque cuando el Tribunal Pleno discurtió este tema, en 1998, al resolver el amparo en revisión 3263/1997, concluyó que sí procedía el juicio de amparo en los casos distintos a los que se resolviera sobre designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces.

Luego dio un giro a esta interpretación, a raíz de la reforma constitucional de 11 de junio de 1999, aun cuando no cambió la esencia del párrafo noveno del artículo 100, pues se reabrió el debate en la contradicción de tesis 29/2003-PL, suscitada entre las Salas de la Corte, para concluir como se lee de la tesis de jurisprudencia P./J. 25/2004, "que en contra de las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal es improcedente el juicio de amparo aun cuando fuera promovido por un particular ajeno al Poder Judicial".²⁷

de Jueces de Distrito, las que podrá revisar la Suprema Corte de Justicia de la Nación. De acuerdo a lo expuesto, con fundamento en el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, vigente hasta el 2 de abril de 2013, en relación con los numerales constitucionales señalados en primer término, procede sobreseer en el juicio de amparo cuando el acto reclamado consista en una decisión del órgano administrativo mencionado que derive de las atribuciones que le fueron encomendadas constitucionalmente, como son las que atañen a la disciplina de sus integrantes (sanción relativa a la suspensión de un Magistrado de Circuito o un Juez de Distrito). Sin que sea óbice a lo anterior la circunstancia de que, a partir de la reforma al artículo 1o. constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, se hubiere instituido la obligación de los juzgadores de interpretar las normas relativas a los derechos humanos de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales en la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Ello es así, porque esta previsión normativa únicamente significa que el Constituyente instituyó un método de interpretación, no un sistema de elección normativa que depositara en el juzgador la facultad de aplicar o no la Constitución, sustituyendo a ésta con el derecho de fuente internacional, según conviniera. En esta tesitura, lo establecido por el artículo 1o. de la Constitución Federal, no implica que las normas constitucionales prohibitivas o que establezcan excepciones o restricciones a los derechos fundamentales para su eficacia, sean desatendidas, pues es el principio de supremacía constitucional el que prevalece cuando dos normas de carácter superior, una interna y otra externa, colisionan entre sí."

²⁷ Número de registro digital: 181762, tesis P./J. 25/2004, de rubro y texto: "CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. EN CONTRA DE SUS DECISIONES ES IMPROCEDENTE EL AMPARO, AUN CUANDO SEA PROMOVIDO POR UN PARTICULAR AJENO AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Los artículos 94, segundo párrafo y 100, primer y penúltimo párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen que el Consejo de la Judicatura Federal es el órgano encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación y cuenta con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones, las cuales serán definitivas e inatacables, por lo que no procede juicio ni recurso alguno en su contra. Esa regla sólo admite las excepciones expresamente consignadas en el indicado penúltimo párrafo del artículo 100 constitucional, relativas a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, las que podrán impugnarse ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el recurso de revisión administrativa, únicamente para verificar que se hayan emitido de conformidad con las disposiciones legales aplicables. Atento a lo anterior, resulta indudable que contra los actos y resoluciones

No obstante, al resolverse la contradicción de tesis 479/2011, otra vez volvió a girar, y el criterio fue distinto, porque allí se volvió a tener una nueva reflexión y se concluyó que la impugnación en amparo de las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal diversas a las emitidas en materia de designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, no actualizaba un motivo manifiesto e indudable de improcedencia.²⁸ La tesis fue abandonada por el último criterio del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como se dijo al inicio de este apartado en el sentido de la improcedencia del juicio de amparo presentado por operadores de justicia federales en contra de actos del Consejo de la Judicatura Federal (actuando en comisiones o en pleno) pero dejando abierta la posibilidad previo estudio del Juez de Distrito del caso, cuando se trate de terceros extraños al Poder Judicial de la Federación [P. XIII/ 2015 (10a.)].

El tema que en este apartado se está tratando, sin duda genera polémica y, por lo que hace a un recurso judicial efectivo y a la disparidad de facto entre juzgadores

emitidos por el citado consejo no procede el juicio de garantías, aun cuando éste se intente por un particular ajeno al Poder Judicial de la Federación, lo cual no pugna con la garantía de acceso a la justicia que consagra el artículo 17 de la Constitución Federal, pues ésta no es absoluta e irrestricta y, por ende, no puede ejercerse al margen de los cauces establecidos por el legislador y menos aún de los previstos por el Constituyente Permanente."

²⁸ Número de registro digital: 2003514, tesis P/J. 12/2013 (10a.), de rubro y texto: "CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. LA IMPUGNACIÓN EN AMPARO DE SUS DECISIONES DIVERSAS A LAS EMITIDAS EN MATERIA DE DESIGNACIÓN, ADSCRIPCIÓN, RATIFICACIÓN Y REMOCIÓN DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO, NO ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA. Conforme al artículo 100, párrafos primero y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal son definitivas e inatacables y, por tanto, en su contra no procede juicio ni recurso alguno, salvo las excepciones expresamente consignadas en el indicado precepto. Al respecto, se estima que la inimpugnabilidad de las indicadas decisiones se traduce en una regla general únicamente para las emitidas en materia de designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; sin embargo, tratándose de otro tipo de resoluciones, existe un aspecto de razonable opinabilidad en el modo de entender la regla general, en virtud del nuevo paradigma del orden jurídico nacional surgido con la reforma en materia de derechos humanos a la Constitución General de la República, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, acorde con la cual el derecho fundamental de acceso a la justicia debe considerarse reconocido en su artículo 17, para dilucidar cualquier cuestión relacionada con el acceso al juicio de amparo, a la luz del principio pro persona, conforme al cual las instituciones procesales deben interpretarse de la forma más amplia y flexible posible para favorecer el derecho a la tutela judicial efectiva de los gobernados. De lo anterior se sigue que la impugnación de las decisiones del Consejo (diversas a las emitidas en materia de designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito), a través del juicio de amparo, no actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que permita desechar la demanda de plano."

locales y federales también, pues las determinaciones de los Consejos de las Judicaturas locales en las que imponen sanciones a Jueces y Magistrados locales, sí son del conocimiento de un Juez de Distrito a través del juicio de amparo. A nivel federal, esta disparidad no se subsanó con el hecho de que el artículo 168 del "Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de responsabilidades administrativas, situación patrimonial, control y rendición de cuentas", contemple el recurso de reconsideración, entre otros casos, tratándose de las resoluciones definitivas emitidas por la Comisión de Disciplina del Consejo de la Judicatura Federal, porque si bien fue un gran avance que existiera la posibilidad de que se revisaran las resoluciones de la Comisión por el Pleno del Consejo, lo cierto es que, para la procedencia del juicio de amparo, ello sería motivo de estudio bajo la luz del principio de definitividad, pero no para subsanar la interpretación de la improcedencia de origen que ciertamente en forma literal, contempla el artículo 100, párrafo noveno de la Constitución Federal.

En conclusión, en la actualidad las decisiones emitidas por el Consejo de la Judicatura Federal son inimpugnables y solamente se deja abierta la puerta tratándose de terceros ajenos al Poder Judicial de la Federación, pero será el Juez quien deba analizar cada caso concreto y, tratándose de funcionarios judiciales o, trabajadores administrativos del propio Consejo de la Judicatura Federal, el juicio de amparo es improcedente.

No hay duda de que en función de la posición desde la que se vea el crisol, la perspectiva que se tenga de un tema específico cambia y, en ese sentido, un Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, no ven igual esta causa de improcedencia que un Consejero de la Judicatura Federal o Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los asuntos que cada uno resuelve son vistos desde una trinchera distinta: Los Jueces reciben el primer impacto de las inconformidades en contra de las autoridades —sin hacer referencia al Consejo de la Judicatura Federal—, sino en contra de cualquier autoridad que estimen está transgrediendo derechos humanos.

La responsabilidad de Jueces, Magistrados, Ministros y Consejeros, es igualmente alta y delicada al momento de resolver los asuntos sometidos a su consideración dentro del ámbito de sus respectivas competencias, pero las visiones son distintas porque los asuntos se ven desde posiciones y espectros de diferente amplitud, los órganos terminales tienen su peso específico.

Sin embargo, el Juez es el primero que mide el termómetro de las quejas y el posible mal actuar de una autoridad (o de un particular que quiere hacer ver que la autoridad no tiene razón, cuando en realidad es él). Ante el Juez empiezan a llegar amparos en contra de esa autoridad por distintos gobernados, a veces en forma masiva —e incluso en ocasiones se advierte su desesperación y literalmente llueven amparos sobre un tema—. La inconformidad el Juez la siente y la vive con la lectura de cada argumento y caso que no tarda en llegar a su escritorio. Para un Juez es muy claro cuando algo está pasando en la sociedad. Tiene que actuar con igual cuidado que Magistrados y Ministros, pero con mayor rapidez que en un Tribunal Colegiado o Suprema Corte de Justicia de la Nación, quienes tienen una perspectiva distinta, porque están parados en escalones diversos. Cuando un asunto llega a la Corte, normalmente la crisis de los asuntos ya pasó.

También por otro lado, los Consejeros reciben quejas de Jueces o Magistrados, quienes a pesar de que la Ley de Amparo determina un actuar específico como la publicidad de las sesiones de los Tribunales Colegiados, tienen que ser corregidos por un acuerdo del Consejo porque los Magistrados estaban interpretando la Ley de Amparo en forma distinta al espíritu de la misma, por eso los acuerdos terminaron concluyendo cuestiones tan básicas como que las sesiones debían empezar dentro de las primeras horas y debía discutirse todo en público. La única forma en que la sociedad crea en sus juzgadores es si son transparentes y rinden cuentas frente a ella, con la discusión pública de los asuntos en las sesiones, por más trabajo que se tenga, que sí lo hay y por más desvelos y jornadas inacabables que también las hay, la ley es la ley y se debe respetar. Sin embargo, tuvo que llegar un acuerdo general, como fue el "Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma y adiciona el similar 16/2009, que regula las sesiones de los Tribunales Colegiados de Circuito

y establece los lineamientos para su videograbación y difusión", aprobado el 9 de diciembre de 2015, para que se interpretara lo que la Ley de Amparo ya ordenaba.

En ese sentido, este tema de la improcedencia del juicio de amparo en contra de actos del Consejo de la Judicatura Federal, sin duda es complejo y claro que las permanentes preguntas son ¿quién tiene las facultades constitucionales para revisar el actuar de los juzgadores federales?, ¿va a ser revisado por ellos? Y del otro lado está, al ser un cuerpo colegiado formado por seres humanos y por tanto falibles ¿quién va a corregir sus fallas si la Corte tiene acotadas sus funciones al respecto?, ¿qué tanto peso tienen el derecho humano a un recurso judicial efectivo después del 10 de junio de 2011?, ¿por qué de pronto hay más inconformidad en su contra?²⁹

c. Artículo 110

El último párrafo del artículo 110³⁰ de la Constitución Federal prevé la terminalidad de las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores, al disponer que son inatacables y, en consecuencia en contra de los actos así sean omisivos

²⁹ Este artículo fue elaborado a fines de 2015.

³⁰ Artículo. 110. Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Fiscal General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos. — Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal les otorgue autonomía, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este Título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda. — Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público. — Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado. — Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado. — Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

o negativos, realizados en el procedimiento de juicio político, no procede el juicio de amparo.

d. Artículo 111

La terminalidad e inimpugnabilidad de la actuación de la Cámara de Diputados tratándose de la declaración de procedencia, se encuentra establecida en el artículo 111,³¹ sexto párrafo de la Constitución Federal, que dispone: "las declaraciones y resoluciones de la (sic) Cámaras de Diputados (sic) Senadores son inatacables".

Aun cuando el criterio predominante es en el sentido de la improcedencia del juicio de amparo tratándose de actos previos o por la propia declaratoria de procedencia, como se desprende de la tesis P/J. 100/2004, en la que se señala que los actos emitidos por la Cámara de Diputados y la sección instructora durante el proce-

³¹ Artículo. 111. Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Fiscal General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado. — Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación. — Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley. — Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable. — Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, y los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal les otorgue autonomía se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda. — Las declaraciones y resoluciones de la (sic) Cámaras de Diputados (sic) Senadores son inatacables. — El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto. — En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia. — Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita. — Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

dimiento relativo a la declaración de procedencia son inatacables, incluso a través del juicio de amparo,³² así como de la diversa tesis P./J. 101/2004, que dice que se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia del juicio de amparo tratándose de los actos emitidos por la Cámara de Diputados y la sección instructora, durante el procedimiento relativo a la declaración de procedencia, lo cierto es que la Segunda Sala al resolver la contradicción de tesis 132/2005-SS que dio lugar a la tesis de jurisprudencia 2a./J. 122/2005,³³ dijo que cuando el acto reclamado consiste en la resolución dictada en el procedimiento de declaración de procedencia en que la Cámara de

³² Número de registro digital 180366. Tesis P./J. 100/2004, de rubro y texto: "DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA. LOS ACTOS EMITIDOS POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS Y LA SECCIÓN INSTRUCTORA DURANTE EL PROCEDIMIENTO RELATIVO SON INATACABLES, INCLUSO A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO. Del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que el Poder Constituyente facultó a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para resolver soberana y discrecionalmente si ha lugar o no a retirar la inmunidad procesal de un servidor público con el fin de que sea juzgado por el delito o delitos que se le atribuyen; en atención a esa finalidad son inatacables, incluso a través del juicio de garantías, todas las resoluciones emitidas en el procedimiento de declaración de procedencia, tanto las dictadas por dicho órgano legislativo, como por la Sección Instructora. Lo anterior es así, porque la decisión soberana que corresponde a la mencionada Cámara como órgano terminal, no podría alcanzarse si se permitiera la intervención del Poder Judicial de la Federación respecto de los actos intermedios, dada la posibilidad de caer en un abuso del juicio de amparo, pues bastaría impugnar dichos actos por vicios propios o como primer acto de aplicación de la ley, para hacerlo procedente en detrimento de la expeditez que caracteriza al procedimiento de declaración de procedencia, lo que además pugnaría con la intención del Constituyente de considerar inatacables las resoluciones emitidas en un procedimiento autónomo de la competencia exclusiva del citado órgano legislativo."

³³ Número de registro digital: 177057, tesis 2a./J. 122/2005, de rubro y texto: "COMPETENCIA POR MATERIA. CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL PROCEDIMIENTO DE DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA EN QUE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN DECIDIÓ RETIRAR LA INMUNIDAD PROCESAL Y SEPARAR DE SU CARGO A UN SERVIDOR PÚBLICO, DEBE CONOCER DEL AMPARO UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que para determinar la competencia por materia debe tomarse en cuenta la naturaleza de la acción, lo que puede determinarse mediante el estudio de las prestaciones reclamadas, los hechos narrados, las pruebas aportadas y los preceptos legales en que se apoye la demanda. En ese sentido, si en su demanda el quejoso hace consistir el acto reclamado en la resolución dictada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión que en el procedimiento de declaración de procedencia decidió separar de su cargo a un servidor público y retirarle el fuero constitucional del que gozaba, es evidente que se trata de un acto de naturaleza administrativa, pues no juzga sobre si hay o no delito, o respecto de la responsabilidad penal; aunado a que al instruir y resolver el procedimiento de procedencia la Cámara de Diputados actúa como autoridad de carácter administrativo, pues si bien analiza diversas probanzas y actuaciones derivadas de una averiguación previa, no se pronuncia en relación con la situación jurídica del funcionario en cuestión, de ahí que se surte el supuesto de competencia previsto en el artículo 52, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a favor de un Juez de Distrito en materia administrativa". Solamente precisa decir, que los reiterados cambios de criterio evidencian cómo los límites constitucionales al derecho a un recurso judicial efectivo, representan una restricción tan fuerte por un lado que dan lugar a múltiples reflexiones, pero por el otro, evidencian también, la importancia de ser oído ante un órgano jurisdiccional competente, autónomo e independiente, con juzgadores objetivos e imparciales, como aspecto total en una democracia constitucional, social, y de derecho para que exista un efectivo control de pesos y contrapesos entre los poderes públicos."

Diputados del Congreso de la Unión decidió retirar la inmunidad procesal y separar de su cargo a un servidor público, debía conocer del amparo un Juez de Distrito en materia administrativa, lo que pareciera que deja entrever la procedencia del juicio de amparo tratándose de resoluciones dictadas en el procedimiento de declaración de procedencia en que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión decidió retirar la inmunidad procesal y separar de su cargo a un servidor público.

Esta tesis es contraria al criterio prevaleciente que incluso se había plasmado en la tesis: P. LXVII/2004, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN REALIZADOS DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DE DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA (DESAFUERO)".

Las dos últimas causas de improcedencia previstas en los artículos 110 y 111, de la Constitución Federal, se repiten en el artículo 61, fracción VII de la Ley de Amparo, que dispone que es improcedente el juicio de amparo "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;..."

IV. CONSECUENCIAS DE LA ACTUALIZACIÓN DE LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

Las causas de improcedencia tienen como consecuencia en función de la etapa procesal en la que se actualizan que:

- a) la demanda de amparo se deseche por notoria y manifiestamente improcedente;
- b) que durante la tramitación del juicio se declare el sobreseimiento fuera de audiencia, y
- c) se sobresea en el juicio al momento de dictarse la sentencia.

Respecto al inciso a), el artículo 112, primer párrafo, de la Ley de Amparo, dispone que "dentro del plazo de veinticuatro horas contado desde que la demanda fue presentada, o en su caso turnada, el órgano jurisdiccional deberá resolver si desecha, previene o admite". Este numeral, en relación con el diverso 113, que establece que "el órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo indirecto examinará el escrito de demanda y si existiera causa manifiesta e indudable de improcedencia la desechará de plano", implica que el Juez al momento de recibir por razón de turno una demanda de amparo está obligado a analizarla para determinar si reúne todos los requisitos de procedencia y poder emitir un pronunciamiento al respecto.

El Juez de Distrito tiene tres alternativas: desecharla; prevenir al gobernado; o, admitir la demanda. El desechamiento, de la demanda de amparo se puede presentar ya sea porque el quejoso no satisfizo el requerimiento que el Juez le formuló en el llamado "auto de requerimiento", en el que se le solicita que cumpla con alguno de los requisitos que debe contener la demanda de amparo; que acredite su personalidad; que precise el acto reclamado;³⁴ que exhiba las copias suficientes para correrle traslado a las partes³⁵ o en general, que subsane alguna irregularidad; de no hacerlo, se tendrá por no presentada la demanda de amparo. También se puede dar el caso, que es el que en este escrito interesa, en que se *deseche de plano la demanda, esto sucede cuando al analizarla se percate que se actualiza de manera notoria y manifiesta una causa de improcedencia*.

El desechamiento de plano de la demanda de amparo obedece al principio de economía procesal y expeditéz en la impartición de justicia, subprincipios del

³⁴ Requisito necesario para fijar correctamente la litis.

³⁵ Cuando así proceda, porque el artículo 110, de la Ley de Amparo dispone que la obligación de exhibir con la demanda de amparo copias para correr traslado a las partes no es necesaria cuando la demanda se presente en forma electrónica, y, cuando la demanda se presente por comparecencia, vía telegráfica, en materias penal, laboral —tratándose de los trabajadores—, cuando se puedan afectar intereses de menores o incapaces, así como los derechos agrarios de los núcleos de población comunal o ejidal o de los ejidatarios o comuneros o, cuando se trate de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para emprender un juicio, el órgano jurisdiccional de oficio ordenará sacar las copias. En caso en que se solicite la suspensión del acto reclamado y ésta proceda a petición de parte (no de oficio) se deben presentar dos copias de la demanda de amparo, una para el incidente de suspensión y otra para su duplicado, sin embargo, de no presentarse, no da lugar al desechamiento de la demanda sino a que se postergue la apertura del incidente de suspensión.

acceso a la justicia previsto en el artículo 17 de la Constitución Federal, porque resulta ocioso que se tramite una demanda de amparo sobre la que se sabe indudablemente que es improcedente, por existir un impedimento para ser estudiada, pero además, genera un desgaste innecesario al accionante de la justicia, falsas expectativas de admitirse y que se le puedan ir plazos y términos que contemplan otras leyes para impugnar ese mismo acto de autoridad en otra instancia jurisdiccional.

Es también importante señalar, que ante la duda de la actualización de una causa de improcedencia, el Juez está obligado a admitir la demanda, porque las causas de improcedencia deben ser notorias y manifiestas y no de actualización dudosa, ya que se puede caer en el riesgo de que en lugar de que la justicia sea expedita, se niegue el acceso efectivo a la misma, desechando de plano demandas con causas de improcedencia que no son claras, lo que merma los principios que se debieron atender con su actualización que son el de seguridad jurídica, legalidad y economía procesal.

En contra del desechamiento de plano procede el recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso a) de la Ley de Amparo³⁶ y, si al analizar los agravios hechos valer en el recurso de queja, el Tribunal Colegiado de Circuito advierte que se actualiza una causa de improcedencia distinta a la estudiada por el Juez, debe aplicar lo dispuesto en el artículo 64, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, artículo sobre el que se abordará con posterioridad, pues debe darle vista a la parte quejosa por el término de tres días para que manifieste lo que a su derecho convenga sobre la causa de improcedencia novedosa distinta a la actualizada por el Juez.³⁷

Respecto al inciso b), por las mismas razones de economía procesal y expeditéz en la administración de justicia, cuando se actualiza una causa de improcedencia

³⁶ Artículo 97. El recurso de queja procede: — I. En amparo indirecto, contra las siguientes resoluciones: — a) Las que admitan total o parcialmente, desechen o tengan por no presentada una demanda de amparo o su ampliación [...].

³⁷ Tesis de jurisprudencia número P./J. 4/2015 (10a.), con registro digital: 2008789, cuyo título y subtítulo dice: "IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. ES APLICABLE EL ARTÍCULO 64, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO, AL RESOLVER EL RECURSO DE QUEJA INTERPUESTO CONTRA EL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA, CUANDO SE ADVIERTE DE OFICIO UNA CAUSAL DISTINTA A LA EXAMINADA POR EL JUEZ DE DISTRITO."

durante la tramitación del juicio, la misma se debe analizar y de actualizarse se sobreseerá el juicio fuera de audiencia, es decir, no es necesario seguir con su tramitación porque nuevamente ningún efecto práctico tiene. Aquí, igual que en el caso del auto de desechamiento de plano, la causa de improcedencia debe ser notoria y manifiesta.³⁸

Cuando las partes tienen conocimiento de la actualización de una causa de improcedencia, con fundamento en el artículo 63, fracción V,³⁹ en relación con el 64, primer párrafo,⁴⁰ ambos de la Ley de Amparo, deben informarlo de inmediato al órgano jurisdiccional y de ser posible adjuntar las constancias que lo acrediten, cuando involucren el fondo del asunto se debe reservar su análisis al momento de dictar la sentencia, pero cuando son notorias y manifiestas, se debe sobreseer fuera de audiencia.

En contra del sobreseimiento fuera de audiencia procede el recurso de revisión, pues así lo dispone el artículo 81, fracción I, inciso d) de la Ley de Amparo.

A pesar de que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que no existía contradicción de tesis por no haber, a su parecer, criterios discrepantes, lo cierto es que, no hay unanimidad en los criterios de los Tribunales

³⁸ En ese sentido se pronunció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 10/2003, con número de registro digital: 184572 (aun cuando en su texto se refiere a los artículos de la Ley de Amparo abrogada), con rubro y texto: SOBRESEIMIENTO. PROCEDE DECRETARLO FUERA DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL, CUANDO SE ACTUALICE UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA, MANIFIESTA E INDUDABLE. De lo dispuesto en los artículos 74, fracción III y 83, fracción III, ambos de la Ley de Amparo, se desprende que el legislador previó la posibilidad que durante el juicio sobreviniera alguna de las causales de improcedencia previstas por el artículo 73 de la ley de la materia, tan es así que en el segundo de los preceptos mencionados estableció la procedencia del recurso de revisión contra los autos de sobreseimiento; éstos son precisamente los que el Juez pronuncia cuando, durante el trámite conoce de la existencia de una causal de improcedencia. *Conforme a lo anterior, cuando la causal de improcedencia sea notoria, manifiesta e indudable, de manera que con ningún elemento de prueba pueda desvirtuarse, procede decretar el sobreseimiento en el juicio de garantías, sin necesidad de esperar la audiencia constitucional; estimar lo contrario traería consigo el retardo en la impartición de justicia, lo que es contrario al espíritu que anima al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la parte que establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por los tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.*

³⁹ Artículo 63. El sobreseimiento en el juicio de amparo procede cuando: [...] V. Durante el juicio se advierta o sobrevenga alguna de las causales de improcedencia a que se refiere el capítulo anterior.

⁴⁰ Artículo 64. Cuando las partes tengan conocimiento de alguna causa de sobreseimiento, la comunicarán de inmediato al órgano jurisdiccional de amparo y, de ser posible, acompañarán las constancias que la acrediten. [...]

Colegiados de Circuito por cuanto a qué procede cuando es fundado el argumento del recurrente en el sentido de que el Juez de Distrito no debió sobreseer el juicio fuera de audiencia. A) si ordenar que el Juez continúe con el trámite del juicio hasta su regular conclusión, como lo señala el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en la tesis aislada I.15o.A.10 K o por el contrario, B) como determinó el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, en la tesis aislada II.2o.C.95 K, que se ordene reponer el procedimiento.

Para el primero de los Tribunales mencionados no procede la reposición del procedimiento, porque el Juez de primera instancia, al sobreseer fuera de audiencia en forma incorrecta, no vulneró las reglas fundamentales que lo rigen y, como no procede que el órgano revisor reasuma jurisdicción y estudie el fondo del asunto porque no se celebró la audiencia constitucional, estima que lo que procede es ordenar la devolución de los autos al Juez para la continuación del procedimiento hasta su regular conclusión. Para el segundo de los órganos jurisdiccionales citados, procede la reposición del procedimiento porque el Tribunal Colegiado de Circuito está impedido para analizar los argumentos de fondo del asunto.

Finalmente, en el inciso c) se estudian las causas de improcedencia hechas valer por las partes o advertidas de oficio por el Juez de primera instancia en el considerando correspondiente a "causales de improcedencia" de la sentencia, que es la última etapa de las tres que integran la audiencia constitucional, que es un único acto procesal (pruebas, alegatos y sentencia) y, como se mencionó previamente, cuando su estudio involucra el fondo del asunto, la causa de improcedencia se debe desestimar, como lo dijo el Tribunal Pleno en la tesis de jurisprudencia P./J. 135/2001, con número de registro digital: 187973.⁴¹

Aun cuando las primeras interpretaciones del artículo 64, segundo párrafo de la Ley de Amparo, estaban orientadas unas a que el Juez de Distrito diera vista a la

⁴¹ "IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE".

parte quejosa de una causa de improcedencia no hecha valer por parte alguna, sino que estimara que de oficio se actualizaba y, como normalmente sucede, las otras, en el sentido de que esa obligación era únicamente para el órgano revisor, lo cierto es que este tema ya quedó aclarado y el Juez de Distrito no tiene la obligación de dar vista al quejoso por el término de tres días de las causas de improcedencia advertidas de oficio (no hechas valer por las partes), porque el segundo párrafo del artículo 64, que establece que "cuando un órgano jurisdiccional de amparo advierta de oficio una causal de improcedencia no alegada por alguna de las partes ni analizada por un órgano jurisdiccional inferior, dará vista al quejoso para que en el plazo de tres días, manifieste lo que a su derecho convenga.", solamente es aplicable para el órgano jurisdiccional revisor, pues este artículo al hablar de una causa no hecha valer por las partes, ni analizada por el órgano jurisdiccional inferior, lo que despeja la duda de si va dirigido solamente a los órganos jurisdiccionales terminales (revisores) o también a Jueces de Distrito. Esto es así, porque en contra de la sentencia en la que se estudió de oficio una causal de improcedencia que estimó se actualizaba procede el recurso de revisión y en ese sentido, el quejoso-recurrente puede hacer valer vía agravios, los argumentos que en su contra estime proceden, de manera que, no se le deja en estado de indefensión, sin embargo, cuando la causa de improcedencia no la hizo valer parte alguna ni tampoco la actualizó de oficio el Juez de primera instancia, sino de oficio el órgano revisor, sea la Suprema Corte de Justicia de la Nación o un Tribunal Colegiado de Circuito, precisamente para evitar dejar en estado de indefensión al quejoso y al ser la decisión que se dicte la de un órgano terminal, se le debe dar vista para que se respete su derecho de audiencia y manifieste lo que a su derecho convenga. Las mismas razones aplican para el amparo directo.

En ese sentido se pronunció el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P/J. 51/2014 (10a.), con registro digital: 2007920, de título, subtítulo y texto siguientes:

IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 64, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE LA MATERIA, *SE DEBE DAR VISTA AL QUEJOSO CON LA POSIBLE ACTUALIZACIÓN DE ALGUNA CAUSA NOVEDOSA,*

TANTO EN EL SUPUESTO EN EL QUE SE ACTUALICEN SIMULTÁNEAMENTE LAS DOS HIPÓTESIS QUE PREVE, COMO EN AMPARO DIRECTO. De la interpretación del citado precepto legal que indica: "Cuando un órgano jurisdiccional de amparo advierta de oficio una causal de improcedencia no alegada por alguna de las partes ni analizada por un órgano jurisdiccional inferior, dará vista al quejoso para que en el plazo de tres días, manifieste lo que a su derecho convenga", se concluye que la vista a la que se refiere debe darse, en principio, cuando la causa de improcedencia que se advierte de oficio no haya sido alegada por una de las partes y, *además, no se haya analizado por un órgano jurisdiccional que hubiere conocido de la primera instancia del juicio de amparo respectivo*, ante la imposibilidad de impugnar lo que al efecto se determine por el órgano de alzada de amparo, por lo que deberán actuar en esos términos tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación como los Tribunales Colegiados de Circuito, según sea el caso, en razón de las facultades de revisión y de última instancia que les dota el artículo 107, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por otro lado, en aras de velar por el derecho de audiencia y atendiendo al sistema proteccionista ampliado de la Ley de Amparo, la disposición respectiva también es aplicable para el caso de que en el trámite del juicio de amparo directo, como instancia terminal, se estime de oficio que se actualiza una causa de improcedencia, por lo que en tal caso, igualmente los referidos Tribunales Colegiados de Circuito deben dar vista a la quejosa para que manifieste lo que a su derecho convenga, con el propósito de darle oportunidad de expresar argumentos tendentes a favorecer su situación jurídica en relación con la posible causa de improcedencia.

Para los órganos revisores, la obligación de dar vista al quejoso cuando advierta de oficio una causal no alegada por alguna de las partes ni analizada por el inferior, para que en el plazo de tres días manifieste lo que a su derecho convenga, surge cuando el asunto se discute en sesión, ya sea porque la causa de improcedencia actualizada de oficio se presentó en el proyecto o porque de la discusión en sesión del asunto surgió, por tanto, el proyecto de sentencia se debe dejar en lista y ordenarse que se dé vista a la parte recurrente para que, previa notificación por lista, manifieste lo que a su derecho convenga.⁴²

⁴² Tal como se advierte de la tesis de jurisprudencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P./J. 5/2015 (10a.) con número de registro digital: 2008790.

El segundo párrafo del artículo 64 es lo suficientemente claro tanto en su texto como en su finalidad, ya que la parte quejosa puede ejercer su derecho de audiencia antes de que se vaya a actualizar una causa de improcedencia hecha valer de oficio por el órgano jurisdiccional *revisor* que no fue estudiada por el inferior y evitar el "factor sorpresa" sobre el quejoso que consiste en que de pronto, sin siquiera imaginarse de dónde vendrá la posible causa de improcedencia, se actualice de oficio en la sentencia.

A mi parecer, esto no significa que el Juez de Distrito se encuentre impedido legalmente para darle vista por el término de tres días a la parte quejosa para que ésta manifieste lo que a su derecho convenga, que se actualiza de oficio una causa de improcedencia, incluso en la práctica así se llega a hacer y en nada afecta la sustanciación del procedimiento, al contrario, se le da la seguridad a la parte quejosa para que conozca todo el panorama sobre el posible resultado de su asunto.

Para seguir interpretando este numeral 64, segundo párrafo, a través de sus excepciones, como en los siguientes ejemplos se advertirá, es necesario que se tenga en cuenta que verdaderamente sea innecesario darle este derecho de audiencia que la ley le concedió al quejoso, pues no se puede ver el numeral desde la perspectiva de que no en todos los casos se debe informar al quejoso de una causal que se actualice, tomando como parámetro que al tener que dejar en lista el asunto, darle vista al quejoso y, que éste se manifieste, sólo lo atrasa. Nada más erróneo sería ver el numeral desde esta visión de que, por el contrario, tiene su razón de ser, que es darle el derecho de ser oído al quejoso antes de sobreseer en el juicio por una causal que él no conocía. Es evitar el factor sorpresa.

Entre otros supuestos que se han señalado para no darle vista a las partes se encuentran los siguientes, unos que a pesar de su evidencia, es necesario el pronunciamiento en una tesis, y otros por el contrario, son sujetos de contradicción de tesis de los que derivarán criterios interesantes.

1. No procede dar vista a la parte quejosa cuando la causa de improcedencia que se actualiza en revisión es aquella que si bien no fue estudiada por el

Juez por haber sobreesido en el juicio por diversa causa, fue hecha valer por alguna de las partes y al resolver el recurso de revisión, el tribunal revisor la acoge [Tesis VII.1o.A. J/1 (10a.), registro digital: 2008817]. El comentario que merece este punto es que si la causa de improcedencia fue hecha por alguna de las partes, a pesar de que no fue estudiada por el Juez, la parte quejosa sí la conoció y pudo hacer manifestaciones vía alegatos al respecto, por lo que si el órgano revisor la actualiza, no será de oficio, porque fue hecha valer por una de las partes y en ese sentido, incluso se puede concluir que ni siquiera se actualiza la hipótesis normativa prevista en el segundo párrafo del artículo 64 porque ésta requiere que no se haya hecho valer por parte alguna y de oficio la actualice el órgano terminal.

2. Cuando la causa de improcedencia deriva de la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se consideró que resultaba ocioso e inútil darle la vista referida a la parte quejosa [Tesis: (I Región) 9o.1 K (10a.), registro digital: 2008389]. No es tan claro lo acertado de este criterio, porque aun cuando exista jurisprudencia de la Corte, la parte quejosa puede ejercer su derecho de audiencia para decir por qué a su parecer no aplica esa jurisprudencia, puede ser que este criterio vaya en sentido contrario del *telos* del artículo en estudio.
3. Cuando la autoridad responsable informa al órgano revisor que dictó una resolución que varía la situación jurídica del quejoso [Tesis: VII.2o.P. J/1 (10a.), registro digital: 2010533]. Igual que en el comentario anterior, se estima que no se debe tener como un caso de excepción del artículo 64, párrafo segundo, porque aun cuando en el cuerpo de la tesis de jurisprudencia se hace referencia a la materia penal en la que el cambio de situación jurídica se da porque se decretó auto de libertad por falta de elementos para procesar, con las reservas de ley o formal prisión, lo cierto es que, el cambio de situación jurídica requiere un estudio muy detallado y no pocas veces se abandonan criterios en donde originalmente se decía que había

un cambio de situación jurídica en un caso específico y posteriormente se dice lo contrario.⁴³ Incluso en este tema y en la materia penal el actual criterio que prevalece corresponde a la tesis de jurisprudencia de la Primera Sala 1a./J. 95/2007, número de registro digital: 171841, el cual deriva de una contradicción de tesis, por lo que la causa ni siquiera era clara, hasta que la Corte puso el criterio final.⁴⁴ Tampoco es correcta la razón de que el quejoso tiene a su alcance el amparo adhesivo y que con esta institución jurídica se cumple con el *te/os* de que el quejoso fue oído [tesis de jurisprudencia VII.2o.C. J/8 (10a.), registro digital: 2010297], porque no es válido justificar una excepción con una institución jurídica cuya presentación es optativa, con otra que impone una obligación al juzgador de segunda instancia.⁴⁵

4. Finalmente, se hará alusión a un criterio que se encuentra sujeto a contradicción de tesis, que resolverá el Pleno de la Corte bajo el número de expediente 229/2015,⁴⁶ en el que se dice que por inexistencia del acto recla-

⁴³ Entre otros muchos ejemplos se cita el siguiente registro digital: 2009004, tesis 1a./J. 33/2015 (10a.), de título y subtítulo siguiente: ARRAIGO. LA ORDEN RELATIVA NO ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS (ABANDONO DE LA TESIS AISLADA 1a. LXXXIII/2001).

⁴⁴ El rubro de la tesis dice: "CAMBIO DE SITUACIÓN JURÍDICA. SE ACTUALIZA ESA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN X, DE LA LEY DE AMPARO, CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTIÓ EN UNA ORDEN DE APREHENSIÓN Y CON POSTERIORIDAD SE ACREDITA QUE EL ÓRGANO JURISDICCIONAL DICTÓ AUTO DE LIBERTAD POR FALTA DE ELEMENTOS O MÉRITOS PARA PROCESAR."

⁴⁵ El cuerpo de la tesis dice: "Si se parte de la teleología del citado artículo, cuando el derecho de audiencia se ha visto colmado en un proceso constitucional por haberse cumplido con el principio de contradicción, es decir, cuando se ha tenido posibilidad de alegar y exponer durante el proceso, no habrá razón jurídica para dar la vista respectiva al quejoso cuando el juicio que haya promovido deba sobreseerse por cesar los efectos del acto reclamado, dada la concesión de la protección constitucional en un juicio relacionado al mismo acto reclamado. En efecto, es innecesario dar vista al quejoso cuando la causal de improcedencia se haya generado de la resolución de diverso juicio de amparo relacionado con el mismo acto reclamado, porque en el proceso constitucional promovido por su contraparte, dicho sujeto no estaba inaudito, pues tenía a su alcance el amparo adhesivo a fin de que prevaleciera el acto reclamado en sus términos. De esa manera, si está colmada la finalidad constitucional de la norma en análisis, es decir, la oportunidad de defensa en el proceso, resultará innecesario dar vista al impetrante para ese efecto, máxime, porque ello no se advierte de oficio durante el procedimiento, sino al dictarse una sentencia en un juicio de amparo directo relacionado con el mismo acto reclamado; de ahí que la causal de improcedencia resultaría inminente e indudable".

⁴⁶ Al momento de la revisión de este texto que fue hasta diciembre de 2016, rectificando en el SISE, ya se había resuelto la contradicción de tesis de rubro: "SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO DE AMPARO POR INEXISTENCIA

mado, al actualizarse la hipótesis del artículo 63, fracción IV y no alguna causa de improcedencia del artículo 62, no procede darle vista al quejoso. Habrá que esperar que dice el Pleno, pero en principio parece que con la tesis VII.1o.T.1 K (10a.), de registro número 2009271,⁴⁷ en lugar de realizar una interpretación sistemática y teleológica del artículo 64, segundo párrafo, se realizó una interpretación literal de dicho numeral, cuya consecuencia es limitar el derecho a ser oída la parte quejosa al actualizarse de oficio no una causa de improcedencia prevista en el artículo 62 de la Ley de Amparo (que concluye con un sobreseimiento), sino el sobreseimiento del juicio en términos del artículo 63, fracción IV referido. No es menor el criterio que emita la Corte, porque no implica solamente resolver el punto de contradicción, sino de qué forma se estarán interpretando en los próximos años, la joven Ley de Amparo vigente, si en forma literal y restrictiva o en forma amplia, integral y conforme a los derechos humanos previstos en la Constitución Federal, tratados y convenios en materia de derechos humanos.

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA DE FUENTE JURISPRUDENCIAL

Dentro de las clases de improcedencia se ha hecho alusión a las de origen constitucional. Ahora se procederá a ver las derivadas de la jurisprudencia.

Son aquellas emitidas por el Poder Judicial de la Federación al interpretar la Constitución y la Ley de Amparo en términos del artículo 61, fracción XXIII, del mismo ordenamiento legal. Como ejemplo está la improcedencia del juicio de amparo contra actos derivados de otros consentidos.

DE LOS ACTOS RECLAMADOS. EL ARTÍCULO 64, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO, OBLIGA AL JUZGADOR DE AMPARO A DAR VISTA CON SU ACTUALIZACIÓN".

⁴⁷ De título y subtítulo: "SOBRESEIMIENTO EN EL AMPARO POR INEXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO. PARA DECRETARLO ES INNECESARIO DAR VISTA AL QUEJOSO EN TÉRMINOS DEL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 64 DE LA LEY DE AMPARO (ARTÍCULO 63, FRACCIÓN IV)."

Otras que anteriormente eran causas de improcedencia derivadas de la jurisprudencia fueron recogidas por la Ley de Amparo, *pero en sentido contrario a la jurisprudencia prevaleciente* como aquella que derivó del estudio del amparo en revisión 1334/98, en donde se concluyó que sí procedía el juicio de amparo en contra del proceso de reformas y adiciones a la Constitución, criterio que luego fue abandonado, pero esta vez el asunto derivó no de un amparo en revisión sino de la controversia constitucional 82/2001; o el diverso criterio prevaleciente desde la Quinta Época, que se mantuvo hasta antes de las reformas constitucionales de 6 y 10 de junio de 2011, que dictaba que no procedía el amparo en contra de actos de particulares, sin embargo, esta limitante fue acogida en forma contraria por la Ley de Amparo, para responder a la nueva tendencia y realidad en la protección de los derechos humanos y ahora se determinó con claridad la procedencia del juicio de amparo en contra de actos de particulares que realicen actos equivalentes a los de autoridad, es decir, "[...] que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar algún acto en forma unilateral y obligatoria, o bien, que omitan actuar en determinado sentido; 2. Que afecten derechos creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas; y, 3. Que sus funciones estén determinadas en una norma general".⁴⁸

VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA EN LA LEY DE AMPARO

Hay coincidencia entre los autores que las causas de improcedencia no pueden estar previstas en otro ordenamiento jurídico diverso, de inferior jerarquía a la Constitución, distinto a la Ley de Amparo. En la Ley de Amparo vigente es el artículo 61, con sus XXIII fracciones el que da la pauta de cuáles causas de improcedencia se actualizarán en el juicio de amparo.

En la Ley de Amparo abrogada, vigente hasta el 2 de abril de 2013, las contemplaba el artículo 73 y eran XVIII fracciones.

El aumento en el número de causas de improcedencia no obedece a que se quiso restringir más el acceso al juicio de amparo que con la abrogada Ley de Amparo,

⁴⁸ Tesis aislada con registro digital: 2005986.

al contrario, la finalidad de la Ley de Amparo vigente es claramente ampliar la procedencia del juicio de amparo y que exista un recurso judicial efectivo, ya que contempla entre otras instituciones jurídicas nuevas:

- a. la del interés legítimo⁴⁹
- b. amplía la suplencia de la deficiencia de la queja, entre otros casos nuevos no previstos en la Ley de Amparo abrogada, a favor de todos los quejosos,

⁴⁹ Fracción I, del artículo 5, de la Ley de Amparo, y tesis P./J. 50/2014 (10a.), con número de registro digital 2007921, de título, subtítulo y texto: "INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS). A consideración de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el párrafo primero de la fracción I del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que tratándose de la procedencia del amparo indirecto —en los supuestos en que no se combatan actos o resoluciones de tribunales—, quien comparezca a un juicio deberá ubicarse en alguno de los siguientes dos supuestos: (I) ser titular de un derecho subjetivo, es decir, alegar una afectación inmediata y directa en la esfera jurídica, producida en virtud de tal titularidad; o (II) en caso de que no se cuente con tal interés, la Constitución ahora establece la posibilidad de solamente aducir un interés legítimo, que será suficiente para comparecer en el juicio. Dicho interés legítimo se refiere a la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso, sin que dicha persona requiera de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, esto es, la persona que cuenta con ese interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto. En consecuencia, para que exista un interés legítimo, se requiere de la existencia de una afectación en cierta esfera jurídica —no exclusivamente en una cuestión patrimonial—, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y no sólo como una simple posibilidad, esto es, una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida, ante lo cual, una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, el que no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse. Como puede advertirse, el interés legítimo consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata del interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple, esto es, no se trata de la generalización de una acción popular, sino del acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos. En esta lógica, mediante el interés legítimo, el demandante se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida por una relación específica con el objeto de la pretensión que aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal, por lo que si bien en una situación jurídica concreta pueden concurrir el interés colectivo o difuso y el interés legítimo, lo cierto es que tal asociación no es absoluta e indefectible; pues es factible que un juzgador se encuentre con un caso en el cual exista un interés legítimo individual en virtud de que, la afectación o posición especial frente al ordenamiento jurídico, sea una situación no sólo compartida por un grupo formalmente identificable, sino que redunde también en una persona determinada que no pertenezca a dicho grupo. Incluso, podría darse el supuesto de que la afectación redunde de forma exclusiva en la esfera jurídica de una persona determinada, en razón de sus circunstancias específicas. En suma, debido a su configuración normativa, la categorización de todas las posibles situaciones y supuestos del interés legítimo, deberá ser producto de la labor cotidiana de los diversos juzgadores de amparo al aplicar dicha figura jurídica, ello a la luz de los lineamientos emitidos por esta Suprema Corte, debiendo interpretarse acorde a la naturaleza y funciones del juicio de amparo, esto es, buscando la mayor protección de los derechos fundamentales de las personas.

cuando se advierta que ha habido en su contra o del particular recurrente una violación evidente de la ley que los haya dejado sin defensa por afectar los derechos humanos establecidos tanto en la Constitución como en los tratados y convenios internacionales en los que México sea parte⁵⁰ y, en cualquier materia, en favor de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para su defensa en el juicio.⁵¹

- c. la procedencia del juicio de amparo tratándose de actos de particulares que realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos humanos, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.⁵²

En ese sentido, es claro que lo que pretende la Ley de Amparo —a pesar de haber ampliado en número las fracciones de las causas de improcedencia—, es no obstaculizar ni la acción de amparo ni el estudio de fondo del asunto por falta de técnica en su presentación o argumentos débiles, con los tres puntos que se han marcado anteriormente: con la obligación de suplir la deficiencia de la queja a favor de aquellas personas que se encuentran en una situación desventajosa socialmente; ampliar la procedencia del amparo a mayor número de justiciables con la institución jurídica del interés legítimo; así como con la posibilidad de presentar la demanda de amparo en contra de actos de particulares a los que se les dará la calidad de autoridad responsable cuando realicen conforme a la ley, actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos humanos.

La pregunta a responder entonces es, si la finalidad de la Ley de Amparo es abrir más la procedencia del juicio a través del interés legítimo y evitar algunos sobreseimientos, producto de la falta de técnica en el juicio de amparo y disparidad social, con la suplencia de la deficiencia de la queja a favor de quienes se encuentren en

⁵⁰ Establecido en la fracción VI, del artículo 79.

⁵¹ Fracción VII, del artículo 79.

⁵² Fracción II, segundo párrafo del artículo 5, de la Ley de Amparo.

condiciones de pobreza o marginación que los lleve a una desventaja social, entonces ¿por qué hay más causas de improcedencia? La respuesta es que algunas de ellas (salvo por lo que hace a los actos de los particulares, porque aquí al contrario, la Ley de Amparo acogió los actos de particulares equivalentes a los de autoridad cuando transgredan derechos humanos previstos en el parámetro de regularidad en sentido contrario a la jurisprudencia, que había limitado su procedencia) son producto de recoger la jurisprudencia existente y otras de reiterar aquellas causas de improcedencia de origen, establecidas en la Constitución Federal como se vio en los apartados anteriores, tal es el caso de la improcedencia del juicio de amparo en contra de las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,⁵³ en contra de los actos del Consejo de la Judicatura Federal, en el tema del juicio político o la declaratoria de procedencia.

Ahora se pasará al estudio específico de ciertas causas de improcedencia contempladas en la Ley de Amparo.

1. Fracción I. Adiciones y reformas a la Constitución

El artículo 61 de la Ley de Amparo es el numeral que contempla las causas de improcedencia.

La fracción I dispone que: "Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente: I. Contra adiciones o reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos";

Originalmente, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo en revisión 1334/98, del que derivó la tesis aislada P. LXVI/99, sostuvo por unanimidad de votos, el criterio de la procedencia del amparo en contra del procedimiento de reformas y adiciones a la Constitución, e inclusive sostuvo que con el

⁵³ Que como se mencionó en su momento, la interpretación en este tema, debería ser únicamente la improcedencia del juicio de amparo en contra de las resoluciones jurisdiccionales derivadas de los juicios que conocen y no de toda resolución que emita el Tribunal Electoral, aun cuando no sea materia electoral.

hecho de que se señalaran en los conceptos de violación, transgresiones al artículo 135, de la Constitución Federal, era suficiente para tener por satisfecha la causa de pedir y analizar si el procedimiento de reformas referido siguió lo dispuesto por el artículo 135 constitucional. Al respecto dijo que

cuando se impugne en amparo el proceso de reforma constitucional, basta que el quejoso exponga las razones por las cuales considera que dicho acto es contrario a las garantías individuales, para estimar satisfecho el requisito de expresión de conceptos de violación, sin que le sea exigible que sólo señale transgresiones al artículo 135 de la Constitución, porque el contenido de dicho dispositivo sólo consagra el procedimiento para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la propia Constitución Federal, más en parte alguna del precepto se establece que en el ejercicio de los medios de control constitucional deban argumentarse únicamente violaciones que incidan directamente con el citado procedimiento.⁵⁴

Posteriormente, este criterio fue superado al resolver el propio Tribunal Pleno la controversia constitucional 82/200, del que derivó la tesis P. LXVI/99, en donde se señaló que:

de acuerdo con el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el procedimiento de reformas y adiciones a la Constitución no es

⁵⁴ Número de registro digital: 193253, tesis P. LXVI/99, de rubro y texto: "REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. PARA SU PROCEDENCIA NO SE REQUIERE DE LA EXPRESIÓN, EN EXCLUSIVA, DE VIOLACIONES RELACIONADAS CON EL ARTÍCULO 135 DE LA CONSTITUCIÓN. La improcedencia del juicio de garantías por ausencia de expresión de conceptos de violación se encuentra fundamentada en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el 116, fracción V, ambos de la Ley de Amparo, siendo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que este último dispositivo no exige formalidad alguna para plantear los argumentos de inconstitucionalidad en demandas de amparo indirecto, por ser suficiente para que el Juez de Distrito deba estudiarlos, que el quejoso exprese con claridad la causa de pedir, consistente en la lesión o agravio que estima le produce el acto, resolución o ley impugnada, y los motivos que lo originaron, aunque no guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo. En consecuencia, cuando se impugne en amparo el proceso de reforma constitucional, basta que el quejoso exponga las razones por las cuales considera que dicho acto es contrario a las garantías individuales, para estimar satisfecho el requisito de expresión de conceptos de violación, sin que le sea exigible que sólo señale transgresiones al artículo 135 de la Constitución, porque el contenido de dicho dispositivo sólo consagra el procedimiento para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la propia Carta Magna, más en parte alguna del precepto se establece que en el ejercicio de los medios de control constitucional deban argumentarse únicamente violaciones que incidan directamente con el citado procedimiento.

susceptible de control jurisdiccional, ya que lo encuentra en sí mismo; esto es, la función que realizan el Congreso de la Unión, al acordar las modificaciones, las Legislaturas Estatales al aprobarlas, y aquél o la Comisión Permanente al realizar el cómputo de votos de las Legislaturas Locales y, en su caso, la declaración de haber sido aprobadas las reformas constitucionales, no lo hacen en su carácter aislado de órganos ordinarios constituidos, sino en el extraordinario de Órgano Reformador de la Constitución, realizando una función de carácter exclusivamente constitucional, no equiparable a la de ninguno de los órdenes jurídicos parciales, constituyendo de esta manera una función soberana, no sujeta a ningún tipo de control externo, porque en la conformación compleja del órgano y en la atribución constitucional de su función, se encuentra su propia garantía.

Este último criterio es el que fue recogido por la Ley de Amparo y el que prevalece para concluir que en contra del procedimiento de reformas y adiciones a la Constitución no procede el juicio de amparo. Y, por lo que hace a poder en su caso reclamar la inconvencionalidad de un artículo de la propia Constitución Federal, en amparo indirecto, el juicio de amparo será improcedente, porque si no procede el juicio de amparo en contra del procedimiento de reformas y adiciones a la Constitución Federal, con mayoría de razón, será improcedente el juicio de amparo en contra del texto mismo de la Constitución Federal,⁵⁵ y en amparo directo más que la improcedencia del juicio, los conceptos de violación son los que se declararán inoperantes, como lo dijo la Corte al resolver el amparo directo 30/2012, en cuyas consideraciones señaló que:

De los artículos 1o., 103, 105, 107 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 46 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales deriva la imposibilidad jurídica de que, en un juicio de amparo directo, o en cualquier otro juicio, la propia Constitución pueda sujetarse a un control frente a algún tratado internacional del que el Estado Mexicano sea parte, fundamentalmente porque con la reforma constitucional

⁵⁵ No es ahora tema si procede argumentar la inconvencionalidad de un artículo de la Constitución Federal, porque ya la Corte se pronunció al resolver la contradicción de tesis 293/2011 sobre los límites establecidos en la Constitución Federal, que ha sido materia de estudio de múltiples artículos por la academia.

publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, se sigue reconociendo el principio de supremacía constitucional, lo cual obstaculiza cualquier posibilidad de que las normas internacionales se conviertan en parámetro de validez de la Constitución, a la cual, por el contrario, se encuentran sujetas, conforme a los artículos señalados. En ese orden de ideas, el hecho de que el principio de supremacía constitucional no fuera modificado con la aludida reforma al artículo 1o. del Pacto Federal, torna imposible el planteamiento de la inconvencionalidad de un artículo constitucional, pues los tratados internacionales encuentran su origen y validez en la Constitución; de ahí que los conceptos de violación en ese sentido deben declararse inoperantes.⁵⁶

2. Fracción II. Actos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

La fracción II del artículo 61 establece que: "Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente: [...] — II. Contra actos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; [...]"

La razón de esto, es bastante evidente, porque la Suprema Corte de Justicia de la Nación es la cúspide de un poder público, el judicial y como tal, el órgano jurisdiccional terminal en las sentencias y resoluciones de su competencia originaria o cuando ejerce la facultad de atracción. En ese sentido, sería contrario a toda lógica que los actos de la Corte fueran sujetos a revisión en un amparo. Pero lo mismo sucede respecto de cualquier acto de su competencia, como son la emisión de acuerdos generales, o la resolución de diversos asuntos, pues en el mismo sentido que el argumento anterior, no se puede a través del juicio de amparo, cuestionar la legalidad o constitucionalidad de los actos de la Corte porque se caería en un círculo que como tal no tiene principio ni fin, que generaría más que certeza, inseguridad jurídica. Además, la Corte ha revisado los Acuerdos Generales del Consejo de la Judicatura Federal. La pregunta es entonces ¿quién revisa a la Suprema Corte de Justicia de la Nación? En otras

⁵⁶ Número de registro digital: 2001860, tesis 2a. LXXIV/2012 (10a.), de rubro: CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES EN EL AMPARO DIRECTO. SON LOS QUE PLANTEAN LA INCONVENCIONALIDAD DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL.

palabras ¿quién revisa al revisor? Respuesta: El sistema de pesos y contrapesos establecido en la propia Constitución con los otros poderes públicos.

La categoría de órgano terminal por parte de la Suprema Corte es tal, que procede la revisión de las determinaciones del Consejo de la Judicatura Federal, cuando se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces, quien verificará que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Aunque aquí nuevamente igual que con los actos del Consejo de la Judicatura Federal, no se cuestiona que un particular pueda acudir a un juicio ordinario federal, cuando el mismo proceda por ejemplo por el incumplimiento de un contrato, pero nuevamente, no es el caso de este artículo que versa sobre las improcedencias del amparo.

3. Fracción XIV. Actos consentidos, amparo contra leyes

Dicha fracción dispone lo siguiente:

Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente: — 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 impugnabile 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 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 aquel 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.

El consentimiento tácito de actos a que se refiere la fracción XIV, del artículo 61 de la Ley de Amparo y, en consecuencia, la improcedencia del juicio se actualiza porque no se promueve la demanda de amparo dentro de los plazos previstos en el artículo 17⁵⁷ (15 días como regla general; 30 días normas generales autoaplicativas o procedimiento de extradición; 8 años sentencia definitiva condenatoria en un proceso penal, que imponga pena de prisión; 7 años, cuando el acto reclamado es la privación total o parcial, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal; *en cualquier tiempo*, cuando el acto reclamado consista en la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales o, implique peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal).

⁵⁷ Artículo 17. El plazo para presentar la demanda de amparo es de quince días, salvo: — I. Cuando se reclame una norma general autoaplicativa, o el procedimiento de extradición, en que será de treinta días; — II. Cuando se reclame la sentencia definitiva condenatoria en un proceso penal, que imponga pena de prisión, podrá interponerse en un plazo de hasta ocho años; — III. Cuando el amparo se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal, en que será de siete años, contados a partir de que, de manera indubitable, la autoridad responsable notifique el acto a los grupos agrarios mencionados; — IV. Cuando el acto reclamado implique peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, en que podrá presentarse en cualquier tiempo.

Estos plazos, deberán ser computados de conformidad con lo establecido en el artículo 18⁵⁸ de la Ley de Amparo vigente:

- a. partir del día siguiente a aquél en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto o resolución que reclame;
- b. a partir del día siguiente al que haya tenido conocimiento o se ostente sabedor del acto reclamado o de su ejecución,
- c. tratándose de normas generales autoaplicativas, a partir del día de su entrada en vigor.

El principio de definitividad implica darle al juicio de amparo, el lugar de medio de control constitucional y recurso excepcional que es, porque su función es resarcir el orden jurídico constitucional quebrantado. En ese sentido, antes de acudir a la vía de amparo, se deben agotar los recursos o medios de defensa ordinarios, a través de los cuales el acto reclamado pueda ser confirmado, revocado o modificado. Una excepción a este principio se actualiza cuando se reclaman las normas generales con motivo de su *primer acto* concreto de aplicación,⁵⁹ porque la Ley de Amparo otorga dos alternativas, acudir directamente al juicio de amparo, cuando se acredite que causa afectación dicha norma o, esperar a que se dicte la resolución definitiva al procedimiento administrativo seguido en forma de juicio; o que se dicte la sentencia, laudo o resolución, que pusieron fin al juicio, para entonces acudir al amparo en contra de la constitucionalidad de la norma general que se estima contraria a la Constitución.

Como no se debe desvincular el estudio de la norma general impugnada de su acto de aplicación, el Juez debe analizar:

⁵⁸ Artículo 18. Los plazos a que se refiere el artículo anterior se computarán a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto o resolución que reclame o a aquél en que haya tenido conocimiento o se ostente sabedor del acto reclamado o de su ejecución, salvo el caso de la fracción I del artículo anterior en el que se computará a partir del día de su entrada en vigor.

⁵⁹ Ver tesis con número de registro digital: 190707, tesis 1a./J. 35/2000, de rubro: AMPARO CONTRA LEYES CON MOTIVO DE UNA RESOLUCIÓN DICTADA DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN FORMA DE JUICIO. LA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD ESTABLECIDO POR LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 114 DE LA LEY DE LA MATERIA, TIENE COMO PRESUPUESTO QUE SE TRATE DEL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DE LA LEY.

- a. si el juicio de amparo resulta procedente en cuanto al acto de aplicación impugnado, es decir, si constituye el primer acto concreto de aplicación que le causa perjuicio y si en relación con el acto reclamado, se actualiza una diversa causa de improcedencia, porque de ser así, se sobreseerá en el juicio tanto por el acto de aplicación, como por la norma reclamada.
- b. de resultar procedente el juicio en cuanto al acto de aplicación, debe analizarse la constitucionalidad de la disposición impugnada y,
- c. en el caso de que se determine negar el amparo por lo que hace a la constitucionalidad de la norma reclamada, se procede al estudio de los conceptos de violación de legalidad del acto reclamado.⁶⁰ En 1998, la Segunda Sala de la Corte señaló que de no acreditarse la afectación del acto de aplicación de la norma general reclamada, debía sobreseerse en el juicio por falta de perjuicio al interés jurídico del quejoso, por tanto, no se actualizaba la excepción al principio de definitividad, sin embargo, se deja abierto el

⁶⁰ Número de registro digital: 191311, tesis 2a./J. 71/2000, de rubro: LEYES, AMPARO CONTRA. REGLAS PARA SU ESTUDIO CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DE UN ACTO DE APLICACIÓN. Sin que pase inadvertido que la Corte ha determinado que se deben analizar los conceptos de violación que le den mayor beneficio al quejoso. Esta tesis se refiere al amparo directo y en el caso, se hace referencia a la excepción al principio de definitividad en amparo indirecto, que es cuando se reclama el primer acto concreto de aplicación de una norma general. Número de registro digital: 179367, tesis P./J. 3/2005, de rubro y texto: CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. De acuerdo con la técnica para resolver los juicios de amparo directo del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, con independencia de la materia de que se trate, el estudio de los conceptos de violación que determinen su concesión debe atender al principio de mayor beneficio, pudiéndose omitir el de aquellos que, aunque resulten fundados, no mejoren lo ya alcanzado por el quejoso, inclusive los que se refieren a constitucionalidad de leyes. Por tanto, deberá quedar al prudente arbitrio del órgano de control constitucional determinar la preeminencia en el estudio de los conceptos de violación, atendiendo a la consecuencia que para el quejoso tuviera el que se declararan fundados. Con lo anterior se pretende privilegiar el derecho contenido en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en garantizar a los ciudadanos el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia, esto es, que en los diversos asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales de amparo se dilucidan de manera preferente aquellas cuestiones que originen un mayor beneficio jurídico para el gobernado, afectado con un acto de autoridad que al final deberá ser declarado inconstitucional.

derecho de la parte quejosa para que impugne la norma general, cuando le cause perjuicio.⁶¹

Desde luego que si se reclama la constitucionalidad de una ley con motivo de su primer acto concreto de aplicación y se advierte que se presentaron varios amparos con diversos actos de aplicación, se tiene que analizar cuál es aquel en el que se aplicó por primera vez la norma general reclamada y una vez advertido esto, se sobreseerá en el juicio por lo que hace a la norma reclamada, cuando no se trate del primer acto concreto de aplicación y se continuará respecto al estudio de la constitucionalidad del acto de aplicación (distinto al primero), de existir conceptos de violación en su contra por cuestiones de legalidad.

Cabe concluir que aun tratándose de amparo contra leyes, si el quejoso optó por impugnar en la vía ordinaria el primer acto de aplicación de la norma general reclamada en amparo, el juicio de amparo será improcedente, independientemente de que al momento de presentar la demanda, el recurso o medio de defensa ordinario todavía no se hubiera admitido o desechado,⁶² asimismo, cuando el quejoso optó por agotar contra el primer acto de aplicación el recurso ordinario que fue desechado, y contra esa determinación procede otro recurso, debe agotar éste y no solicitar directamente la protección constitucional.⁶³

Al resolver la contradicción de tesis 27/2005, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, abordó el tema relativo a la impugnación de normas

⁶¹ Número de registro digital: 193720, tesis 2a./J. 67/99, de rubro AMPARO CONTRA LEYES CON MOTIVO DEL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN. SI ÉSTE NO CAUSA PERJUICIO AL QUEJOSO, DEBE SOBRESEERSE POR LA LEY, SIN QUE ELLO IMPIDA AL PROMOVENTE IMPUGNARLA EN LA OPORTUNIDAD EN QUE SE APLIQUE EN SU PERJUICIO.

⁶² Número de registro digital: 197399, tesis 2a. CXXXVII/97, de rubro: AMPARO CONTRA LEYES. SI EL QUEJOSO OPTA POR IMPUGNAR EN LA VÍA ORDINARIA EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DE LA LEY, OPERA EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD, SIENDO IMPROCEDENTE EL JUICIO A PESAR DE QUE PARA EL MOMENTO EN QUE LO PROMUEVA TODAVÍA NO SE HAYA ADMITIDO O DESECHADO EL RECURSO INTERPUESTO.

⁶³ Número de registro digital: 200578, tesis 2a. LIV/96, de rubro: AMPARO CONTRA LEYES. CUANDO EL QUEJOSO OPTÓ POR AGOTAR CONTRA EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN EL RECURSO ORDINARIO QUE FUE DESECHADO, Y CONTRA ESA DETERMINACION PROCEDE OTRO RECURSO, DEBE AGOTAR ÉSTE Y NO SOLICITAR DIRECTAMENTE LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL.

cuya naturaleza es autoaplicativa,⁶⁴ pero que se reclaman con motivo de su primer acto de aplicación y concluyó que si el quejoso decide reclamar la norma (de naturaleza autoaplicativa) con motivo de su primer acto concreto de aplicación, si rebasa el plazo de 15 días que tenía para reclamarla con motivo de ese plazo, el juicio de amparo será improcedente aun cuando todavía se encuentren transcurriendo los 30 días con que contaba por ser la norma de carácter autoaplicativa.⁶⁵

Al resolver la contradicción de tesis 8/2006-PL, el Pleno de la Corte resolvió que procedía el amparo indirecto cuando se reclamara una norma general con motivo de su primer acto de aplicación dentro de un procedimiento *judicial de naturaleza civil* (que fue el supuesto analizado), siempre y cuando causara un perjuicio de imposible reparación. Dentro de las consideraciones de la contradicción de tesis citada, claramente se establece que "si con base en el tercer párrafo de la fracción XII, del artículo 73, de la Ley de Amparo —excepción al principio de definitividad— se decidió impugnar una ley en amparo indirecto, ello con motivo de su primer acto concreto de aplicación, éste necesariamente deberá ser de los considerados como de imposible reparación, de lo contrario, operará la regla contenida en el artículo 158, párrafo tercero de la Ley de la materia, para lo cual es necesario preparar el juicio agotando el principio de

⁶⁴ En donde hay dos momentos para reclamarlas, dentro de los 30 contados a partir del día de su entrada en vigor, como se señaló en este artículo o, 15 días después del primer acto concreto de aplicación, contado en los términos referidos con anterioridad.

⁶⁵ Con registro digital: 177265 y número de tesis 2a./J. 95/2005, de rubro y texto: LEYES AUTOAPLICATIVAS COMBATIDAS CON MOTIVO DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN. CUANDO LA DEMANDA ES EXTEMPORÁNEA RESPECTO DE ÉSTE, TAMBIÉN LO ES EN RELACIÓN CON LA LEY, AUN CUANDO NO HAYA TRANSCURRIDO EL PLAZO DE 30 DÍAS PARA SU IMPUGNACIÓN. Conforme a los artículos 21, 22 y 73, fracción XII, de la Ley de Amparo, una ley autoaplicativa puede ser combatida en dos diferentes momentos: a) dentro de los 30 días a partir de su entrada en vigor, y b) dentro de los 15 días siguientes al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame, o al en que haya tenido conocimiento de ellos. Ahora bien, la existencia de estos dos plazos para combatir la ley no significa que simultáneamente puedan coexistir, pues tal circunstancia provocaría inseguridad jurídica. Por ello, si el quejoso impugna la ley a partir de su entrada en vigor, el plazo será el de 30 días, pero si la combate con motivo de su primer acto de aplicación, el plazo será de 15 días en los términos destacados. En ese tenor, si el quejoso combate la ley con motivo de su primer acto de aplicación, pero la demanda la presenta fuera del plazo de 15 días aludido, el juicio de garantías resulta improcedente por lo que hace al acto de aplicación y, consecuentemente, también lo será por lo que respecta a la ley, sin que resulte válido pretender que en relación con esta última se aplique el plazo de 30 días por tratarse de una ley autoaplicativa, pues aun cuando tenga este carácter, el quejoso la combatió a través de su primer acto de aplicación.

definitividad".⁶⁶ En ese sentido, el principio de definitividad en amparo contra leyes dentro de un procedimiento civil encuentra su excepción, únicamente cuando el acto reclamado es de imposible reparación, lo que le corresponderá al Juez valorar en la sentencia de fondo que dicte.

El principio de definitividad es muy importante porque el juicio de amparo no es un recurso ordinario, sino un medio de control constitucional y, por ello, un recurso judicial extraordinario, y por tanto, antes de acudir al juicio de amparo, se deben de agotar todas las instancias procesales ordinarias (sujeto a que no se actualice una excepción a las mismas).

4. Fracción XVII Cambio de situación jurídica

Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

[...]

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.

⁶⁶ La tesis que derivó de dicha contradicción tiene el registro digital: 170866 y número de tesis P./J. 78/2007, de rubro y texto: AMPARO CONTRA LEYES CON MOTIVO DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DENTRO DEL PROCEDIMIENTO. PROCEDE EN LA VÍA INDIRECTA SIEMPRE Y CUANDO CAUSE UN PERJUICIO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. De los artículos 107, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 114, fracción I, de la Ley de Amparo, así como de los criterios que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido sobre el particular, se advierte que es procedente el juicio de amparo indirecto contra una ley que con motivo del primer acto de aplicación dentro de un procedimiento cause un perjuicio de imposible reparación al quejoso, con base en la excepción al principio de definitividad que prevé el artículo 73, fracción XII, párrafo tercero, de dicha Ley, porque no existe obligación de agotar, antes de acudir al juicio de garantías, los recursos ordinarios establecidos por la ley del acto cuando se reclama su inconstitucionalidad, sino que rigen los criterios generales del amparo contra leyes, es decir, no hay obligación de agotar tales recursos, pero si se decide hacerlo, deberá esperar a su resolución para poder acudir al juicio de amparo indirecto. Por el contrario, si el acto de aplicación de la ley reclamada no es de los considerados como de imposible reparación, aun cuando éste se haya dictado dentro de un procedimiento de naturaleza civil, deberá operar la regla contenida en el artículo 158, párrafo tercero, de la Ley de la materia, porque para que se actualice su procedencia resulta indispensable preparar el juicio mediante el agotamiento de los recursos procedentes, en acatamiento al principio de definitividad.

Cuando en amparo indirecto se reclamen violaciones a los artículos 19 o 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;

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 459/96, hizo referencia a los requisitos que se debían satisfacer para que operara el cambio de situación jurídica:

- a) Que el acto reclamado en el juicio de amparo emane de un procedimiento judicial, o de un administrativo seguido en forma de juicio; en este punto, refiere el doctor Juventino V. Castro, quien fuera Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al inicio de la Novena Época que "[...] en forma inicial, el Poder Judicial de la Federación estimó privativo de los procedimientos penales la causal de 'cambio de situación jurídica', e incluso llegó a sostener que era difícil que pudiera presentarse en un procedimiento de naturaleza civil. Sin embargo, el propio Poder Judicial rectificó su postura para admitir algunos supuestos en esta última materia".⁶⁷ En ese sentido, el cambio de situación jurídica se puede presentar en cualquier juicio, independientemente de su materia: civil, penal, laboral o en un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio.
- b) Que con posterioridad a la presentación de la demanda de amparo se pronuncie una resolución que cambie la situación jurídica en que se encontraba el quejoso por virtud del acto que reclamó en el amparo.
- c) Que no pueda decidirse sobre la constitucionalidad del acto reclamado sin afectar la nueva situación jurídica, y por ende, que deban considerarse

⁶⁷ Castro, Juventino V., *op. cit.*, p. 410.

consumadas irreparablemente las violaciones reclamadas en el juicio de amparo. En este punto, las últimas consideraciones de la Primera Sala, que se verán en este apartado, señalan (al analizar la institución jurídica del arraigo) que no es suficiente que la autoridad responsable derogue o revoque el acto reclamado, sino que es necesario que sus consecuencias queden destruidas de manera absoluta, completa e incondicional, como si se hubiese otorgado el amparo y restituido al quejoso en el pleno goce del derecho transgredido de tal manera que las cosas vuelvan al estado que tenían antes de la violación constitucional. En ese sentido, quizá este aspecto de que se deban considerar irreparablemente consumadas las violaciones reclamadas tiene nuevos matices, que deberá analizar cada juzgador.

- d) Que haya autonomía o independencia entre el acto que se reclamó en el juicio de amparo y la nueva resolución dictada en el procedimiento relativo, de modo que esta última pueda subsistir, con independencia de que el acto materia del amparo resulte o no inconstitucional.

El 10 de enero de 1994, se adicionó un segundo párrafo a la fracción X del artículo 73 de la Ley de Amparo abrogada, mismo que fue reformado el 8 de febrero de 1999, para quedar esencialmente en el mismo sentido que la fracción XVII, del artículo 61, de la Ley de Amparo vigente, pues decía sobre el "cambio de situación jurídica" lo siguiente:

Cuando por vía de amparo indirecto se reclamen violaciones a los artículos 19 o 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exclusivamente la sentencia de primera instancia hará que se considere 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 cerrada la instrucción y hasta que sea notificada de la resolución que recaiga en el juicio de amparo pendiente;

Con esta reforma, que iba dirigida a la materia penal y que se reitera, es esencialmente igual al actual segundo párrafo de la fracción XVII, del artículo 61 de la Ley de Amparo, provocó inquietud entre los doctrinarios, pues estimaron que "el auto de formal prisión volvió a ser causa de cambio de situación jurídica, si lo que se había combatido en amparo era la orden de aprehensión".⁶⁸ Otros estimaban que "Con el debido respeto para el Congreso Federal que llevó a cabo esta nueva modificación, queda la impresión de que ahora el panorama es aún más confuso que antes, [...] se regresa a la posición de que aparentemente las órdenes de aprehensión inconstitucionales que dicen los Jueces, corren el riesgo de que jamás serán examinadas por tribunal de amparo alguno".⁶⁹

En enero de 2008 al resolver la contradicción de tesis 129/2007-PS, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció en el sentido de que procede decretar el sobreseimiento por cambio de situación jurídica respecto de la orden de aprehensión reclamada si del informe justificado aparece que se sustituyó al haberse dictado auto de formal prisión y las razones fueron que el acto reclamado originariamente que es la orden de aprehensión es sustituido por uno diverso, que es el auto de formal prisión y que por ende, se genera un cambio en la situación jurídica del quejoso.⁷⁰

⁶⁸ Castro, Juventino, *op. cit.*, p. 411.

⁶⁹ Contreras Castellanos, Julio C., *op. cit.*, p. 431.

⁷⁰ Número de registro digital: 169410, tesis 1a./J. 17/2008, de rubro y texto: SOBRESEIMIENTO POR CAMBIO DE SITUACIÓN JURÍDICA. PROCEDE DECRETARLO RESPECTO DE LA ORDEN DE APREHENSIÓN RECLAMADA SI DEL INFORME JUSTIFICADO APARECE QUE SE SUSTITUYÓ AL HABERSE DICTADO AUTO DE FORMAL PRISIÓN. Si del informe con justificación aparece que el acto reclamado originariamente (una orden de aprehensión) ha sido sustituido por uno diverso (el auto de formal prisión), por cuya virtud se genera un cambio en la situación jurídica del quejoso, el Juez de Distrito debe decretar el sobreseimiento, pues al ser la improcedencia del juicio de garantías una cuestión de orden público y estudio preferente, el juzgador está obligado a decretarlo en cuanto aparece la causal, sin dar vista previa al quejoso, aunque tal circunstancia se conozca con la rendición del informe justificado. Lo anterior se corrobora con las consideraciones sustentadas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 26/2002-PL, de la que derivó la tesis 2a./J. 10/2003, publicada con el rubro: "SOBRESEIMIENTO. PROCEDE DECRETARLO FUERA DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL, CUANDO SE ACTUALICE UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA, MANIFIESTA E INDUDABLE.". Además, esta solución no se opone a la regla emitida en la tesis P./J. 15/2003, de rubro: "AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. SUPUESTOS EN LOS QUE PROCEDE.", que permite ampliar la demanda de amparo incluso si ya se rindió el mencionado informe, pues con dicho criterio el Tribunal en Pleno no obliga al juzgador a permitir la ampliación en todos los casos, sino sólo cuando sea ineludible la vinculación entre el acto originalmente reclamado y el nuevo, lo cual no puede predicarse cuando ha

Sin embargo, tratándose de la orden de arraigo, la historia es distinta, la misma Primera Sala, al resolver en 2014 diversos amparos en revisión, abandonó el criterio sostenido en la tesis LXXXIII/2001.⁷¹ Una vez señalado que la orden de arraigo tiene dos momentos que son la restricción de la libertad deambulatoria del indiciado por un término no mayor a cuarenta días; y el segundo, que en ese plazo, se recaben elementos probatorios por el Ministerio Público para lograr el éxito de la investigación, la Primera Sala arribó a la conclusión de que para que sobreviniera la causa de improcedencia por cesación de efectos, tratándose de la orden de arraigo, no es suficiente que la autoridad responsable la derogue o revoque, sino que es necesario que sus consecuencias queden destruidas de manera absoluta, completa e incondicional. Esto lo estimó así, porque sobre las pruebas recabadas durante el plazo que dura la orden de arraigo, al tener efectos en actos judiciales posteriores, pues se recaban con objeto de lograr el éxito de la averiguación, las consecuencias —de la orden de arraigo—, no quedan destruidas de manera absoluta, completa e incondicional, como si se hubiese otorgado el amparo y restituido al quejoso en el pleno goce del derecho transgredido de tal manera que las cosas vuelvan al estado que tenían antes de la violación constitucional, precisamente por los efectos que tendrán en la averiguación previa, de allí que el nuevo criterio de la Primera Sala y su conclusión en el sentido de que no se actualice el cambio de situación jurídica.⁷²

operado cambio de situación jurídica en términos del artículo 73, fracción X, de la Ley de Amparo; sin que pueda considerarse que ello afecta al quejoso, quien puede combatir el auto de sobreseimiento a través de la revisión o promover otra demanda de garantías respecto del nuevo acto.

⁷¹ Número de registro digital: 189206, tesis LXXXIII/2001. Rubro y texto: ARRAIGO. CESAN SUS EFECTOS CUANDO CON MOTIVO DE LA EMISIÓN DE LA ORDEN DE APREHENSIÓN SE HAYA LEVANTADO DICHA MEDIDA PRECAUTORIA. Si a través del juicio de amparo se reclamó la orden de arraigo decretada por un Juez de Distrito, pero ésta fue levantada con motivo de la emisión de la orden de aprehensión que se obsequió en contra del quejoso, ello trae como consecuencia que tal acto reclamado deje de surtir sus efectos, pues los mismos sólo rigen hasta el momento en que se integra la averiguación previa por la cual se ejerce la acción penal, feneciendo su vigencia cuando el órgano encargado de la persecución de los delitos concluye su actividad investigadora y es la autoridad jurisdiccional la que decide la situación jurídica del indiciado, esto es, cuando en uso de sus facultades determina si procede o no el libramiento de la orden de aprehensión respectiva, actualizándose así la causal de improcedencia prevista en la fracción XVI del artículo 73 de la Ley de Amparo.

⁷² Número de registro digital: 2009004, tesis 1a./J. 33/2015 (10a.), de título, subtítulo y texto: ARRAIGO. LA ORDEN RELATIVA NO ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS (ABANDONO DE LA TESIS AISLADA 1a. LXXXIII/2001). La causa de improcedencia del juicio de amparo prevista tanto en la Ley de Amparo abrogada como en la vigente, consistente en "Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado",

5. Fracción XVIII. Principio de definitividad

La fracción XVIII del artículo 61 de la Ley de Amparo dispone que el juicio de amparo será improcedente:

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

Se exceptúa de lo anterior:

a) Cuando sean actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión,

ha sido interpretada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que, para que se actualice, se requiere de lo siguiente: a) desde luego, de un acto de autoridad que se estime lesivo de derechos fundamentales y que motive la promoción de la demanda de amparo en su contra; b) de un acto de autoridad que sobrevenga, dentro del procedimiento constitucional, dejando insubsistente, en forma permanente, el que es materia del juicio de amparo; c) de una situación de hecho o de derecho que destruya, en forma definitiva, el acto que se reclama, volviendo las cosas al estado que tenían antes de la promoción de la demanda de garantías; d) de una situación de hecho que sobrevenga durante la tramitación del juicio y haga imposible el cumplimiento de la sentencia protectora que, en su caso, llegare a pronunciarse. Asimismo, ha sustentado que para su configuración, no es suficiente que la autoridad responsable derogue o revoque el acto reclamado, sino que es necesario, además, que sus efectos queden destruidos de manera absoluta, completa e incondicional, como si se hubiese otorgado el amparo, es decir, como si se hubiese restituido al quejoso en el pleno goce del derecho violado, de tal manera que las cosas vuelvan al estado que tenían antes de la violación constitucional. Ahora bien, la orden de arraigo tiene dos momentos: la restricción de la libertad deambulatoria del indiciado, por un término no mayor a cuarenta días; y que, en ese plazo, se recaben elementos probatorios por el Ministerio Público para lograr el éxito de la investigación. Es claro que el primer momento inicia y fenecer el día y hora que indica la autoridad judicial al momento de emitir dicho acto; el segundo momento, al estar sujeto a un plazo tiene principio y fin; sin embargo, las pruebas que se recaben en dicho plazo, que tienen el objetivo de lograr el éxito de la averiguación, lógico es, no fenecen con este último, pues lo obtenido tendrá efectos en actos judiciales posteriores. En esta tesitura, si para considerar actualizada la causa de improcedencia por cesación de efectos no es suficiente que la autoridad responsable derogue o revoque el acto reclamado, sino que es necesario que sus consecuencias queden destruidas de manera absoluta, completa e incondicional, como si se hubiese otorgado el amparo y restituido al quejoso en el pleno goce del derecho transgredido de tal manera que las cosas vuelvan al estado que tenían antes de la violación constitucional, ello permite concluir que contra el acto consistente en la orden de arraigo no puede sobrevenir dicho supuesto de improcedencia pues las pruebas recabadas en su duración subsistirán y tendrán efectos en actos de autoridad concretos posteriores, por lo que no puede actualizarse la causa de improcedencia del juicio de amparo por cesación de efectos. Por lo anterior, se abandona el criterio sustentado en la tesis aislada 1a. LXXXII/2001, emitida por la Primera Sala, de rubro: "ARRAIGO. CESAN SUS EFECTOS CUANDO CON MOTIVO DE LA EMISIÓN DE LA ORDEN DE APREHENSIÓN SE HAYA LEVANTADO DICHA MEDIDA PRECAUTORIA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, agosto de 2001, página 168.

proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales;

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

c) Cuando se trate de persona extraña al procedimiento.

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

Nuevamente esta fracción hace alusión al principio de definitividad, pero en esta fracción, se hace referencia a resoluciones de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, lo que implica que previamente a la presentación de la demanda de amparo, el quejoso debe agotar todos los recursos o medios de defensa ordinarios, a través de los cuales, el acto reclamado puede ser modificado, revocado o confirmado.

En ese sentido, al tratarse de actos derivados de autoridades formal o materialmente jurisdiccionales, el principio de definitividad solamente tiene tres excepciones:

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

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

De reclamarse una violación directa a la Constitución Federal, diversa al derecho de audiencia por ser tercero extraño o tercero extraño por equiparación, se deberá sobreseer en el juicio, caso distinto, al que se verá en el próximo apartado, cuando el acto reclamado no deriva de una resolución de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, pues las excepciones al principio de definitividad son mayores, tratándose de actos que deriven de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio. La razón de esto es que, no es el objetivo del juicio de amparo paralizar los juicios de las autoridades formal o materialmente jurisdiccionales, sino verdaderamente actuar como medio de control constitucional para reparar violaciones a derechos humanos, pero no para hacer mal uso de él y tratar de paralizar juicios.

6. Fracción XX. Principio de definitividad en los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio

La última causa de improcedencia que se estudiará será la prevista en la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo que dice textualmente que:

XX. Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con los mismos alcances que los que prevé esta Ley y sin exigir

mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta Ley.

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

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

Esta fracción establece la improcedencia del juicio de amparo por no acatar el principio de definitividad, respecto de los actos materialmente administrativos, pues esto se deduce de la exclusión de la que habla, ya que esta fracción se aplica a aquellos actos de autoridades *distintas* de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, lo que orilla a concluir que se refiere a los actos materialmente administrativos, que deban ser revisados de oficio o que proceda en su contra algún medio de defensa por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados a través de la interposición de un recurso o medio de defensa legal que proceda en su contra o incluso 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.

Las excepciones al principio de definitividad son las que la Corte⁷³ ha interpretado y que se sintetizan en los siguientes apartados:

⁷³ En la parte que interesa del texto de la tesis de jurisprudencia 2a./J. 19/2015 (10a.) con número de registro digital: 2008807, dice "La fracción IV del artículo 107 de la Constitución Federal señala que en materia administrativa no será necesario agotar los medios de defensa ordinarios, siempre que conforme a las leyes que los prevean, se puedan suspender los efectos de los actos reclamados con los mismos alcances de la ley reglamentaria, "... y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva,

- a. Las leyes —no reglamentos u ordenamientos jurídicos de inferior jerarquía—, que rigen la revisión de oficio o los recursos o medios de defensa legales de los actos —distintos a los judiciales (formal o materialmente)—, son las que deben contemplar la institución jurídica de la suspensión; deben también establecer lo siguiente, primero en cuanto a los *alcances de la suspensión*, pues deberán ser los *mismos* que los que otorga la Ley de Amparo, es decir, deben *otorgar los mismos efectos protectores* que la suspensión que prevé la Ley de Amparo; segundo, la ley que establezca los recursos o medios de defensa ordinarios o la revisión de oficio, *no debe exigir mayores requisitos* que los establecidos por la Ley de Amparo para conceder la suspensión *definitiva* y, tercero, dicha ley —que contempla los recursos o medios de defensa ordinarios— debe *otorgar un plazo igual (o menor) al establecido por la Ley de Amparo para conceder la suspensión provisional*, independientemente de que el acto sea o no suspendible conforme a la Ley de Amparo.
- b. Cuando el acto reclamado *no* se encuentra *fundado*, esto es, no se cite en su texto precepto legal alguno del que se derive la competencia de la autoridad que lo emite y el o los preceptos que sostienen las razones o motivos en los que se basa el acto. No es lo mismo que el acto materialmente administrativo no se encuentre fundado para que se actualice la excepción al principio de definitividad, que el hecho de que se encuentre *indebidamente*

ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional". En consonancia con lo anterior, la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo dispone que el juicio de amparo es improcedente cuando proceda algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual los actos reclamados puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las leyes respectivas se suspendan los efectos de dichos actos con los mismos alcances y requisitos que los que la misma ley consigna para conceder la suspensión definitiva, "ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional". Ahora bien, de las normas anteriores se deduce que los conceptos jurídicos que utiliza tanto la Constitución como la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión, consistentes en: 1) los alcances; 2) los requisitos; y, 3) los plazos; son tres aspectos diferenciados que deben tomarse en cuenta para determinar si se debe o no relevar al quejoso de agotar el principio de definitividad, sin que deba confundirse la forma de apreciar la exigibilidad de cada uno de ellos, pues mientras que los requisitos para otorgar dicha medida cautelar constituyen una carga procesal que debe satisfacer el demandante, los otros dos factores, es decir, los alcances y los plazos, no tienen tal característica, toda vez que se trata de condiciones que deben observar las autoridades encargadas de concederla o negarla, y por tanto, son ajenos a la voluntad de los particulares".

fundado. En este último supuesto, sí se deberán agotar los medios o recursos de defensa ordinarios. De no estar fundado el acto, el Juez de amparo deberá estar atento del informe justificado que rinda la autoridad, pues si ésta en el informe lo funda y motiva, no operará esta excepción. El Juez está obligado no solamente a darle vista a la parte quejosa con el informe justificado, sino a resaltar que la fundamentación y motivación del acto reclamado han sido subsanadas y, en términos del último párrafo del artículo 117⁷⁴ de la Ley de Amparo, a requerir a la parte quejosa para que señale si a su interés conviene ampliar la demanda de amparo —tiene 15 días para ello— respecto a la fundamentación y motivación del acto realizado en el informe justificado, con lo cual, no se le deja en estado de indefensión, además del evidente diferimiento de la audiencia constitucional.

- c. Cuando la institución de la suspensión en las normas jurídicas que rige al acto materialmente administrativo no se encuentra en una ley, sino en un ordenamiento de inferior jerarquía. Aquí, cabe señalar que aun cuando no sea la ley del acto reclamado, con que tenga la jerarquía de ley, es suficiente para que no se actualice la excepción al principio de definitividad, lo que la Ley de Amparo no permite es que la suspensión esté en una norma general de inferior jerarquía a una ley en sentido formal y material, como es en un reglamento.
- d. Finalmente, cuando únicamente se aleguen violaciones directas a la Constitución Federal. En este tema, existe una denuncia de contradicción de tesis pendiente de resolverse en el Pleno de la Corte con el número 112/2015,⁷⁵

⁷⁴ Artículo 117, último párrafo "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".

⁷⁵ Resuelta en sesión de 24 de febrero de 2016, en el sentido de declarado sin materia. Esta nota fue elaborada al revisar el asunto para su publicación.

en el sentido de si esta excepción al principio de definitividad incluye o no las violaciones directas que se reclamen a tratados y convenios internacionales en los que México sea parte. La última palabra la tendrá la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si es que resuelve primero la existencia de la contradicción. Desde el punto de vista doctrinario para este artículo es importante pronunciarse, no tengo duda que la propia Corte fijó el rumbo al resolver el expediente Varios 912/2010 y las tesis que de él emanaron, así como la línea que están obligadas a seguir todas las autoridades del Estado Mexicano en el ámbito de sus respectivas competencias, en dónde se encuentran en primera línea los juzgadores federales, como lo dispone el tercer párrafo del artículo 1o. de la Constitución Federal⁷⁶ es la de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. ¿Qué derechos humanos? Los que se encuentran tanto en la Constitución como en los tratados y convenios internacionales en los que el Estado Mexicano es parte, como lo dispone el primer párrafo del artículo 1o. de la Constitución Federal, por tanto, si el parámetro de regularidad incluye los derechos humanos que se encuentran en la Constitución como en los tratados y convenios internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, la conclusión a la que se llega es que de reclamarse una violación directa a un derecho humano no previsto en la Constitución Federal, pero sí en un tratado o convenio internacional del que México sea parte, actualiza la excepción al principio de definitividad y será procedente el juicio de amparo aun cuando hay que precisar que desde las reformas constitucionales de 6 y 10 de junio de 2011, el poder reformador de la Constitución ha estado muy activo en armonizar los derechos de la Constitución con los

⁷⁶ Artículo 1 "Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley".

que se encuentran en los tratados y convenios internacionales, como por ejemplo, el derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible; a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento; al acceso a la cultura; a la práctica del deporte, así como entre muchas otras reformas más que han tendido a armonizar la Constitución Federal con los tratados y convenios en materia de derechos humanos, a la obligación de todas las autoridades del Estado Mexicano, de velar por el interés superior de la niñez. Lo que significa que cada vez hay menos derechos humanos que se encuentren solitarios en tratados y convenios internacionales porque tienen su espejo en la Constitución Federal y aunque no es deseable tener una Constitución tan periódicamente reformada como la mexicana, estará en función del desempeño de los órganos jurisdiccionales y la interpretación que den a estas reformas constitucionales si se sigue reformando la Constitución o si por el contrario, el trabajo jurisprudencial y la interpretación que a la misma se le da por el Poder Judicial de la Federación, especialmente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la mantiene viva y actualizada en su interpretación para las nuevas demandas y retos que el futuro depara y que la Constitución debe dar respuesta a través de la interpretación que el Más Alto Tribunal realice de sus artículos.⁷⁷

VII. CONCLUSIONES

Con esto se termina el estudio de algunas de las causas de improcedencia previstas en el artículo 61 de la Ley de Amparo. Solamente se tomaron las fracciones I, II, III, XIV, XVII, XVIII y XX, por considerarse de especial importancia para los órganos jurisdiccionales.

⁷⁷ Ver tesis aislada LVI/2000, de la Segunda Sala que actualmente es objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 25/2015, pendiente de resolverse por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señaló los casos en los que no existe la obligación de acatar el principio de definitividad que rige el juicio de amparo indirecto.

nales, además en muchas de ellas, han habido nuevas reflexiones por parte del Más Alto Tribunal de la Nación, que dejan atrás criterios que se sostenían o incluso que van y vienen los argumentos como en el caso de los actos del Consejo de la Judicatura Federal o, del cambio de situación jurídica tratándose de la orden de arraigo, entre otros supuestos, que en forma muy respetuosa, hace que la definición en la interpretación de la causa de improcedencia no sea tan nítida; su actualización para los aplicadores de la Ley de Amparo sea compleja e, inclusive que exista algo de incertidumbre en los justiciables en saber qué criterio va a abandonar el anterior.⁷⁸

Por último, resta mencionar que el operador de justicia debe tener permanentemente en cuenta que las causas de improcedencia deben ser evidentes, notorias y manifiestas para su actualización, porque de no serlo y aun así actualizarlas, se estaría transgrediendo el derecho a un recurso judicial efectivo. No se pueden forzar las causas de improcedencia para sobreseer en el juicio. Los justiciables están esperando que el órgano jurisdiccional resuelva el asunto. El Estado Mexicano ha delegado su potestad en la justicia federal para resolver conflictos en la vía institucional y ésta debe dar respuesta de fondo cuando así proceda a los asuntos. Ante cualquier duda, se debe admitir la demanda, y ante la duda de si se actualiza una causa de improcedencia se debe entrar al estudio de fondo del asunto. Si cada vez es más grande el número de ingresos en los juzgados de asuntos, las instancias competentes como es el Consejo de la Judicatura Federal, tomarán las medidas conducentes para la creación de nuevos órganos jurisdiccionales, pero no le corresponde a los juzgadores abatir el rezago a través de sobreseimientos que no son notorios ni manifiestos, a ellos les corresponde que cuando lo advierta y así proceda, se resarza el orden constitucional quebrantado y se repare la violación a los derechos humanos del gobernado, tomando especialmente en cuenta las tesis aisladas y jurisprudenciales que se han emitido a partir de las reformas constitucionales de 6 y 10 de junio de 2011, que son un parteaguas en materia

⁷⁸ Como las tesis de los actos de la Comisión Federal de Electricidad para efectos de la procedencia del juicio de amparo, en donde también las tesis van de un lado al otro.

de amparo y derechos humanos en el país. Asimismo las tesis derivadas del expediente Varios 912/2010 y de la contradicción de tesis 293/2011, marcan el rumbo que no deberá tener marcha atrás, de la obligatoriedad de *toda* la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como de la importancia del parámetro de regularidad para analizar en el juicio de amparo las violaciones que alegan los quejosos.

Esta obra se terminó de imprimir y encuadernar en febrero de 2017 en los talleres de XXXX XXXXX, S.A. de C.V., calle Tlaxcala núm. 19, Colonia Barrio de San Francisco, Delegación Magdalena Contreras, C.P. 10500, Ciudad de México, México. Se utilizaron tipos Gothic 720 Lt Bt de 8.5, 10 y 17 puntos y News Goth Bt de 12 y 15 puntos. La impresión consta de 3,000 ejemplares impresos en papel bond crema de 75 grs.

