



UNIVERSIDAD INTERNACIONAL

INCORPORADA A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
CLAVE DE INCORPORACIÓN A LA UNAM 3267

**“EL AMPARO COMO MEDIO PARA EXIGIR EL
CUMPLIMIENTO DEL DERECHO DE PETICIÓN”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

RAÚL EDUARDO GARGÍA FORMENT

DIRECTOR DE TESIS: LIC. VÍCTOR RUBÉN VARELA ALMANZA

MÉXICO, D. F.

JUNIO 20



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS.

A Dios por seguirme permitiendo estar con vida, por darme una familia tan unida y sobretodo que me siga dando la fuerza suficiente para seguir adelante.

A MIS PADRES MA. ANTONIETA Y RAÚL:

Mamá, Papá, no tengo las palabras suficientes para agradecerles todo lo que han hecho por mí, por haberme hecho un hombre con principios, con valores, con educación, con responsabilidades. Mil gracias papás por apoyarme en todo y bajo cualquier circunstancia, por las llamadas de atención que nunca me sobrarán a lo largo de mi vida, por su enseñanza y conocimientos, por ser mi ejemplo a seguir; permítanme decirles que siempre seré su mayor admirador, por el esfuerzo que hicieron como pareja para sacarme adelante, lo cual no fue fácil, yo les prometo NUNCA FALLARLES. Los amo Papás y siempre estaré con ustedes.

A mis Padrinos los Magistrados Irma Rivero y Juan Manuel Alcántara, gracias padrinos por haber creído en mi, por apoyarme en todo, por seguirme dando la oportunidad de crecer tanto profesionalmente y como persona, por transmitirme sus conocimientos, siempre les estaré agradecidos, los quiero mucho y si ustedes me lo permiten decir los considero como mis segundos padres y sé que siempre contaré con ustedes.

A mis amigos de la escuela y del trabajo, gracias por su amistad sincera y sobretodo el apoyo incondicional, por las grandes cosas que vivimos y que faltan por vivir si Dios nos lo permite, por las enseñanzas de vida, por los consejos mil gracias.

A la Bióloga Iliana Barocio de Arizpe por el gran esfuerzo que hizo por hacer de esta escuela un recinto de conocimientos, por su apoyo que me dio durante mi carrera profesional, que me llenó de conocimientos para poder llegar hasta este momento tan glorioso en mi vida.

Al licenciado Víctor Rubén Varela Almanza por transmitirme sus grandes conocimientos, por enseñarme la rama del derecho como tal, ya que además de haber sido mi maestro encontré a un gran amigo gracias maestro.

A la licenciada Laura Meza Saucedo y al licenciado Cesar Grageda Jiménez por el apoyo que me ofrecieron para poder concluir todos mis estudios universitarios, por lograr que este trabajo saliera adelante y por su amistad gracias.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.

CAPÍTULO PRIMERO.

ANTECEDENTES.

1.1 Constitución de Cádiz.....	1
1.2 Constitución de Apatzingán.....	6
1.3 Constitución Federal de 1824.....	8
1.4 Constitución Centralista de 1836.....	10
1.5 Proyecto de Constitución Yucateca de 1840.....	12
1.6 Constitución Liberal de 1857.....	15
1.7 Constitución Política de 1917 (vigente).....	20

CAPÍTULO SEGUNDO.

EL JUICIO DE AMPARO.

2.1 Concepto Antiguo de Autoridad para los efectos del Amparo.....	28
2.2 Concepto Moderno de Autoridad para efectos del Amparo.....	30
2.3 Concepto del Juicio de Amparo.....	35
2.4 Otros medios de defensa Constitucional.....	39
2.5 Elementos del Amparo.....	42
2.6 El procedimiento en el Amparo.....	44
2.7 Principios fundamentales de la acción.....	46

2.7.1	Iniciativa o de Instancia de parte agraviada.....	47
2.7.2	Existencia de agravio personal y directo.....	48
2.7.3	Definitividad del Juicio de Amparo.....	51
2.8	Principios fundamentales del procedimiento.....	56
2.8.1	Prosecución judicial.....	56
2.8.2	De investigación o impulso oficial en la continuidad de los procedimientos.....	58
2.8.3	Limitación de las pruebas y de los recursos.....	59
2.9	Principios fundamentales de las sentencias.....	60
2.9.1	Relatividad de los efectos de la sentencia de amparo.....	60
2.9.2	Naturaleza declarativa de las sentencias.....	62
2.9.3	Apreciación del acto en la sentencia, tal como fue probado ante la responsable.....	63
2.9.4	De congruencia o de estricto derecho.....	64

CAPÍTULO TERCERO.

DIVISIÓN DE COMPETENCIAS PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO.

3.1	Competencia del Poder Judicial Federal para conocer de la trasgresión al derecho de petición.....	67
3.1.1	Jurisdicción Concurrente.....	73
3.1.2	Competencia de los Jueces de Distrito.....	74
3.1.3	Competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito.....	76
3.1.4	Competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	76
3.1.5	Facultad de Atracción.....	77
3.2	El acto de autoridad.....	79
3.2.1	Atributos esenciales del acto de autoridad.....	80
3.2.2	Capacidad y Legitimación en el Juicio de Amparo.....	81

3.2.2.1 Capacidad del quejoso en el Juicio de Amparo.....	86
3.3 Las partes en el amparo.....	98
3.3.1 Quejoso.....	100
3.3.2 Autoridad Responsable.....	103
3.3.3 Tercero Perjudicado.....	107
3.3.4 Ministerio Público Federal.....	109

CAPÍTULO CUARTO.

EL AMPARO COMO MEDIO PARA EXIGIR EL CUMPLIMIENTO DEL DERECHO DE PETICIÓN.

4.1 El artículo 8º Constitucional como una Garantía Individual de Seguridad Jurídica.....	112
4.1.1 Concepto del Derecho de Petición.....	118
4.1.2 Elementos del Derecho de Petición.....	121
4.2 Procedimiento legal para ejercer el derecho de petición.....	125
4.2.1 Titulares del Derecho de Petición.....	126
4.2.2 Obligados al cumplimiento de respuesta.....	127
4.3 Consecuencias jurídicas de la falta de contestación a lo peticionado.....	133
4.4 Jurisprudencias relativas al Derecho de Petición.....	135
4.5 Propuesta de reformar el artículo 8º Constitucional.....	138
CONCLUSIONES.....	143
BIBLIOGRAFÍA.....	146

INTRODUCCIÓN.

El tema del Derecho de Petición, es de gran importancia, porque hoy en día los gobernados nos quejamos constantemente de la apatía en que incurren los titulares de las oficinas gubernamentales, al incumplir sus obligaciones, incluso llegan al extremo de abstenerse de dar contestación a las peticiones que se les plantean, y por ende, ante esa falta de respuesta lo primero que se nos ocurre es organizar manifestaciones ante sus oficinas, pues tenemos la creencia que entre más grandes y escandalosas sean la autoridad resolverá en sentido afirmativo esas solicitudes, pero pasamos por alto que el artículo 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, impone expresamente la obligación a las autoridades de contestar en breve término todos los reclamos que se les formulen, debiendo notificar a los interesados sus determinaciones.

El presente trabajo tiene como finalidad realizar un esbozo del juicio de amparo, sus elementos procesales y sus características fundamentales, por virtud de que éste es el único medio de defensa con el que cuenta el gobernado para combatir la omisión de la autoridad de responder a las peticiones que se realicen ante ella, debido a que como ya se apuntó, el derecho de petición se encuentra consagrado en el artículo 8º Constitucional, así como también pretende resaltar que las omisiones de dar respuesta a las solicitudes en comento, constituyen un acto negativo ya que implica un no hacer por parte de las autoridades, al omitir aquello a que se encuentran obligadas por disposición constitucional, es decir, dar respuesta a las peticiones de los ciudadanos, abstención que sólo podrá demostrarse mediante el acreditamiento que realice el particular, respecto a que previamente al reclamo de la violación a la garantía individual de que se trata, realizó una petición ante autoridad competente, por lo que la falta de esa respuesta es la que combate; lo que sólo será susceptible de impugnarse mediante el juicio de amparo, así como también se establece que es el propio precepto constitucional en comento el que prevé el

procedimiento para que legalmente se pueda elevar una petición ante autoridad y la obligación a cargo de esta última de responder a las solicitudes que se le formulen, por absurdas que parezcan, sin importar el sentido de la respuesta, siempre y cuando se encuentre debidamente fundada y motivada.

Por lo tanto, se encuentra dividido en cuatro partes, la primera abarcará de manera general sobre el nacimiento de las normas constitucionales, de los inicios del amparo o conocido anteriormente como el habeas corpus a lo largo de la historia, así como del nacimiento del derecho de petición; la segunda parte, hablará de manera general del juicio de amparo, el concepto antiguo y moderno de autoridad para los efectos del mismo, sus elementos, el procedimiento a seguir al promover un juicio de garantías, así como de otros medios de defensa constitucional; el tercer capítulo tratará sobre la competencia que tendrán las autoridades para conocer del juicio de amparo, las facultades que tienen como tal, los medios de control constitucional y de legalidad, los conceptos de quejoso, tercero perjudicado, ministerio público que son las partes esenciales del amparo; y finalmente hablaremos de la función que tiene el juicio de amparo para proteger o defender el derecho de petición, así como la propuesta que se da en este trabajo sobre reformar el artículo 8º Constitucional que con detalle se dirá más adelante.

CAPÍTULO PRIMERO.

ANTECEDENTES.

1.1 Constitución de Cádiz.

Los antecedentes históricos de nuestra Constitución lo fueron las costumbres antiguas y privilegios existentes en el reino de Aragón, de entre los que destacan el privilegio general concedido por Pedro III a la nobleza, en el año de 1283, que fue la confirmación de costumbres, lo que además de conceder privilegios a los Aragoneses realmente constituían limitaciones al poder real, lo que dio origen a la instauración de los llamados procesos orales, entre los cuales figuraba el de manifestación de personas, que tenía por objeto poner en libertad a los súbditos del monarca que habían sido privados de ella, por haberse manifestado en contra de la ley o fuero, disposición que puede considerarse como un antecedente del habeas corpus.

Así pues, el maestro Ignacio Burgoa señala que “Durante esa época en el territorio español el rey era entre otras cosas, señor natural y protector de sus vasallos, por lo cual estos, para reparar los agravios que les causaban las autoridades quienes sólo actuaban mediante jurisdicción delegada y no propia, debían recurrir a los llamados procesos orales, en tal supuesto, la autoridad hacía fuerza al vasallo y entendiéndose por tal y empleando el lenguaje de Don Alfonso X el Sabio “la cosa que es fecha a otro torticeramente de que non se puede amparar el que la recibe”; de donde se originó el ámbito de la potestad real de los recursos de fuerza y protección, con el fin de que el príncipe usando su autoridad, previniera los excesos y violencias que los jueces eclesiásticos podían inferir en los gobernados, rebasando los límites de la competencia, dichos recursos no constituían a nuestro

juicio cuestiones de competencia entre las jurisdicciones real y eclesiástica, puesto que la ley no establecía una potestad superior a ninguna de esas autoridades, tales procedimientos constituían un auténtico medio de protección a favor de los vasallos, por lo que eran semejantes en su resultado respecto del juicio de amparo, aunque distintos en cuanto a sus fundamentos.¹

Con respecto al habeas corpus, el licenciado Gumesindo García Morelos nos explica su origen etimológico de dicha frase que:

“Este proviene del latín “Hábeas”, segunda persona del subjuntivo o imperativo, significa “tengas” y corpus, cuerpo, el cuerpo físico de alguna persona; no podía, ni puede ser utilizada en defensa de una persona jurídica por carecer de los atributos de un individuo. Esta frase es creada en Inglaterra.”²

El Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Juventino V. Castro nos explica que: “En este documento español, que muy relativamente rigió en México ya en esa época en pleno movimiento insurgente, que lo llevaría a su independencia total aparecen disposiciones fundatorias de garantías del carácter Constitucional en que se originan. La mayor trascendencia de este documento fundamental en lo que toca a nuestro régimen jurídico, es el de ser fuente de inspiración de algunas de las disposiciones constitucionales que han llegado hasta nuestros días.”³

Durante la época del absolutismo, conforme a la Ley I, título I de la partida 2 los soberanos “no eran tenudos de obedecer a ninguno fueras ende al papa en las cosas espirituales”. Los apotegmas “princeps legibus solutus y king are not wrong”,

¹ BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Tercera Edición, Porrúa, México, 1979. P. 49.

² GARCIA MORELOS, Gumesindo. El Amparo Hábeas Corpus. ABZ Editores, México, 1998. P. 40.

³ CASTRO, Juventino V. Garantías y Amparo. Séptima Edición, Porrúa, México, 1991. P. 9.

no debieron regir, sin embargo, con entero rigor en la monarquía española, los actos del rey no eran reclamables mediante recurso político alguno, pero en cambio, podría pensarse que eran susceptibles de su impugnación mediante acciones ordinarias.

La historia nos enseña cuestiones como que Diego Colón hijo de Cristóbal Colón, puso pleito al rey Fernando el Católico sobre el cumplimiento del convenio celebrado con el almirante, pues se desconocía a Colón el mérito del descubrimiento de América.

En España, existía sin embargo una auténtica garantía jurídica para los súbditos del rey respecto a la impartición gradual del derecho, de tal manera que se tenía el concepto de que la supremacía del derecho natural se hallaba plenamente reconocida por el artículo 31, título 13 de la partida 3, que textualmente establecía:

“Contra derecho natural non debe valer privilegio, carta nin de emperador, rey ni otro señor. E si la diere non debe valer”; esta ley fue en realidad el antecedente histórico de la suspensión del cumplimiento de las leyes, autorizado por la ley 2, título 1º, libro II, de la recopilación indiana, cuando de ejecutarse se ocasionaba un daño irreparable o escandaloso.”⁴

Los ordenamientos a que se ha hecho referencia al igual que la Constitución de 1812 limitaban el ejercicio del poder monárquico, diferenciando la potestad legislativa que residía en las cortes con el rey (artículo 15) de la potestad ejecutiva que residía en el rey (artículo 16) y de la jurisdiccional, que residía en los Tribunales (artículo 17) no lo es menos que, salvo en el caso del artículo 247, no se conceden

⁴ ARILLA BAS, Fernando. El Juicio de Amparo. Quinta Edición, Kratos, México, 1992. P. 20.

garantías individuales propiamente dichas y menos aún se establece procedimiento alguno para su defensa.

Al respecto, Gumesindo García Morelos comenta que: “Esta Constitución fue expedida por las Cortes de Cádiz, jurada en España el 19 de marzo de 1812, en la Nueva España el 30 de septiembre del mismo año. Suspendida por el virrey Venegas poco después, fue restablecida por Calleja al año siguiente en algunas de sus partes: elecciones de ayuntamientos, de diputados para las Cortes de España y de representantes para las Juntas Provisionales, así como en lo referente a la organización de los tribunales, encargados de sustituir a las audiencias...”⁵

Así pues en la Nueva España estuvo vigente en primer término la legislación dictada exclusivamente para las colonias de América y que se llamó derecho indiano y dentro de la cual ocuparon un lugar preeminente las célebres Leyes de India, verdadera síntesis del derecho hispano y las costumbres jurídicas aborígenes; por otra parte las leyes de castilla tenían aplicación de la Nueva España con carácter supletorio, pues la recopilación de 1681 se dispuso que todo lo que no estuviese reglamentado en particular por las citadas leyes de indias, se aplicarían las recopilaciones de derecho indiano.

Ahora bien, como se ha visto la monarquía española no era en la época Colonial una monarquía Constitucional como lo fue hasta la Constitución de Cádiz de 1812, también es verdad que sobre el rey actuaban las cortes que eran convocadas periódicamente obedeciendo a una costumbre jurídica antigua para tratar los asuntos públicos más importantes del Estado; aunque el rey concentrara en su persona las 3 funciones estatales como autoridad suprema, ya que en su carácter de legislador trataba de obtener de las Cortes la aceptación de las leyes u ordenanzas que

⁵ GARCIA MORELOS, Gumesindo. Ob. Cit. P. 79.

expedía, pues era requisito que para su validez contaran con el consenso de los súbditos, de ahí que el funcionamiento de las Cortes constituía una tradición jurídica con tendencia realista, cuya finalidad era la adecuación de la ley escrita con la realidad en la que debería regir, tendencia que imponía al rey una especie de deber ético político, en cuanto a que no podía expedir ordenamiento alguno sin estar suficientemente enterado de su conveniencia, así como del beneficio público que con esa legislación se podría obtener, por ello como ya se apuntó, el monarca convocaba a las Cortes para discutir y aprobar las medidas legislativas.

Como ha quedado establecido los antecedentes reglamentarios españoles son el principio inspirador del primer documento político Constitucional que existió en nuestro país, durante la época de las luchas de emancipación y se denominó: “Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana” en octubre de 1814, también se le conoce con el nombre de “Constitución de Apatzingán”, por ser éste el lugar donde se expidió; de tal manera que es suficiente para subrayar su importancia el hecho de que en ese documento se plasmaran los principios fundamentales de la ideología insurgente, así como el hecho de que en varios aspectos se continúa con los lineamientos fijados en la Constitución de Cádiz de 1812, salvo el caso de que en este decreto Constitucional de Apatzingán se dota a México de un gobierno propio e independiente con relación a España.

Al respecto, el licenciado David Salgado Cienfuegos nos comenta que: “Algunos autores consideran que la raíz común latina de la denominación del derecho de petición, adoptada en los diversos sistemas jurídicos occidentales, sugiere un origen remoto, sea en el derecho romano, sea en el canónico, y que tal hipótesis encuentra apoyo en la presencia en ambos órdenes de los rescriptos que eran “respuestas tanto imperiales como de autoridades eclesiásticas, a peticiones, súplicas o consultas de los súbditos o fieles.”⁶

⁶ CIENFUEGOS SALGADO, David. El Derecho de Petición en México. UNAM, México, 2004. P. 4.

1.2 Constitución de Apatzingán.

La Constitución de Apatzingán, que no estuvo vigente, pero que es el mejor índice de demostración del pensamiento político de los insurgentes que colaboraron en su redacción, principalmente Morelos, y que según opinión de Gamboa es superior a la Constitución Española de 1812, contiene un capítulo especial dedicado a las garantías individuales; en el artículo 24, que es el precepto que encabeza el capítulo de referencia en el que se hace una declaración general acerca de la relación entre los derechos del hombre clasificados a modo de la Declaración francesa y el gobierno. De la forma de concepción de dicho artículo, el licenciado Felipe Tena Ramírez, infiere que: “La primera Constitución de Apatzingán consideraba a los derechos del hombre o garantías individuales como elementos insuperables por el poder público, que siempre debía respetarlos en toda su integridad.”⁷

Por ende el documento Constitucional que comentamos, en relación con el tema, concreto que ha suscitado nuestra atención, influenciado por los principios jurídicos de la Revolución Francesa y por el pensamiento de Juan Jacobo Rousseau, estima que los derechos del hombre son superiores a toda organización social, cuyo gobierno, en ejercicio del poder público, debe reputarlos intangibles, pues su protección no es sino la única finalidad del Estado y que la soberanía reside originalmente en el pueblo, siendo imprescriptible, inalienable e indivisible.

No obstante que la Constitución de Apatzingán contiene los derechos del hombre declarados en algunos de sus preceptos integrantes de un capítulo destinado a su consagración, pero que por el contrario no establece al individuo ningún medio jurídico para hacerlos respetar, evitando sus posibles violaciones a las

⁷ TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México. Porrúa, México, 1975. P. 53.

mismas en caso de que ya hubiesen ocurrido; en tal virtud, no podemos encontrar en este cuerpo de leyes un antecedente histórico de nuestro juicio de amparo, el cual, como veremos oportunamente, tiene como principal finalidad la protección, en forma preventiva o de reparación, de las garantías individuales; la omisión del medio de control de éstas en que incurrieron los autores de la Constitución de Apatzingán tal vez se haya debido a dos causas, principalmente, como son: el desconocimiento de las instituciones jurídicas semejantes, pero sobre todo a la creencia que sustentaban todos o casi todos los jurisconsultos y hombres de Estado de aquella época, en el sentido de estimar que la sola inserción de los derechos del hombre en cuerpos legales tiene supremacía, lo que era suficiente para provocar su respeto por parte de las autoridades, concepción que resultó contraria a la realidad.

En relación con nuestro tema, dicha norma es un claro antecedente de la adopción del derecho de petición desde los primeros esbozos del constitucionalismo nacional. Al respecto, el catedrático David Cienfuegos Salgado explica:

“Así, en la Constitución de Apatzingán de octubre de 1814, el artículo 27 disponía que a ningún ciudadano debía coartarse la libertad o facultad de reclamar sus derechos ante los funcionarios de la autoridad pública. A pesar de tal circunstancia, el derecho de petición no encuentra lugar en la Constitución de 1824.”⁸

Aunque no se encuentra constitucionalmente consagrado el derecho de petición en los documentos jurídicos políticos posteriores y hasta antes del Acta de Reforma de 1847, en la realidad jamás se impidió que los gobernados elevaran solicitudes a los órganos de gobierno, según acertadamente lo comenta Don Isidro Montiel y Duarte. En la mencionada acta se declaró que es derecho de los ciudadanos “ejercer el de petición”, declaración que reconoce como antecedente

⁸ CIENFUEGOS SALGADO, David. Ob. Cit. P. 8.

directo e inmediato el “Voto” que en ese sentido formuló el ilustre Don Mariano Otero, a quien con justicia se reputa como el autor principal de tan importante documento constitucional.

1.3 Constitución Federal de 1824.

Considero que para el cabal desarrollo del tema que rige esta investigación, no es necesario enfatizar los contenidos de las constituciones planteadas en el Plan de Iguala y el Tratado de Córdoba, pues en dichos documentos no se advierten características comunes al ordenamiento Constitucional vigente, es decir, que los protagonistas de esa época sólo fueron organizadores del régimen gubernamental del Estado. Por lo que aún cuando tales documentos de manera aislada constituyen las bases de la fórmula política que actualmente impera, propiamente establecen un conjunto de reglas transitorias a las cuales se sujetó una actuación determinada y perentoria, o bien, un convenio para finalizar una etapa de luchas y contiendas políticas.

Por consiguiente, aun cuando el Plan de Iguala y el Tratado, de Córdoba del año de 1821 son elementos de inestimable valor para conocer la ideología política del constituyente de 1917, dichas constituciones no son el antecedente directo para la creación de nuestra actual Carta Magna, sobre todo en lo relativo a las garantías individuales, ni menos aún de la garantía de libertad en la que se encuentra inmerso el derecho de petición consagrado en el artículo 8º de la Constitución vigente, pues se reitera que esos antecedentes únicamente constituyeron documentos reguladores de la lucha que existió para el control del gobierno, es decir, fueron un pacto de transacción entre dos bandos de ideología, políticamente opuesta.

Sin embargo, en la Constitución de Apatzingán de 1824, se consagran los derechos del hombre, por lo que en este aspecto la Constitución de 1821, surgida del Plan de Iguala y del Tratado de Córdoba, resulta ser más desventajosa. En efecto, en cuanto a la declaración de las garantías individuales debemos concluir que la Constitución de 1824, omite consignar la forma jurídica para tutelar dichas garantías; sin embargo, en la última parte del inciso sexto de la fracción V del artículo 137 de la Constitución de 1824, se establece la facultad con la que se investió a la entonces Corte Suprema de Justicia, consistente en conocer de las infracciones de la Constitución, así como de leyes generales, de acuerdo a lo previsto en esa propia Norma Suprema, atribución que pudiera implicar la existencia de un verdadero control de constitucionalidad y de legalidad, según sea el caso, el cual tendría que ejercer dicho alto cuerpo jurisdiccional.

Con respecto a dicha norma, el licenciado Xosé Tomás Figueroa Custodio menciona: “En su artículo 137 fracc. V última parte del inciso sexto, se investió a la Suprema Corte de facultades para conocer de las infracciones a la Constitución y Leyes Generales; con lo cual se puede suponer que esas facultades implicaban un verdadero control de constitucionalidad y legalidad. Sin embargo, no llegó a reglamentarse ni a practicarse.”⁹

Por otra parte, e independientemente de la anterior facultad en favor de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Gobierno, que funcionaba durante el receso del Congreso General en los términos del artículo 113 de la Constitución Federal de 1824, tenía, entre otras atribuciones, la de “velar sobre la observancia de la Constitución, del acta constitutiva y leyes generales, debiendo formar expediente sobre cualquier incidente relativo a estos objetos” (Art. 116, frac.I), potestad que implicaba un incipiente control Constitucional de carácter político, sin que haya significado ningún antecedente directo de nuestro Juicio de Amparo. Además, tal

⁹ FIGUEROA CUSTODIO, Xosé Tomás. Juicio de Amparo Mexicano. Sista, México, 2002. P. 15.

control era ejercido por un solo órgano, como era el Consejo de Gobierno, el cual funcionaba únicamente durante los recesos del Congreso General y que estaba compuesto por la mitad de los integrantes del Senado.

Emilio Rabasa refiere con respecto a dicha Constitución que: “La Ley nacional de 1824 no contenía enumeración de derechos del Hombre, que pudo haber tomado del Bill de Derechos contenido en las enmiendas de la americana...”¹⁰

Dicha enumeración en cita se encuentran consagrados por primera vez en el Proyecto de Constitución de Yucatán, cuya obra es de don Manuel Crescencio Rejón que más adelante mencionaré.

1.4 Constitución Centralista de 1836.

Mejor conocida como “Las Siete Leyes Constitucionales”, en la cual se refleja un cambio en el régimen federativo por el centralista, manteniendo la separación de poderes; la característica de este cuerpo normativo, que tuvo una vigencia efímera, es la creación de un superpoder, verdaderamente desorbitado llamado el "Supremo Poder Conservador", fruto probablemente de la imitación del Senado Constitucional de Sieyés, habiendo sido su más ferviente propagador Don Francisco Manuel Sánchez de Tagle, organismo que estaba integrado por cinco miembros, cuyas facultades eran desmedidas, hasta el punto de constituir una verdadera oligarquía; pues si bien es cierto que, como se lee en las fracciones I, II y III del artículo 12 de la segunda Ley en comento, su primordial función consistía en velar por la conservación del régimen constitucional, mas su ejercicio dista mucho de asemejarse

¹⁰ RABASA, Emilio. El Artículo 14 y El Juicio Constitucional. Cuarta Edición, Porrúa, México, 1978. P. 231.

al desplegado por el Poder Judicial Federal en las Constituciones de 1857 y vigente. Otra facultad que tenía ese Poder Conservador es la que menciona José Tomás Figueroa Custodio quien señala:

“...era declarar, a excitativa de la Suprema Corte, la “nulidad de los actos del Poder Ejecutivo, cuando sean contrarios a la Constitución o a las leyes”; por último, también podía: “Declarar la nulidad de los actos de la Suprema Corte, en caso de usurpación de facultades.”¹¹

En efecto, el control Constitucional ejercido por el denominado "Poder Supremo Conservador", no era, como lo es el que ejercen los Tribunales de la Federación, de índole jurisdiccional, sino meramente político, y cuyas resoluciones tenían validez "erga omnes". Se ha querido descubrir en esta facultad controladora con que se investió al Supremo Poder Conservador, un fundamento histórico del actual juicio de amparo, consideración que es pertinente en atención a la teleología genérica de éste y de la aludida facultad, o sea, la consistente en ser ambos, en sus respectivos campos de procedencia, medios de protección de un orden jurídico superior, no obstante que sean distintos.

El juicio Constitucional o de amparo es un verdadero procedimiento sui géneris en el que concurren los elementos esenciales de todo proceso, siendo la persona física o moral la víctima de las violaciones constitucionales previstas por los artículos 101 y 103 de las Constituciones de 1957 y 1917 respectivamente, en el que el lugar del demandado es ocupado por las autoridades responsables de las infracciones impugnadas y el Juez, es quien funge como el órgano encargado de decretar la reparación de dichas transgresiones; de manera que si se analiza el derecho que tiene el agraviado de acudir ante la autoridad judicial federal en demanda de

¹¹ FIGUEROA CUSTODIO, Xosé Tomás. Ob. Cit. P. 16.

protección por las violaciones a sus garantías de que ha sido objeto, por lo que todos estos elementos son propios de un procedimiento, cuyo ejercicio provoca la formación de la relación procesal sobre la que tendrá que recaer una sentencia con efectos de cosa juzgada, caracterizada por su individualidad.

No se encuentran, por el contrario, estos rasgos generales del juicio de amparo en el control político ejercido por el Supremo Poder Conservador, ya que en este control es patente la ausencia del agraviado, la carencia absoluta de relación procesal y la falta de efectos relativos de sus decisiones, porque éstas, como dijimos antes eran erga omnes, esto es, con validez absoluta y universal.

De manera que el funcionamiento del Supremo Poder Conservador no tenía todas aquellas virtudes que se descubren en el juicio de amparo, principalmente las que conciernen a los efectos relativos a la cosa juzgada, dando sus resoluciones motivo a que se crearan dentro de su propio régimen constitucional, ruptura, tensión y desequilibrio entre las diversas autoridades máxime que eran estas mismas las que se atacaban mutuamente, al ejercer la "excitación" ante el mencionado órgano de control, cuyas demás atribuciones, aparte de ser desmedidas y contener un principio de tiranía, eran ilógicas y absurdas, en especial la relativa a restablecer constitucionalmente a cualquiera de los tres poderes, cuando hayan sido disueltos revolucionariamente, y la que declaraba que el Supremo Poder Conservador no es responsable de sus operaciones más que a Dios y a la opinión pública, y sus individuos en ningún caso podrán ser juzgados ni reconvenidos por sus opiniones.

1.5 Proyecto de Constitución Yucateca de 1840.

Con severa objetividad, es de admitirse que Manuel Crescencio Rejón, autor material de dicho proyecto; fue el precursor directo de la formula fundamental que se

desarrolló posteriormente en el juicio de amparo; sin embargo, han surgido al respecto algunas discusiones entre eminentes tratadistas de nuestro derecho constitucional: unos, defienden a Rejón como creador del juicio de amparo; otros, exigen para Mariano Otero ese galardón.

A pesar de las críticas de Herrera y Lasso, así como de Mariano Azuela, quienes consideran a la Constitución Yucateca contradictoria y confusa, no debe negarse a Manuel Crescencio Rejón la primacía en la organización racional de un sistema de control constitucional; que de conformidad al artículo 53 del mencionado proyecto, correspondía a la Suprema Corte de Justicia de Yucatán amparar en el goce de sus derechos a los que le pidieran su protección contra las leyes y decretos de la Legislatura que sean contrarios a la Constitución, o contra las providencias del Gobernador o del Ejecutivo reunido, cuando en ellas se hubiese infringido el Código fundamental o las leyes, limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte que de las leyes o de la Constitución, se hubiese infringido.

Rejón explica, respecto a esta facultad del Poder Judicial para vigilar la constitucionalidad de la legislación, que las leyes así censuradas no quedarían destruidas, sólo se disminuiría su fuerza moral “con los golpes redoblados de la jurisprudencia”; en esto se nota claramente, la influencia de las ideas expuestas por Tocqueville.

En los artículos 63 y 64, respectivamente, se establecía; los jueces de primera instancia ampararán en el goce de los derechos garantizados por el artículo anterior (el artículo 62 formaba parte del capítulo denominado “garantías individuales” y enumeraba en IX fracciones los derechos de los habitantes), a los que les pidan su protección contra cualesquier funcionario que no corresponda al orden judicial, decidiendo breve y sumariamente las cuestiones que se susciten sobre los asuntos

indicados. En relación a esta Constitución como lo señala Manuel Crescencio Rejón, citado por Manuel Bernardo Espinoza Barragán:

“...Pero lo que verdaderamente constituyó un avance significativo en el derecho público mexicano fue la creación, en esa misma carta política, de un medio controlador o conservador del régimen constitucional, al que desde entonces este maestro denominó amparo.”¹²

De las violaciones cometidas por los Jueces, contra las citadas garantías individuales conocerán sus superiores, con la misma preferencia de que se ha hablado en el artículo precedente, remediando desde luego, el mal que se les reclame, enjuiciando inmediatamente al conculcador de las mencionadas garantías.

En resumen, Xosé Tomás Figueroa Custodio explica: “...el Juicio de Amparo propuesto por Rejón, quería el control de la constitucionalidad por actos del Legislativo o Ejecutivo, así como proteger las garantías individuales del gobernado, contra actos de autoridades judiciales o administrativas.”¹³

Respecto a lo anterior, José R. Padilla, menciona como características del amparo de Manuel Crescencio Rejón las siguientes:

“a) Es el primer sistema de control Constitucional por órgano jurisdiccional creado en México y en América Latina.

b) Procede a instancia de parte agraviada.

¹² ESPINOZA BARRAGAN, Manuel Bernardo. Juicio de Amparo. Oxford, México, 2000. P. 13.

¹³ FIGUEROA CUSTODIO, Xosé Tomás. Ob. Cit. P. 17.

c) La titularidad de la acción de amparo está únicamente en manos de los particulares y no en los órganos de gobierno o autoridades responsables.

d) Se advierte el principio de relatividad consistente en que las sentencias de Amparo, sólo obligan a quienes son parte en el proceso.

e) Se descubre, el Principio de prosecución Judicial.”¹⁴

Referente a lo anterior, David Cienfuegos Salgado nos explica que: “Más tarde, en 1847, Mariano Otero suscribe un voto particular que permitirá fijar de manera definitiva el derecho de petición en el Acta Constitutiva y de Reformas del mismo año. El texto con que se consagra el derecho de petición es limitante en tanto que únicamente puede ser ejercido por los ciudadanos, y aparece junto a otros derechos cívicos: votar en elecciones, asociarse o reunirse para discutir asuntos públicos y pertenecer a la Guardia Nacional.”¹⁵

1.6 Constitución Liberal de 1857.

Como cita el autor antes mencionado, existieron diferentes proyectos de Constitución, uno de ellos fue el proyecto de junio de 1856, en donde se sentarían las bases para la incorporación del derecho de petición al establecer:

“Es inviolable el derecho de petición ejercido por escrito de una manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo pueden ejercerlo los ciudadanos de la República. En toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido. Las que se eleven al Congreso federal serán tomadas en consideración según prevenga el reglamento de debates; pero cualquier diputado

¹⁴ PADILLA, José R. Sinopsis de Amparo. Cuarta Edición, Cárdenas Editor Distribuidor, México, 1996. P. 79.

¹⁵ CIENFUEGOS SALGADO, David. Ob. Cit. P. 8.

puede hacer conocer el objeto de ellas, y si fueren de la competencia del Congreso, pedir que se pasen a una Comisión o que se discutan desde luego. En todo caso se hara conocer el resultado al peticionario.”¹⁶

Dicho proyecto constitucional originó y tuvo gran trascendencia en la Constitución Liberal de 1857, en donde el juicio de amparo sufrió serias vicisitudes en los debates del Congreso Constituyente de 1856-57; ya que el artículo 102 del proyecto original de Constitución, propugnó por un sistema de protección Constitucional el cual eliminaba el órgano político y adoptaba la fórmula Otero, pero daba intervención tanto a los tribunales federales como locales y requería “la garantía de un jurado compuesto de vecinos del Distrito respectivo”. Los diputados Arriaga y Mata defendieron el proyecto ante los ataques de Ignacio Ramírez y Anaya Hermosillo; Ocampo a favor también del proyecto, lo reelaboró en tres artículos, eliminando la participación de los tribunales de los Estados y León Guzmán como miembro único de la comisión de estilo, al no consignar en el texto definitivo de la minuta el contenido del artículo 102 que se refería al jurado y que ya había sido aprobado por la asamblea, salvó a la Constitución de 1857 de un procedimiento totalmente inaplicable.

Respecto a dicha Constitución, Francisco Zarco explica: “...los miembros del consejo constituyente de 1856-1857, en los cuales sobresalen Ponciano Arriaga, Melchor Ocampo y León Guzmán, establecieron en los artículos 101 y 102 de la Constitución Federal de 5 de febrero de 1857, los lineamientos fundamentales del juicio de amparo, algunos de los cuales han llegado hasta el presente, por lo que deben considerarse como la etapa final en el nacimiento de la institución, y constituye el punto de partida de su desarrollo posterior, hasta alcanzar el alto grado de complejidad con el que la conocemos en nuestros días.”¹⁷

¹⁶ Ibidem. P. 9.

¹⁷ ZARCO, Francisco. Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857). El Colegio de México, México, 1956. P. 988.

A lo anterior podemos destacar como puntos esenciales de dicha Ley los siguientes: Exclusividad de los Tribunales Federales para conocer del amparo por violaciones a los derechos humanos, a la esfera federal o a las esferas “estatales”, siempre a instancia de parte, sin declaratoria general y sólo aplicable a casos concretos; los artículos anteriormente señalados establecen lo siguiente:

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

I. Por leyes o actos de cualquier 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.”

“Art. 102. Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán, a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre el que verse el proceso sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.”¹⁸

Como se mencionó anteriormente, es aquí cuando el amparo se convierte en una Institución verdaderamente nacional, y se le encarga la protección de los derechos del hombre, así como la pureza constitucional. Al mismo tiempo protege al individuo, prevé que se cumpla el orden jurídico en aras de la armonía nacional. Al respecto nos comenta José R. Padilla que: “se trata de una institución integral. A través de la acción de amparo, ejercitada por los particulares, se combaten las leyes y los acts de “cualquier autoridad”, que violen las garantías individuales.”¹⁹

¹⁸ Boletín Mexicano de Derecho Comparado. México, año III, número 8, mayo-agosto de 1970. P. 17.

¹⁹ PADILLA, José R. Ob. Cit. P. 91.

Sostienen los constituyentes como Ponciano Arriaga, Melchor Ocampo, José María Mata entre otros que “Es un juicio pacífico y tranquilo, sin ultrajes a la soberanía de la Federación o de los Estados que menguén el descrédito de ambas.”²⁰

Cabe mencionar que el derecho de petición fue corroborado expresamente por esta Constitución en su artículo 8, que corresponde al artículo 19 del proyecto respectivo. Como ya mencioné, los demás ordenamientos constitucionales que rigieron en México, con excepción de la Constitución de Apatzingán y del Acta de Reformas de 1847, no lo consagraron en forma categórica como garantía individual o del gobernado, sino que lo suponían de manera tácita, al haber instituido la garantía de libertad genérica.

Al respecto David Salgado Cienfuegos nos comenta que: “Por otra parte, puede advertirse la gran similitud que el texto de 1857 tiene con el vigente. No debe olvidarse que el proceso de reformas, que a la postre concluiría con la promulgación de una nueva Constitución en 1917, utilizaría en el texto del proyecto muchos de los contenidos de la entonces vigente Constitución de 1857. En el caso del artículo 8º el proyecto señaló:

“Artículo 8º. Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de una manera pacífica y respetuosa; pero en materia política, sólo podran hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la que tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.”²¹

²⁰ Idem.

²¹ CIENFUEGOS SALGADO, David. Ob. Cit. P. 11.

De lo anterior, el ex Ministro Juventino V. Castro nos comenta que: “En la Constitución de 1857, y bajo el mismo numeral, se reconoció en toda su extensión el derecho de petición, al cual solamente había hecho una breve referencia el artículo 2º del Acta de Reforma de 1847. Los términos de dicho derecho son idénticos al de nuestra actual Constitución, pero sin hacer referencia al “breve término”, dentro del cual se debe dar a conocer al peticionario el acuerdo que recaiga...”²²

Ahora bien, cabe destacar que en México, la mayoría de las referencias doctrinales se dan en el contexto constitucional, y sin embargo acuden a elementos administrativos para explicitar la institución, lo cual no deja de ser paradójico.

Como explica Mariano Coronado, citado por David Cienfuegos Salgado, señalaba en relación al derecho de petición que: “El hacer peticiones a las autoridades es derecho que se funda en la misma naturaleza del hombre y en los fines de la sociedad; si el poder público está instituido para beneficio de ella, claro es que sus miembros pueden y deben tener libertad para dirigir a los funcionarios públicos súplicas y quejas. Prohibir este derecho sería la exageración del absolutismo, que no reconoce más derechos que los que por vía de gracia concede el que gobierna. Las peticiones pueden versar sobre todas las materias, aun extravagantes y absurdas, y dirigirse a cualesquiera autoridades, aun incompetentes. Pero son requisitos esenciales de aquéllas que se hagan por escrito, a fin de dar forma a la petición, de organizar la expediente, de llenar los trámites que marque la ley y de meditar la resolución;...”²³

²² CASTRO, Juventino V. Garantías y Amparo. Séptima Edición, Porrúa, México, 1991. P. 101.

²³ CORONADO, Mariando. Elementos de Derecho Constitucional Mexicano. Tercera Edición, Librería de Ch. Bouret, México, 1906. P. 37.

1.7 Constitución Política de 1917 (vigente).

Después de haber visto las diversas constituciones y sus reformas, el Congreso Constituyente de 1916-1917 promulgó en la ciudad de Querétaro el 5 de febrero de 1917 nuestra actual Carta Magna, la cual entró en vigor el primero de mayo siguiente; cuyo antecedente o fuente mediata fue el movimiento político-social surgido en nuestro país a partir del año 1910, que originariamente planteó terminar con la dictadura Porfirista y plasmar en la Constitución el principio de la no reelección; asesinado Madero, Victoriano Huerta (quien había ordenado ese asesinato) alcanzó la presidencia de la República y en 1913 Venustiano Carranza se levantó en armas en contra de Huerta. Durante este movimiento armado se expidieron una serie de leyes y disposiciones reivindicatorias de las clases obrera y campesina; estas leyes de carácter y contenido social forzaron la existencia de la nueva Constitución, ya que ellas no cabían en el texto de la Constitución de 1857, de corte liberal-individualista.

Al triunfo del movimiento revolucionario, el primer jefe del Ejército Constitucionalista expidió la Convocatoria para la integración del Congreso Constituyente que, a partir del primero de diciembre de 1916, comenzó sus reuniones con tal carácter en la ciudad de Querétaro, con 214 diputados propietarios, electos mediante el sistema previsto en la Constitución de 1857, para la integración de la Cámara de 263 Diputados, conformaron este Congreso. Las sesiones del Congreso fueron clausuradas el 31 de enero de 1917; el título con el que esta Constitución se promulgó fue: “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la de 5 de febrero de 1857”, lo que, no significa que en 1917 no se haya dado una nueva Constitución.

Es una nueva Constitución, porque la llamada revolución mexicana rompió con el orden jurídico establecido por la Constitución de 1857, y porque el constituyente de 1916-1917 tuvo su origen no en la Constitución de 1857 (ya que nunca se observó el procedimiento para su reforma), sino en el movimiento político-social de 1910, que le dio a la Constitución su contenido; la Constitución mexicana de 1917 es una Constitución rígida, republicana, presidencial, federal, pluripartidista (aunque en la realidad existe un sistema de partido predominante) y nominal (en la terminología de Lowenstein), ya que sin existir plena concordancia entre lo dispuesto por la norma Constitucional y la realidad, existe la esperanza de que tal concordancia se logre.

En este sentido el doctor Ricardo de la Luz Félix Tapia señala: “En la Constitución de 1917 se establece que el órgano de control Constitucional es el Poder Judicial, facultándolo para nulificar los actos de autoridades o leyes que violen las garantías individuales y dispone que por medio del amparo se pueden impugnar actos o leyes de cualquiera de los tres poderes, creando así el juicio de amparo también en contra de las resoluciones judiciales.”²⁴

Otro autor que hace referencia al juicio de amparo establecido en ésta y otras leyes que existieron en nuestro país son las que menciona el doctor Fernando Arilla Bas quien en su libro menciona: “El amparo, tal como hoy lo conocemos nació arropado por la Constitución de 1857, cuyo artículo 101 se halla reproducido por el 103 de la de 1917. La Institución ha estado regida, sucesivamente por las leyes del 30 de noviembre de 1861, 20 de noviembre, cuya aplicación se vio medida por las Guerras de Intervención, 20 de enero de 1869, 14 de diciembre de 1882, los Códigos de Procedimientos Federales de 1897 y Federal de Procedimientos Civiles de 1909, y las Leyes de 18 de octubre de 1919 y 30 de diciembre de 1935, reforma esta última sustancialmente en varias ocasiones. El artículo 8º de la Ley de 1869, excluía del

²⁴ FELIX TAPIA, Ricardo de la Luz. Juicio de Amparo. Porrúa, México, 2006. P. 12.

amparo los negocios judiciales. La Suprema Corte, durante el tiempo en que Vallarta ocupó la Presidencia, motivó sin embargo que solamente procedía en negocios penales, nunca en civiles, Más tarde, ya sin Vallarta, sostuvo que el amparo procedía en toda clase de negocios, tanto penales como civiles.”²⁵

Actualmente, la Constitución está compuesta por 136 artículos. Como en la mayoría de las constituciones puede advertirse una parte dogmática y una parte orgánica.

La parte dogmática establece la declaración de garantías individuales, comprende los primeros 28 artículos de la Constitución.

Los principios esenciales de la Constitución Mexicana de 1917 son los siguientes: la idea de soberanía, los derechos humanos, la división de poderes, el sistema federal, el sistema representativo, la supremacía del Estado sobre las iglesias y la existencia del juicio de amparo como medio fundamental de control de la constitucionalidad.

Los derechos humanos en la Constitución de 1917 están contenidos en las declaraciones de garantías individuales y de garantías sociales; las garantías individuales se concentran en los primeros 28 artículos de la Constitución, en donde encuentran cabida más de 80 distintas protecciones.

La Constitución mexicana de 1917 fue la primera Constitución en el mundo en establecer, a este nivel, las garantías sociales, lo que fue producto del movimiento

²⁵ ARILLA BAS, Fernando. Ob. Cit. P. 29.

político-social de 1910. La declaración de garantías sociales se encuentra principalmente en los artículos 3, 27, 28 y 123. Estos dispositivos constitucionales reglamentan la educación, el agro, la propiedad y el trabajo

La idea de la soberanía que adopta nuestra Constitución vigente se expresa en su artículo 39, y responde al pensamiento de Rousseau, toda vez que hace residir la soberanía en el pueblo. La expresión “soberanía nacional”, que utiliza este artículo, quiere expresar que desde su independencia México tiene una tradición que no encadena sino que se proyecta hacia el devenir. Según este mismo artículo, la soberanía nacional reside en el pueblo de dos maneras: esencial y originariamente.

Por esencial, se debe entender que la soberanía está en el pueblo en todo momento y que no se puede delegar, en tanto que originariamente implica que la soberanía jamás ha dejado de residir en el pueblo.

La división de poderes se establece en el artículo 49 de la Constitución que asienta la tesis de que el poder es sólo uno y que lo que se divide, es su ejercicio. El ejercicio del poder se encuentra repartido en tres ramas u órganos: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Entre estos tres órganos o ramas, existe una colaboración, lo que implica que un órgano puede realizar funciones que formalmente corresponderían a otro poder, siempre y cuando la propia Constitución así lo disponga; el poder u órgano legislativo federal reside en un Congreso, dividido en dos Cámaras: una de diputados (compuesta de 264 hasta 400 diputados, electos popularmente cada 3 años) y una de senadores (compuesta por dos senadores electores en cada una de las 31 entidades federativas y 2 por el Distrito Federal).

El Poder Ejecutivo Federal es unipersonal y reside en el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, que es electo popularmente cada seis años.

Se establece que el Poder Judicial Federal está compuesto por: la Suprema Corte de Justicia (integrada por 11 ministros, nombrados por el presidente de la República con la aprobación del Senado y que funciona en pleno o en salas, que son: la Primera Sala conoce de la materia Civil y Penal, y la Segunda de los asuntos de materia Administrativa y Laboral), los Tribunales de Circuito (Colegiados en materia de amparo y Unitarios en materia de apelación), así como de Jueces de Distrito.

El sistema representativo asentado en la Constitución de 1917 ha respondido a los principios de la teoría clásica de la representación. El principio de que gana la curul el candidato que mayor número de votos ha obtenido, ha sufrido ajustes y modificaciones, a raíz de la implantación del régimen de diputados de partido y en 1977, cuando se estableció el sistema mixto actual, mayoritario en forma dominante con representación proporcional de las minorías.

El Régimen Federal está previsto en los artículos 40 y 41 de la Constitución. El artículo 40 asienta la tesis de la soberanía de Alexis de Tocqueville, ya que prevé que tanto la federación como los Estados son soberanos; sin embargo, este artículo sólo pone de manifiesto una tradición; la verdadera naturaleza del Estado federal mexicano se establece en el artículo 41, del que se desprende que las entidades federativas no son soberanas sino autónomas, existiendo, por mandato constitucional, dos órdenes jurídicos parciales y delegados de la propia Constitución; el orden jurídico federal y el orden jurídico de las entidades federativas. Las características del Estado federal mexicano son las siguientes: de acuerdo a su dimensión étnica, es homogéneo o uninacional; existe identidad de principios

fundamentales de la federación y las entidades federativas; la competencia originaria corresponde a las entidades federativas; construye un sistema rígido de división de competencias entre la Federación y los Estados; no acepta ningún principio o característica secesionista; las legislaturas locales o estatales participan en el proceso de reformas a la Constitución; la base de la división política y territorial de los Estados es el Municipio libre.

El principio de la Supremacía del Estado sobre las iglesias, es resultado del proceso histórico de nuestro país y se encuentra plasmado, básicamente, en el artículo 130 de la Constitución.

En ese contexto, David Cienfuegos Salgado señala: "...el juicio de amparo es uno de los medios de control Constitucional de carácter judicial. Los otros son: el juicio de revisión Constitucional electoral, las controversias constitucionales y la acción de inconstitucionalidad. Por mucho el juicio de amparo es el más conocido, pues su existencia se remonta hasta mediados del siglo XIX..."²⁶

De tal forma que el Juicio de Amparo, previsto en los artículos 103 y 107 de la Constitución, es el sistema de control de la constitucionalidad más importante; es un sistema de tipo judicial, en el que el órgano encargado de llevar a cabo el control es un Tribunal del Poder Judicial Federal, en respuesta a lo peticionado por un gobernado agraviado, y teniendo la sentencia de amparo efectos relativos para el impetrante quejoso, sin hacer ninguna declaración general sobre la ley o acto que motivó la solicitud de control.

²⁶ CIENFUEGOS SALGADO, David. Ob. Cit. P. 221.

Es menester señalar que de 1921 a la fecha, la Constitución ha tenido más de 250 modificaciones, lo que demuestra que, a pesar de su rigidez teórica, ha sido muy flexible en la práctica; las reformas hechas a nuestra Constitución se han dirigido tanto al fondo como a la forma de los preceptos en ella asentados; por lo que algunos principios y postulados han sido totalmente modificados; otros únicamente se han reformado de manera parcial, e incluso, se ha cambiado gramaticalmente la Constitución para enfatizar en lo que ya establecía textualmente; en todo caso, las reformas auténticamente innovadoras son las menos.

Así pues, el Constituyente de 1916-17 reproduce en el artículo 103 exactamente los mismos términos del artículo 101 de 1857, e introduce en el artículo 107 el texto del artículo 102 de 1857, pero agregando diversas bases fundamentales a las que debe sujetarse el juicio de amparo.

Los principales lineamientos del artículo 107 original, algunos de los cuales todavía se conservan a pesar de las sucesivas reformas que ha sufrido, son los siguientes: 1.- Ratifica la fórmula Otero (fracción I), 2.- Crea y regula, con algún detalle, el amparo directo y su suspensión, en materia civil y penal (fracciones II, III, IV, V, VI, VII y VIII), 3.- Establece las reglas generales del amparo ante los jueces de Distrito (fr. X), 4.- Determina un régimen de responsabilidades (fracciones X, XI y XII).

De todo lo anterior se colige que el juicio de amparo tiene sus orígenes remotos en el siglo XIX, así vemos que el Constituyente de 1917, organizó al poder judicial y al juicio de Amparo en tal forma que quedaron reflejadas las contradicciones críticas de su época, siguió su trayectoria creciente; igualmente en 1988, se hicieron reformas a la ley de amparo en las que sustancialmente dejaron la

interpretación de la Constitución, a la Suprema Corte de Justicia, en tanto que la relativa a las leyes Ordinarias, corresponde a los Tribunales Colegiados de Circuito.

CAPÍTULO SEGUNDO.

EL JUICIO DE AMPARO.

2.1 Concepto Antiguo de Autoridad para los efectos del amparo.

A fin de establecer los atributos esenciales del acto de autoridad es necesario establecer dos conceptos fundamentales, que son: 1.- La autoridad para efectos del amparo y 2.- El acto de autoridad.

Es necesario precisar que antiguamente tanto los autores de la doctrina Jurídica Mexicana, como la Suprema Corte de Justicia de la Nación, establecían casi en términos semejantes el concepto de autoridad para los efectos del amparo, plasmado en el texto del criterio Jurisprudencial publicado que con el número 300 en la página 519, Segunda Parte, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación correspondiente a los años de 1917-1988, que a la letra dice:

“AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.- 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 como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen”.

Y cuyo primer precedente data de 1919, dado que la realidad en que se había aplicado a la fecha ha cambiado, lo que desde luego obligó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a modificar sus criterios ajustándolos a la realidad actual.

Con respecto a lo anterior, el Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Genaro Góngora Pimentel, señala: "...2. El término "autoridades" para los efectos del amparo, comprende a) a todas las personas que disponen de la fuerza pública; b) la disposición de la fuerza pública puede ser por circunstancias legales o de hecho; c) estas personas están en posibilidad material de obrar como individuos que ejercen actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen..."²⁷

En efecto, la estructura del Estado Mexicano se ha incrementado con el curso del tiempo, pues se han creado Organismos nuevos, Centralizados, Descentralizados o Autónomos por disposición constitucional, a los que desde luego se les han confiriendo diversas facultades, con lo que 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 también ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en Materia Económica y que como ya se apuntó ha modificado la estructura estadual; gestándose 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 antes citado.

En razón de lo anterior, 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 situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado.

²⁷ GONGORA PIMENTEL, Gongora. Introducción al Estudio del Juicio de Amparo. Quinta Edición, Porrúa, México, 1995. P. 3.

Lo antes expuesto obedece a que esos nuevos Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, así como los Autónomos por disposición Constitucional, ejercen facultades decisorias que les han sido conferidas por la ley y que por ende, constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, por lo que es evidente que su actuación se traducen en la realización de verdaderos actos de autoridad, por lo que al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad; resulta incuestionable que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada, pues 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 si deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades.

2.2. Concepto Moderno de Autoridad para efectos del Juicio de Amparo.

En la actualidad Nuestro Máximo Tribunal Judicial ha sustentado el criterio Jurisprudencial, en que considera que: es autoridad para efectos del amparo, el ente de hecho o de derecho que con apoyo en las facultades conferidas por la ley, emite actos unilaterales a través de los cuales crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera jurídica de los gobernados, sin requerir para ello de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado.

Por lo que se sigue que el concepto moderno es que autoridad es todo aquel ente gubernamental, descentralizado o desconcentrado, que ejerce las facultades decisorias que le han sido conferidas por la ley, por lo que constituyen una potestad administrativa, cuya observancia es obligatoria por ser de naturaleza pública la

fuerza de tal potestad, por virtud de las cuales realiza actos unilaterales con los cuales crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera jurídica de los gobernados, sin requerir para ello de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado; lo que pone de manifiesto el abandono del criterio tradicional relativo a que sólo puede tener ese carácter un órgano gubernamental que disponga de la fuerza pública como requisito característico del concepto que se analiza.

La consideración anterior además, se encuentra robustecida con la Tesis Jurisprudencial, igualmente sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo texto y datos se transcriben:

“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.”²⁸

²⁸ Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IX, Marzo de 1999, Tesis: 2a. XXXVI/99, Página: 307.

La tesis transcrita pone de manifiesto que en la actualidad la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sustentado un nuevo concepto de autoridad responsable para efectos del amparo, pues inició por señalar que se trata de un órgano del Estado, sin destacar la cuestión relativa al uso de la fuerza pública como distintiva de la misma, insistiendo en las características de su actuar como la unilateralidad, las facultades de decisión y ejecución y, sobre todo el hecho de que con tal actuación se afecte la esfera jurídica del gobernado.

En condiciones semejantes, al emitir diversos criterios jurisprudenciales Nuestro Máximo Tribunal Judicial, señaló que el empleo de los términos imperio y fuerza pública, se utilizaron para determinar si se estaba en presencia de una autoridad para efectos del juicio de amparo; pero precisó que se dejaban de emplear con el propósito de incluir como autoridad para efectos del amparo, a quienes sin tener sustento en la ley para usar la fuerza pública, realizan actos que afectaran al gobernado en sus garantías.

En otras palabras, lo que se planteó fue que para ser considerado como autoridad para los efectos del amparo, no era necesario contar con la fuerza pública o con facultades de imperio, sino que bastaba con que un ente gubernamental tenga facultades para que con sus actos afecte la esfera jurídica del gobernado, vulnerando sus garantías individuales; lo que dio lugar a dar mayor extensión al concepto de autoridad.

De esta forma, el tratadista Héctor Fix Zamudio, tras exponer la urgente necesidad de revisar los conceptos e instrumentos tradicionales de defensa de los derechos humanos en México, recuerda que: “En el Primer Congreso Latinoamericano de Derecho Constitucional que se celebró en la Ciudad de México los días veinticinco a treinta de agosto de mil novecientos cuarenta y cinco se aprobó

la recomendación de revisar el concepto de autoridad responsable y, concretamente, hacer procedente el juicio contra actos de entidades paraestatales.”²⁹

Es oportuno señalar que el concepto de autoridad responsable debe concebirse, fundamentalmente, con exclusión de los actos de particulares, toda vez que la naturaleza, antecedentes y evolución del juicio de amparo obligan a sostener que este medio de control Constitucional sólo procede contra actos de autoridad y no así de particulares.

Por lo que para distinguir un acto de otro, se debe atender a la clasificación que la teoría general del derecho hace de las relaciones jurídicas de coordinación, supra a subordinación y supraordinación; de acuerdo con esa teoría, las relaciones de coordinación son las entabladas entre particulares, en las cuales éstos actúan en un mismo plano, es decir, en igualdad de condiciones acuden ante una autoridad judicial para dirimir sus diferencias, lo que impide que se hagan justicia por ellos mismos, por lo que se han creado en la ley los procedimientos ordinarios necesarios para resolverlas; dentro de este tipo de relaciones se encuentran las que se regulan por el derecho civil, mercantil, agrario y laboral.

La nota distintiva de esa clase de relaciones entre particulares es que las partes involucradas al ser iguales acuden a los tribunales ordinarios, a fin de que la autoridad judicial en uso de sus atribuciones determine a quien le asiste el derecho e imponga a quien no tenga razón, las consecuencias jurídicas establecidas por ella o que estén contempladas en la ley, quedando ambos contendientes siempre en el mismo nivel, existiendo una bilateralidad en el funcionamiento de las relaciones de coordinación.

²⁹ Protección Jurídica de los Derechos Humanos. Estudios Comparativos, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991. P. 74.

En cambio, las relaciones de supra a subordinación son las que se entablan entre gobernantes y gobernados, por actuar los primeros en un plano superior a los segundos, en beneficio del orden público y del interés social; se regulan por el derecho público que también establece los procedimientos para ventilar los conflictos que se susciten por la actuación de los órganos del Estado, entre los que destacan en el ámbito ordinario, el procedimiento contencioso-administrativo, así como los mecanismos de defensa de los derechos humanos, mientras que en tratándose de la defensa de garantías individuales desde el punto de vista Constitucional se encuentra el juicio de amparo; este tipo de relaciones se caracterizan por la unilateralidad y, por ello, la Constitución establece una serie de garantías individuales como limitaciones al actuar del gobierno, pues el órgano del Estado considerado como autoridad responsable impone su voluntad sin necesidad de acudir a los tribunales.

Cabe apuntar que las relaciones de supraordinación son las que se establecen entre los órganos del propio Estado, en las que éstos actúan por encima de los particulares, regulándose también por el derecho público que establece mecanismos de solución política y jurisdiccional, destacando en este último rubro, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad que señala el artículo 105, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como corolario de lo anterior, para definir el concepto de autoridad responsable debe atenderse, también, a la distinción de las relaciones jurídicas, examinando si la que se somete a la decisión de los órganos jurisdiccionales de amparo se ubica dentro de las denominadas de supra a subordinación, que tiene como presupuesto que el promovente tenga el carácter de gobernado y el ente señalado como autoridad actúe en un plano superior.

De ese nuevo concepto de autoridad para los efectos del juicio de amparo pueden advertirse como notas distintivas las siguientes: 1.- La existencia de un ente que directa o indirectamente se encuentre relacionado con la estructura del Estado y que esté en relación de supra a subordinación con un particular. 2.- Que esa relación tenga su origen en la ley, por lo que dote al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio sea irrenunciable al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. 3.- Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales genere, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de un particular. 4.- Que para emitir esos actos no se requiere acudir a los órganos judiciales ni se necesita el consentimiento del afectado.

Al tenor de las precisiones que anteceden, debe precisarse que concebir a la autoridad para los efectos del juicio de amparo, no puede atenderse al criterio tradicional de ente gubernamental con facultades de imperio y disponibilidad de la fuerza pública que ha sido abandonado y por ende, los actos de autoridad no son únicamente los emitidos por los titulares de los organismos gubernamentales, que forman parte de la Administración Pública Federal, sino que también deben considerarse como tales a los provenientes de autoridades de hecho, que cuentan con atribuciones suficientes para afectar o modificar los derechos de los particulares, de esta manera se puede establecer que existen actos emanados de autoridades de facto.

2.3 Concepto del Juicio de Amparo.

En primer lugar es indispensable citar el origen etimológico de la palabra amparo, el cual se sitúa del latín bajo imperare, que denota preparar o alistar; posteriormente, el vocablo fue transformado en anteparare, emperare y amparare (am, en torno y parare, preparar). Por su origen común, amparo guarda predominio

con la palabra amparar, y tiene las acepciones reconocidas de prevenir, alistar, pedir, socorrer, embargar, fortalecer, favorecer, defender, proteger en el sentido de defender o proteger impidiendo.³⁰

De esta manera, Don Ignacio L. Vallarta definía el juicio de amparo como: “El proceso legal intentado para recuperar sumariamente cualquiera de los derechos del hombre consignados en la Constitución y atacados por una autoridad de cualquier categoría que sea, o para eximirse de la obediencia de una ley o mandato de una autoridad que ha invadido la esfera federal o local respectivamente.”³¹

Héctor Fix Zamudio, define el derecho de amparo mexicano como: “Instrumento procesal específico para la protección de los derechos constitucionales de la persona humana, primeramente los de carácter individual y, con posterioridad, también los de dimensión social.”³²

El ilustre licenciado y ex ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Juventino V. Castro sostiene que: “El amparo es un proceso concentrado de anulación de naturaleza Constitucional promovido por vía de acción reclamándose actos de autoridad, y que tiene como finalidad el proteger exclusivamente a los quejosos contra garantías expresamente reconocidas en la Constitución; contra los actos conculcatorios de dichas garantías; contra la inexacta y definitiva atribución de la ley al caso concreto; o contra las invasiones recíprocas de las soberanías ya federal, ya estatales, que agraven directamente a los quejosos, produciendo la sentencia que conceda la protección el efecto de restituir las cosas al estado que tenían antes de efectuarse la violación reclamada si el acto es de carácter positivo, o

³⁰ ROGER Y F Chemoviz. Diccionario de construcción y Régimen de la Lengua Castellana. Tomo I, A-B, Libreros Editores, París, 1886. P. 448.

³¹ VALLARTA, Ignacio L. El Juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus. Tomo V, Tercera Edición, Porrúa, México, 1980. P. 39.

³² FIX-ZAMUDIO, Héctor. Ensayos sobre el Derecho de Amparo. UNAM, México, 1993. P. 20.

el de obligar a la autoridad a que respete la garantía violada, cumpliendo con lo que ella exige, si es de carácter negativo.”³³

Humberto Briceño Sierra asevera que: “A priori, el amparo es un control constitucionalmente establecido, para que a instancia de parte agraviada, los tribunales federales apliquen, desapliquen o inapliquen la ley o el acto reclamado.”³⁴

Alonso Noriega, a su vez, estima que: “El amparo es un sistema de defensa de la Constitución y de las garantías individuales, de tipo jurisdiccional, por vía de acción, que se tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial Federal y que tiene como materia leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales, o impliquen una invasión de la soberanía de la Federación en la de los Estados o viceversa y que tiene como efectos la nulidad del acto reclamado y la reposición del quejoso en el goce de la garantía violada, con efectos retroactivos al momento de la violación.”³⁵

Con respecto al concepto del juicio de amparo, Carlos Arellano García ha definido al amparo como: “La institución jurídica por la que una persona física o moral, denominada quejoso, ejercita el derecho de acción, ante un órgano jurisdiccional federal o local, para reclamar de un órgano del Estado, federal, local o municipal, denominado autoridad responsable, un acto o una ley, que el citado quejoso estima, vulnera las garantías individuales o el régimen de distribución competencial entre federación o estados y municipios, para que se le restituya o mantenga en el goce de sus presuntos derechos, después de agotar los medios de impugnación ordenados.”³⁶

³³ CASTRO, Juventino V. Lecciones de Garantías y Amparo. Ob. Cit. P. 229.

³⁴ BRICEÑO SIERRA, Humberto. El Amparo Mexicano. México, 1971. P. 144.

³⁵ NORIEGA, Alonso. Lecciones de Amparo. Segunda Edición, Porrúa, México, 1980. P. 56.

³⁶ ARELLANO GARCIA, Carlos. El Juicio de Amparo. Sexta Edición, Porrúa, México, 2003. P. 330.

Por otro lado, Raúl Chávez Castillo señala: “Es un juicio Constitucional autónomo, que se inicia por la acción que ejercita cualquier persona ante los Tribunales de la Federación contra toda ley o acto de Autoridad acto reclamado, en las hipótesis previstas en el artículo 103 Constitucional y que se considere violatorio de las garantías individuales”³⁷

Considero que debe definirse al amparo como un medio de control constitucional, que se inicia por la acción ejercida de cualquier persona que resulte afectada por una ley o acto de autoridad, el cual habrá de hacerse valer ante los Tribunales de la Federación, al actualizarse las hipótesis previstas en el artículo 103 constitucional, por considerar que ese acto o ley es violatoria de garantías individuales, medio de control que tiene por objeto la declaración de inconstitucionalidad a fin de invalidarlo o nulificarla, lo cual en el caso de ser procedente se hará únicamente respecto del agraviado con el fin de restituirlo en el pleno goce de sus garantías individuales.

Cabe enfatizar que el juicio de amparo es el medio de control Constitucional reconocido por nuestro Sistema de Derecho Mexicano; toda vez que se trata de un elemento de defensa regulado por la Ley Suprema que tiene por objeto la defensa y protección del gobernado frente a los actos de autoridad.

De manera que como ya se apuntó, en la actualidad la teoría Constitucional reconoce cuatro medios de protección Constitucional que son: 1.- El Juicio de Amparo (artículos 103 y 107 Constitucional). 2.- Controversia Constitucional (artículo 105, fracción I de nuestra Carta Magna). 3.- Acción de Inconstitucionalidad (artículo 105, fracción II de la Ley Fundamental). 4.- Petición de Justicia Electoral (artículos 41, fracción IV, 60, 99 y 105, fracción II de la Ley Suprema).

³⁷ CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. Juicio de Amparo. Harla, México, 1998. P. 56.

Sin embargo, debido a que en este trabajo únicamente se hará referencia al medio de control Constitucional con el que cuenta todo ciudadano mexicano para exigir el respeto a la garantía individual prevista en el artículo 8º Constitucional, sólo nos ocuparemos del Juicio de Amparo, que al igual que los restantes medios de control Constitucional tiene por objeto la procuración del equilibrio Constitucional entre los contendientes a fin de obligar a las autoridades a respetar los derechos del gobernado, por tanto, dicho medio de defensa exclusivamente es procedente en contra de los actos de autoridad.

2.4 Otros medios de defensa Constitucional.

Los tratadistas reconocen otras formas de control constitucional, de entre las que destacan el control Constitucional por vía de acción o bien, por vía de excepción.

El régimen de control Constitucional por vía de acción, consiste en que el actor sea el afectado por el acto (lato sensu) violatorio del orden constitucional, persigue como objetivo la declaración de su inconstitucionalidad que debe dictar una autoridad judicial distinta de la responsable, y que en nuestro sistema de derecho es generalmente la autoridad federal, salvo cuando se trate de amparo penal, sólo puede suscitarse para que la autoridad que actúe en auxilio del Juez Federal resuelva respecto de las medidas provisionales que garanticen la seguridad jurídica e integridad física del procesado, es decir que la autoridad auxiliar sólo puede conocer de las medidas provisionales en el juicio constitucional, siempre y cuando se trate del reclamo de lo dispuesto en los artículos 16, 19 y 20 constitucionales y sólo en materia penal (art. 37 de la Ley de Amparo vigente y 107, fracción XII, de la Constitución Federal).

El ejercicio del control, en un régimen en que éste se desarrolla por vía de acción adopta la forma de un procedimiento sui géneris, seguido ante una autoridad jurisdiccional distinta de aquella que incurrió en la violación y en el que el agraviado tiende a que se declare inConstitucional la ley o acto reclamado.

A diferencia de este sistema, en el que la precitada declaración se pide en forma de demanda, en el régimen de control por vía de excepción la impugnación de la ley o acto violatorio no se hace directamente ante una autoridad judicial distinta, sino que opera a título de defensa en un juicio previo en el que uno de los litigantes invoca la ley que se reputa inconstitucional. En consecuencia, el ejercicio del control no asume la forma de juicio sui géneris en un sistema por vía de excepción, sino que se traduce, como ya dijimos, en una mera defensa alegada por uno de los litigantes en un proceso cualquiera.

Por otra parte, basándose en la doctrina extranjera e invocando principalmente a Kelsen Fischbat y otros autores, existen diferentes "tipos" de protección o defensa Constitucional tales como el "político", el "jurídico", el "económico" y el "social", sin que ninguno de ellos entrañe un verdadero sistema de control por las razones que expuse al tocar el tema de Sistema Político de Control Constitucional, pues tales "tipos" no involucran facultades invalidatorias de leyes o actos que sean contrarios a la Constitución, ya que su finalidad consiste en mantener el equilibrio entre los poderes del Estado mediante los principios dogmáticos de división de estos poderes, de supremacía y de rigidez constitucionales (protección política y jurídica); en regular las fianzas públicas (protección económica) y en encauzar y vitalizar el régimen democrático (protección social).

Los diferentes sistemas de protección Constitucional que he mencionado pueden ser definidos como la defensa política de la Constitución, en la que se

pondera el principio de la división de poderes, ya que con estos sistemas cada uno de los poderes integrantes sirven de freno y contrapeso a los otros y viceversa, funcionando de esta manera, como órganos reguladores de los mandatos fundamentales.

A este respecto Héctor Fix Zamudio establece que la jurisdicción Constitucional mexicana comprende cuatro garantías jurisdiccionales que a su vez determinan la existencia de cuatro procesos diversos y que son a saber:

“a) El primero que tienen el carácter de “represivo” es el conocido como Juicio Político o de responsabilidad y que se refiere a las responsabilidades oficiales o políticas de los altos funcionarios, independientemente de su responsabilidad penal.

Este proceso tiene su origen en el impeachment anglosajón, con antecedentes en los juicios de residencia de la época colonial, y está reglamentado por el artículo 111 de la Constitución.

b) El proceso establecido por el artículo 105 de la propia Constitución, que de acuerdo a la terminología de Carl Schmitt, puede calificarse de “litigio constitucional”, y que se refieren a las controversias entre dos o más Estados, o entre los poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de su actos; a los conflictos entre la federación y uno y más estados; y a los conflictos en que la federación sea parte.

c) El proceso de Amparo, consignado en los artículos 103 y 107 constitucionales, y que se contrae a toda controversia que se suscite por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales; por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados; y por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.”³⁸

³⁸ CASTRO, Juventino V. Cit. por Idem. P. 278.

En opinión del anterior autor el amparo constituye la garantía jurisdiccional de mayor eficacia, y casi la única de aplicación práctica en nuestro sistema constitucional.

d) Por último, un proceso también de carácter represivo, establecido por el artículo 97, párrafos segundo y tercero, de la Constitución, y según el cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene tan solo la función de Investigar, como una especie de Juez Instructor, pero sin que formule resolución sobre cualesquiera de estas cuatro cuestiones: La conducta de algún juez o magistrado federal; algún hecho o hechos que constituyan una violación de alguna garantía individual; o la violación de voto público. El resultado de sus investigaciones debe de comunicarlo la Suprema Corte de Justicia de la Nación a la autoridad diversa, que es la que debe pronunciar la resolución que corresponda. En estudio distinto hemos llegado a nominar este procedimiento con el título de ombudsman judicial, por la similitud que tiene con el ombudsman parlamentario, de origen sueco.³⁹

Como corolario de lo anterior, debo mencionar que las autoridades en el desempeño de sus funciones dentro de su jurisdicción, pueden agredir la esfera jurídica de cualquier gobernado, por tanto existe el juicio de amparo para poder regular la actuación de dichas autoridades, es decir, constituye un medio de defensa para salvaguardar las garantías constitucionales de todo gobernado, obligando a las autoridades a que respeten las disposiciones previstas en nuestra Carta Magna.

2.5 Elementos del Amparo.

a) Es un medio de control constitucional.

³⁹ CASTRO, Juventino V. Ob. Cit. P. 279.

b) Se lleva ante Tribunales Federales (Juzgado de Distrito o Tribunal Colegiado de Circuito).

c) Es autónomo; es único en su procedimiento, con reglas específicas.

d) Promovido sólo por el agraviado.

e) En contra de Leyes o Actos de Autoridad (acto reclamado).

f) Presentado y tramitado ante el Poder Judicial Federal.

g) El objeto de la promoción será nulificar o invalidar el acto reclamado que habiendo resultado inConstitucional afecte al promovente, a fin de que se le restituya en el goce de la garantía individual violada.

Con respecto a lo anterior, para Raúl Chávez Castillo los elementos del amparo son:

“a) Es un juicio constitucional;

“b) Es autónomo, es único en su procedimiento, con reglas específicas;

“c) Promovido por el agraviado

“d) Se promueve contra una ley o actos de autoridad (acto reclamado);

“e) Presentado y tramitado ante el Poder Judicial Federal, y

“f) El objeto de la promoción será el de invalidar, modificar o revocar la ley o acto de autoridad que le aecte y se le restituya al quejoso en la garantía individual que le haya sido violada.”⁴⁰

⁴⁰ CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. Ob. Cit. P. 56.

2.6 El procedimiento en el Amparo.

La acción de amparo en general constituye la negación de la vindicta privada, eliminada ésta como consecuencia de la evolución de los pueblos en su cultura y en su civilización y una vez que el estado tomó para sí en exclusiva, la facultad de impartir justicia, el gobernado adquirió la potestad de ocurrir a la autoridad para que esta obligue al inculpado o al delincuente respectivamente a que cumpla con la obligación relativa o bien a que repare el daño causado, y aún a purgar una pena; por tanto la acción constituye una especie de derecho de petición, cuyo objeto es provocar la actuación de los órganos jurisdiccionales, para lograr la declaración o el reconocimiento de un derecho y, por lo que se refiere al juicio de amparo, se establece como medio para alcanzar la protección de la Justicia Federal respecto de los actos de autoridad reclamados.

Algunos tratadistas definen la acción como un derecho subjetivo público que tiene por objeto reclamar la prestación del servicio jurisdiccional, de manera que sus elementos constitutivos son:

Sujeto Activo	Quién pide
Sujeto Pasivo	De quién se pide
Causas	Con qué derecho se pide
Objeto	Qué se pide
Autoridad que conoce del juicio	Ante quién se pide

Esta apreciación, en opinión de Colom Pastor, comenta: "...para ejercitar el derecho de acción se exige ser titular de derechos o intereses legítimos, y en

cambio, para ejercitar el derecho de petición hay una exigencia contraria: el presupuesto es no ser titular de derechos o intereses legítimos.”⁴¹

De manera que quien pide es el sujeto activo de la acción, aquél de quien se pide es el sujeto pasivo, el derecho de pedir constituyen las causas, lo que se pide significa el objeto que se persigue, que es la prestación del servicio público jurisdiccional para lograr que el sujeto pasivo reintegre al sujeto activo el goce de la garantía violada o bien que restaure el equilibrio del sistema federal que resultó vulnerado en detrimento del gobernado; la acción se ejercita ante el órgano de control Constitucional (Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito).

Respecto a lo anterior, Alonso Noriega comenta: “...quedó establecido que las condiciones o requisitos constitutivos de la acción de amparo son: un acto reclamado, o sea la relación entre el hecho y la norma; una violación de las enunciadas en el artículo 103 Constitucional y una parte agraviada que sufre un perjuicio derivado de la ley o el acto, a que se refiere la mencionada norma de nuestra Constitución; es decir, de una parte, debidamente legitimada, para ejercer la acción.”⁴²

Es oportuno señalar que el principio de prosecución judicial del amparo lo encontramos en la parte enunciativa del artículo 107 constitucional, y consiste en que el amparo se tramita por medio de “procedimientos y formas de orden jurídico”.

⁴¹ COLOM PASTOR, Bartomeu. El Derecho de Petición. Universitat de les Illes Balears, Madrid, 1997. P. 27.

⁴² NORIEGA, Alonso. Ob. Cit. P. 127.

Ahora bien, esto es que el juicio de amparo indirecto se constituye en cuanto a su substanciación como un verdadero proceso judicial, en el cual se observan las formas jurídicas procesales, esto es demanda, contestación, audiencia Constitucional etapa procesal dentro del juicio de garantías en la que resulta procedente el ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, así como el momento en el que se relacionarán los alegatos, a fin de que sean tomados en cuenta al dictar la sentencia.

La circunstancia de que el desarrollo del juicio de amparo ante y por las autoridades jurisdiccionales federales adopte un procedimiento judicial, de acuerdo con las formas básicas procesales, es una ventaja de nuestra institución respecto de aquellos medios de control por órgano político, en los que su ejercicio no origina una controversia, sino que provoca un análisis o estudio acerca de la ley o acto reclamado.

Es menester precisar que en el procedimiento seguido respecto del juicio de Amparo Directo se actualizan diversas etapas con la salvedad que no existe ofrecimiento y admisión de pruebas, ni audiencia constitucional.

2.7 Principios fundamentales de la acción

Para poder entender lo que es un principio debemos aclarar y precisar que los principios o valores representan posiciones jurídicas o directivas, pero no tienen un desarrollo normativo, es decir, el principio es más bien un criterio fundamental en sí mismo, que marca, de alguna manera, el sentido de justicia de las normas jurídicas.

Los principios no son reglas de las que puedan deducir conclusiones por un razonamiento lógico, son formas de comprender y hacer funcionar el derecho para que sea justo.

A lo anterior, Agustín Gordillo explica: “los valores o principios jurídicos son más importantes que las normas; que éstas no puedan contradecir, en la solución del caso a aquéllas”⁴³

Para Rafael Sánchez Vázquez dice que: “Son el contenido básico del sistema, además de que tienen una superioridad jerárquica inevitable sobre los demás elementos del sistema, de tal forma que la norma congruente con un principio general será la que deba prevalecer.”⁴⁴

2.7.1 Iniciativa o de Instancia de parte agraviada

Conforme a la base de la instancia de parte agraviada, el acto inicial del juicio de amparo ha de ser siempre la demanda de garantías presentada ante el órgano de defensa Constitucional correspondiente, por la parte que se considere agraviada, por la ley o acto de autoridad que se tilde de inconstitucional. Según esto, no es posible que el juicio de amparo se inicie o se prosiga oficiosamente, ya que siempre deberá ser tramitado a instancia de parte agraviada.

⁴³ GORDILLO, Agustín. Introducción al Derecho. Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires, 2000. P. 10.

⁴⁴ SANCHEZ VAZQUEZ, Rafael. Los Principios Generales del Derecho y los Criterios del Poder Judicial de la Federación. Porrúa, México, 2004. P. 101.

La base de la instancia de parte agraviada se encuentra expresamente consignada en la fracción I del artículo 107 de la Constitución (párrafo inicial del mismo artículo, hasta antes de la reforma de 19 de febrero de 1951), según la cual: "El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada."

Al respecto Tena Ramírez manifiesta que: "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."⁴⁵

2.7.2 Existencia de agravio personal y directo.

Para efectos del amparo, el agravio es el menoscabo que como consecuencia de una ley o acto de autoridad, sufre una persona en alguno de los derechos que la Constitución le otorga.

Por tanto la persona agraviada es aquella cuyos derechos constitucionales han sido vulnerados, es decir, dañados o perjudicados por leyes o por actos de autoridad; sin embargo, el daño y el perjuicio que dan contenido al agravio a que se refiere la Ley de Amparo, como requisito de procedibilidad es algo más que el daño y el perjuicio de los que habla la legislación civil, cuya connotación es meramente patrimonial.

⁴⁵ TENA RAMIREZ, Felipe. Ob. Cit. P. 558.

En efecto, por daño se debe entender desde el punto de vista civil, y de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 2108 del Código Civil del Distrito Federal, que es la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio de un particular por incumplimiento de una obligación; en tanto que el artículo siguiente del propio ordenamiento en mención considera como perjuicio a la privación de cualquier ganancia lícita que el particular pudo obtener en el caso de que se cumpliera con la obligación de que se trate.

La jurisprudencia sustentada por el máximo Tribunal Judicial ha confirmado este criterio al establecer que las palabras parte agraviada y perjuicio para los efectos del amparo son por lo que hace a la primera, las personas que han sufrido un agravio por la existencia de un acto de autoridad y se refieren en general a la ofensa o perjuicio que se hace a alguien en sus derechos o intereses; en tanto que el perjuicio, no corresponde en estricto sentido a lo que determina la ley civil, como la privación de cualquier ganancia lícita que pudiera haberse obtenido; sino que es un sinónimo de la ofensa sufrida por el particular en sus derechos o intereses personales, de manera que sólo se podrá obligar a la autoridad a retrotraer el procedimiento o a emitir un nuevo acto con el que se restituya al particular en el goce de la garantía violada.

Para efectos del amparo, a fin de tener por actualizado un agravio habrán de concurrir los cuatro elementos siguientes: 1.- Elemento material u objetivo, consiste en la existencia del daño o perjuicio, agravio propiamente dicho, inferido a la persona que lo recibe, de acuerdo con el concepto que de él acabamos de dar. 2.- Elemento subjetivo pasivo, persona a quien con su acto o actos la autoridad le ocasiona el agravio. 3.- Elemento subjetivo activo, autoridad que con su proceder origina el agravio en perjuicio del gobernado. 4.- Elemento jurídico o formal, es el precepto Constitucional violado por la autoridad, que origina la trasgresión de la garantía

individual, en perjuicio de un particular y que se encuentra protegida por la Constitución.

Ahora bien, el juicio de amparo exige como requisito de procedibilidad que el agravio que se produzca por virtud de la existencia del acto de autoridad, deba ser personal, directo y objetivo.

Por agravio personal, debe entenderse que la persona que promueve el amparo debe ser precisamente el titular de la garantía individual violada, lo que propiamente constituye el interés jurídico para exigir la restitución en el pleno goce de la garantía que se transgredió, lo que sólo es susceptible de lograrse mediante la interposición del juicio de amparo. Con respecto a dicho principio el doctor Ricardo de la Luz Félix Tapia explica: "...tiene que existir un acto de autoridad que causa daño o menoscabo en los bienes (patrimonio), posesiones o en la persona (personal) (directo) y que este acto esté por realizarse, ya se haya realizado, o se esté realizando. No hay excepciones..."⁴⁶

De manera que la exigencia de que el agravio deba ser directo significa que el menoscabo de derechos constitucionales originados por la ley o por el acto de autoridad violatorio de la Constitución, debe afectar, precisamente, al titular de tales derechos, por lo que únicamente a él corresponde la defensa de la transgresión de que se trata, por lo que no tendrá el carácter de agravio la ofensa resentida por un tercero o por quien sólo a manera de consecuencia resiente perjuicio, pues es necesario que el particular acredite su interés jurídico mediante la demostración objetiva relativa a que el acto de autoridad que reclama vulneró la esfera jurídica de sus derechos; consecuentemente, la parte agraviada lo es, la persona que

⁴⁶ FELIX TAPIA, Ricardo de la Luz. Ob. Cit. P. 30.

directamente resulta afectada por el acto de autoridad y no así el tercero a quien directamente afecta la misma violación.

Agravio Objetivo, significa que su existencia debe ser real, independientemente del pensamiento o circunstancia peculiar alguna referida por el sujeto pasivo y en su caso por el sujeto activo, respecto de la forma de proceder de la autoridad a quien se considere responsable, lo que sólo corresponderá valorar y calificar en su caso, al titular del órgano de defensa Constitucional competente.

Según esto, el agravio debe tener existencia determinada por la comparación entre cualquiera de las hipótesis consignadas en el artículo 103 de la Constitución y repetidas en el artículo 1° de la Ley de Amparo, por una parte, y la actuación de la autoridad, por la otra; comparación como resultado de la cual se pueda concluir válidamente que la autoridad ha realizado, al actuar, la mencionada hipótesis. Dicha existencia hará irrelevante, por tanto, el juicio u opinión que acerca del agravio puedan tener la persona que lo reciba, la autoridad que lo infiera, o el titular del órgano que conozca y resuelva el amparo.

2.7.3 Definitividad del Juicio de Amparo.

Este principio Constitucional implica que para que resulte procedente el juicio de garantías, es menester que el acto reclamado sea definitivo, de manera que deberá tratarse de un acto que no pueda ser legalmente impugnado por medio de defensa ordinario alguno, es decir que ese impedimento para combatir dicho acto de autoridad corresponda a que en la ley de la materia de que se trate, no se encuentre prevista la existencia de recurso alguno por medio del cual el particular pueda obtener la modificación o revocación del acto reclamado.

Así en términos generales, puede afirmarse que una sentencia pronunciada en segunda instancia por un tribunal superior de justicia es un acto definitivo, puesto que el mencionado fallo no puede ser impugnado legalmente echando mano de recursos, de medios de defensa legal o de juicios ordinarios, para que dicho acto sea modificado o revocado; en el mismo caso se encuentran las disposiciones de carácter administrativo cuya ley normativa no permita que por medio de recurso alguno se pueda obtener la revocación o modificación de dicho acto; lo que también ocurre en tratándose de la impugnación de leyes, las que no pueden ser combatidas con la interposición de un medio ordinario de defensa, ya que una vez que son sancionadas, promulgadas y publicadas por el Poder Ejecutivo, constituyen un acto definitivo, el cual sólo puede controvertirse mediante la interposición del juicio de amparo.

En cambio, las legislaciones civiles y administrativas ofrecen múltiples ejemplos de resoluciones judiciales o de actos de autoridad que pueden ser impugnados por los interesados, ocurriendo a recursos, a medios de defensa legal o a juicios ordinarios a fin de obtener la modificación o la revocación del fallo o del acto.

La base de la definitividad del acto reclamado es consecuencia de la naturaleza extraordinaria del juicio de amparo, antes demostrada; de manera que con dicho principio se persigue: 1.- La conservación de la naturaleza extraordinaria del juicio de amparo se logra exigiendo el carácter definitivo del acto reclamado porque, de no ser así, el juicio de amparo perdería su índole extraordinaria y se convertiría en ordinario ya que la impugnación que por medio de él se hiciera del acto reclamado correría pareja con la impugnación ordinaria puesto que no se apoyaría en la inconstitucionalidad del acto, sino en sus vicios de carácter legal ordinario. 2.- La economía procesal, por otra parte, se logra mediante la exigencia del carácter definitivo del acto reclamado, porque de suprimirse éste se duplicarían las instancias,

esto es que mediante la ordinaria se podría obtener la revocación o modificación del acto, así como también mediante la extraordinaria se llegaría al mismo fin, aun cuando se cuestione la constitucionalidad del acto, lo que lejos de agilizar los procedimientos, únicamente serviría para retardarlos. 3.- La base de la definitividad del acto reclamado se halla reglamentada tanto Constitucional como legalmente. Constitucionalmente está regulado por la fracción III, incisos a y b, y en la fracción IV, del artículo 107 Constitucional. 4.- Legalmente la base de la definitividad del acto reclamado es reglamentada por el artículo 73, fracciones XIII, XIV y XV, de la Ley de Amparo.

La consecuencia jurídica inmediata de que el quejoso se abstenga de agotar los recursos, medios de defensa o juicios ordinarios legalmente existentes a fin de impugnar el acto reclamado, antes de acudir al amparo, es precisamente la improcedencia del juicio Constitucional en comento.

Tal improcedencia se desprende tácitamente de lo que sobre el particular disponen las fracciones III, inciso a, y IV del artículo 107 de la Constitución, y expresamente las fracciones XIII, XIV y XV del artículo 73 de la Ley de Amparo, por lo que de conformidad a lo dispuesto en el artículo 74 del propio ordenamiento en mención tendrá que decretarse el sobreseimiento en el amparo.

Sobre el particular, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, ha sostenido lo siguiente: La existencia de un posible recurso contra los actos reclamados, motivo de un juicio de garantías, no es óbice para admitir y tramitar la demanda de amparo, sino que, por el contrario, es conveniente hacerlo, a fin de que se estudie debidamente la cuestión; sin perjuicio de que después se dicte el sobreseimiento que corresponda, si del resultado del estudio respectivo aparece plenamente demostrada la existencia de alguna causa de improcedencia.

Excepciones legales y jurisprudenciales a la base de la definitividad del acto reclamado, o casos en los que dicha base no surte efectos.

Cabe señalar que en la Constitución, en la ley, así como en la jurisprudencia se establecen casos de excepción que no obligan al quejoso a agotar los recursos o medios ordinarios de defensa antes de acudir al amparo.

En efecto, el agraviado puede ocurrir directamente al amparo sin necesidad de agotar los recursos, medios de defensa legal o juicios ordinarios que la ley señale, empero únicamente en los casos siguientes: 1.- Cuando los actos reclamados consisten en deportación, destierro o en la imposición de cualquiera de las penas prohibidas en el artículo 22 Constitucional que pongan en peligro la vida del gobernado; así como en el caso de impugnación de inconstitucionalidad de la ley en el que no se actualice el consentimiento de la misma (artículo 73, fracción XII, párrafo segundo, de la Ley de Amparo). 2.- Cuando el acto reclamado es el auto de formal prisión.

Sin embargo, la excepción anterior no es absoluta, pues la jurisprudencia ha establecido dos modalidades en las que se debe considerar improcedente el juicio de garantías, ya que ha sustentado diversos criterios que son: a) No procede el amparo en contra del auto de formal prisión cuando el agraviado lo ha combatido previamente, mediante la interposición del recurso ordinario de apelación que se establezca en la ley procesal penal correspondiente (la que rige el acto), ya que si se trata de un asunto del fuero común, se estará a lo dispuesto en el artículo 300 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, en cambio; b) El amparo será procedente desde el momento en que el agraviado desista del aludido recurso ordinario. El fundamento jurídico de este criterio de la Corte es la posibilidad de que el auto de formal prisión viole directamente las garantías consagradas en los

artículos 16, 19, 20 y 22 constitucionales. Por ejemplo: que se dé una orden de cateo domiciliario por autoridad que no sea la judicial; que se practique una detención por más de tres días sin que se justifique con un auto de formal prisión debidamente requisitado; que se incomunique indebidamente a un reo. Esta excepción a la base de la definitividad del acto reclamado no es aplicable si la violación a los mencionados artículos constitucionales proviene de una sentencia, en cuyo caso el agraviado tiene obligación de agotar los medios de defensa ordinarios; c) Cuando el quejoso es extraño al juicio dentro del cual se produjo el acto que lo agravia artículo 73, fracción XIII, de la Ley de Amparo, que remite a la fracción VII, del artículo 107 constitucional. Por extraño al juicio debemos entender a la persona que no ha sido emplazada y que por no haberlo sido no se apersonó al procedimiento; d) En el caso de que la ley señale para reclamar contra un acto administrativo, la vía administrativa y la vía judicial y el gobernado haya hecho uso de cualquiera de esas vías para impugnar el acto de autoridad, ya que se tendrá que esperar a que se resuelva la instancia ejercida; e) Cuando el acto reclamado consiste en una ley cuya promulgación se impugne en el amparo con independencia de su primer acto de ejecución; f) En la hipótesis de que en el mandamiento escrito que contenga el acto de autoridad reclamado se cite el fundamento legal o reglamentario en el que se apoye.

Cabe señalar que en la hipótesis contraria, cuando la autoridad no cita el fundamento para emitir el acto que se reclame, es procedente acudir al juicio de amparo sin que el gobernado tenga la obligación de agotar los medios ordinarios de defensa.

El motivo por el cual no se obliga al agraviado a cumplir el principio de definitividad antes de acudir al amparo, cuando la autoridad omite citar en su mandamiento escrito el fundamento legal del mismo, obedece a que en tales

condiciones el agraviado carece de la información necesaria para poder combatir legalmente el acto.

Es menester señalar que las bases constitucionales del juicio de Amparo, son los principios jurídicos por los cuales se rige éste; los que desde luego se encuentran contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; motivo por el cual la doctrina ha considerado que existen bases Constitucionales principales y secundarias, en atención a su importancia.

2.8 Principios fundamentales del procedimiento.

2.8.1 Prosecución judicial.

Al enunciar el concepto del amparo y al hacer el análisis de sus elementos, vimos lo que significa la prosecución judicial, así como la razón de ser de ésta y sus ventajas.

Expresamente se refieren a la prosecución judicial del amparo, tanto la Constitución, como en la ley de la materia. Efectivamente, el párrafo introductorio del artículo 107 de la Constitución indica que las controversias de que habla el artículo 103 del mismo ordenamiento legal, se sujetarán tanto a los procedimientos, como a las formas de orden jurídico que determine la ley; procedimientos y formas que no son otros que los judiciales, de conformidad a lo previsto en el citado artículo 107.

Por lo que respecta a la Ley de Amparo, pueden citarse numerosos artículos de ella que aluden a los elementos constitutivos del juicio de amparo, se citan como ejemplo el artículo 1° que en su primer párrafo determina el objeto del juicio de amparo; el artículo 5° que precisa quiénes son partes en el juicio de amparo; el artículo 12 que determina los modos de justificar la personalidad en el juicio de amparo; el artículo 19 que se refiere a la representación de las autoridades responsables en el juicio de amparo; el artículo 20 que alude a la representación de varias personas que presenten demanda en el juicio de amparo.

Tácitamente, la prosecución judicial del amparo se deduce de todas aquellas disposiciones constitucionales o legales que aluden a instituciones y partes de dicho juicio de garantías; a guisa de ejemplo en el artículo 107 de la Constitución encontramos la fracción V que habla de las autoridades ante quienes se deberá promover el juicio de amparo directo tendiente a impugnar las sentencias definitivas, atendiendo a la materia de que se trate, así como también establece la hipótesis de competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para conocer de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten, es decir, se establecen los casos en que será procedente la petición de amparo ante los Tribunales Colegiados de Circuito, en tanto que en la fracción VII que se hace referencia a la demanda de amparo indirecto de la que habrán de conocer los Jueces de Distrito, organismos todos estos que corresponden al Sistema Judicial Mexicano.

Por lo que respecta a la Ley de Amparo, basta la simple lectura de su índice para comprender que el juicio de garantías únicamente se instaura y se prosigue por el impulso procesal de las partes, porque a falta de éste ya sea por causa de fuerza mayor o por descuido procesal del accionante, se habrá de sobreseer en el juicio de garantías.

2.8.2 De investigación o impulso oficial en la continuidad de los procedimientos.

Fundamentalmente este principio se finca en lo dispuesto por el artículo 157 de la Ley de Amparo que obliga a los Jueces de Distrito de cuidar "...que los juicios de amparo no queden paralizados, especialmente cuando se alegue por los quejosos la aplicación por las autoridades de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, proveyendo lo que corresponda hasta dictar sentencia..."⁴⁷, salvo que la propia ley disponga expresamente lo contrario. Ello se complementa con lo dispuesto en el capítulo I, del Título Tercero, de la misma ley citada, que prevé sanciones aplicables a todos los funcionarios que conozcan del amparo, por no cumplimentar diversos actos que obligatoriamente se les señala, dentro de la tramitación del proceso de amparo; y que se correlaciona con la obligación del Ministerio Público Federal en cuanto parte de cuidar el exacto cumplimiento de las disposiciones.

Fix Zamudio afirmó que, a partir de las reformas de 1951, se atenuó considerablemente este principio, al introducirse el sobreseimiento y la caducidad de la instancia por inactividad procesal de los quejosos o recurrentes, en los procesos en los cuales se consideró que no existe un interés público predominante, ya que dicha grave sanción procesal evidentemente impone una obligación a cargo de las partes interesadas y no de las autoridades que conocen del proceso de amparo, de promover y activar el juicio.

⁴⁷ DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. Ley de Amparo Comentada. Cuarta Edición, Ediciones Jurídicas Alma, México, 2002. P. 552.

2.8.3 Limitación de las pruebas y de los recursos.

En el proceso de amparo se examinan actos de autoridad que los quejosos agraviados manifiestan son violatorios de sus garantías constitucionales. Si dicha valoración negativa se atribuye a los actos de la autoridad responsable, malamente en los procedimientos dentro del proceso de amparo podría aceptarse probar ciertos hechos que no lo fueron ante la responsable, ya que no puede ser inConstitucional la conducta de ésta por no tomar en cuenta algo que desconocía.

Por lo tanto, dicho principio establece que todo intento de probar en el amparo y cuyas circunstancias sean ajenas al oportuno conocimiento de la responsable, es desechable, y ningún efecto puede producir para apreciar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado. Obedece también al principio de limitación de pruebas lo dispuesto por el artículo 131 de la Ley de Amparo, en lo que toca al procedimiento suspensivo, cuando limita las pruebas que puede recibir el juez en la audiencia de suspensión, disponiéndose que los serán únicamente la documental o la de inspección ocular que ofrezcan las partes.

Por otra parte, podemos decir que existe un principio de limitación de recursos, en el sentido de que solamente se admiten el de revisión, el de queja y el de reclamación, en los términos del artículo 82 de la Ley de Amparo, negándose vigencia al Código Federal de Procedimientos Civiles como supletorio de la Ley de Amparo, para admitir otros recursos distintos.

Ahora bien, es necesario hacer valer este principio de limitación de recursos, en función de lo dispuesto por el artículo 87 de la Ley de Amparo, que

circunscribe a una de las partes en el juicio la autoridad responsable, para interponer tan sólo el recurso de revisión respecto de aquellas sentencias que afecten directamente el acto que de cada una de ellas se haya reclamado; y tratándose de amparos contra leyes, sólo pueden interponerlo los titulares de los órganos de Estado a los que se encomiende su promulgación, o quienes los representen.

2.9 Principios fundamentales de las sentencias.

2.9.1 Relatividad de los efectos de la sentencia de amparo.

La relatividad de los efectos de la sentencia de amparo significa que dicha sentencia beneficia o afecta únicamente a quienes fueron partes en el juicio y exclusivamente por lo que atañe a su relación con el acto reclamado.

En virtud de la relatividad de los efectos de la sentencia, ésta reviste dos aspectos, uno positivo y otro negativo. El aspecto positivo, consiste en que la sentencia sólo afectará a las partes en el juicio y respecto del acto reclamado.

El aspecto negativo, implica que la sentencia en nada afectará a quienes no hayan sido partes en el juicio de amparo, aun cuando su situación jurídica, concreta sea igual a la de quienes sí tuvieron tal carácter; en tanto que dejará de producir efecto jurídico alguno respecto de las leyes o a actos de autoridad no reclamados en el juicio, aun cuando su naturaleza Constitucional sea idéntica a la de los actos que sí fueron reclamados.

También ha establecido el criterio de que: las ejecutorias de amparo deben ser inmediatamente cumplidas por toda autoridad que tenga conocimiento de ellas y que por razón de sus funciones deba intervenir en su ejecución, puesto que atento a la parte final del primer párrafo del artículo 107 de la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 constitucionales, no solamente la autoridad que haya figurado con el carácter de responsable en el juicio de garantías está obligada a cumplir la sentencia de amparo. Si no cualquier otra autoridad que por sus funciones tenga que intervenir en la ejecución de ese fallo.

La fracción II del artículo 107 de la Constitución Federal vigente recoge la Fórmula Otero, la que también se expresó en la última parte del artículo 102 de la Constitución de 1857, en los siguientes términos:

“Artículo 107...

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.”

Por lo que respecta a la Ley de Amparo, su artículo 76 dispone que:

“Art. 76. 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 los hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediera, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.”⁴⁸

⁴⁸ DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. Ob. Cit. P. 288.

La limitación Constitucional legalmente impuesta a los efectos de la sentencia de amparo se contrae, lógicamente, sólo a los puntos resolutiveos de esta, pues son ellos los que están propiamente destinados a alterar la situación jurídica de las partes, razón por la que no hay inconveniente para que en las consideraciones de la sentencia se hagan apreciaciones generales que pugnen con el sentido de la Fórmula Otero, pues dichas consideraciones no tienen los puntos resolutiveos, fuerza ejecutiva y al abordar aspectos generales del problema resuelto en la sentencia, contribuyen a enriquecer los preceptos legales y las especulaciones doctrinales sobre el particular.

La adopción de la base de la relatividad de los efectos de la sentencia de amparo por nuestra Constitución y por su ley reglamentaria, es congruente con la naturaleza judicial de nuestro medio de defensa de la Constitución y tiene las mismas ventajas de éste con respecto a dicha Carta Magna cuyas resoluciones son casi siempre de alcance general.

En relación con este principio José María Lozano expresa: “En general este principio jurídico enseña que las sentencias sólo forman la ley entre las partes que litigan.”⁴⁹

2.9.2 Naturaleza declarativa de las sentencias.

Al formular la definición del amparo, tuvimos la oportunidad de establecer porque ese medio de control Constitucional es considerado como un proceso de

⁴⁹ LOZANO, José María. Tratado de los Derechos del Hombre. Estudio del Derecho Constitucional Patrio en lo relativo a los Derechos del Hombre. Porrúa, México, 1972. P. 485.

anulación, es decir, que su tramitación ocasiona que al final se nulifique o invalide el acto de autoridad que violan la Constitución.

Si observamos exclusivamente y con simplicidad esta característica del proceso de amparo, tiene que concluirse que la resolución final de fondo en el amparo, que estima fundada la acción interpuesta, constituye una sentencia meramente declarativa, ya que se limita a declarar la no validez de un comportamiento de la autoridad que se opone a lo dispuesto por la ley fundamental.

Por otra parte y dentro de una consideración aun más general en los términos del artículo 80 de la Ley de Amparo las sentencias estimatorias ordenan restablecer las cosas al estado que guardaban antes de la violación cuando el acto reclamado sea de carácter positivo, o a actuar respetando y cumplimentando una determinada garantía cuando el acto sea de carácter negativo, y por lo tanto podría considerarse que en la mayoría de los casos siempre una sentencia de amparo exige un hacer de la autoridad responsable, para que ésta pueda adecuarse a lo constitucionalmente dispuesto.

2.9.3 Apreciación del acto en la sentencia, tal como fue probado ante la responsable.

Este principio deriva del contenido del artículo 78 de la Ley de Amparo, que dispone que el acto reclamado en el amparo sólo puede apreciarse en la misma medida en que se probó ante al autoridad responsable, y si esta probanza no se incorporó en el procedimiento respectivo, no hay forma de darle vida en el amparo correspondiente. Dicho principio solamente puede tener aplicación respecto de las sentencias que se dicten en los amparos contra actos de autoridades judiciales o

jurisdiccionales administrativas, por violaciones de carácter legal, es decir, este principio es uno de los básicos que se utilizan en el recurso de casación, en donde los hechos se manejan tal y como fueron probados ante el juez ordinario y que sólo es aplicable contra actos de autoridades judiciales.

2.9.4 De congruencia o de estricto derecho.

Este principio no rige la procedencia del amparo, a diferencia de los anteriores que hemos estudiado, sino que impone una norma de conducta al órgano de control, consistente en que, en las resoluciones que se emitan al abordar la cuestión Constitucional planteada en un juicio de garantías, sólo se deben analizar los conceptos de violación expuestos en la demanda respectiva, sin formular consideraciones de inconstitucionalidad de los actos reclamados que no se relacionen con dichos conceptos, salvo los casos de excepción expresamente establecidos en la jurisprudencia, respecto de las materias penal cuando el quejoso sea el procesado, en laboral, cuando el afectado sea el trabajador, en materia agraria en el caso de que el promovente del amparo sea un núcleo ejidal, o bien cuando se trate de la afectación de derechos agrarios de las entidades ejidales, así como cuando se esté ante la afectación del derecho de los menores.

Como se ve, a virtud del principio de estricto derecho, el juzgador de amparo no tiene libertad para apreciar todos los posibles aspectos inconstitucionales del acto reclamado, sino que está constreñido a estudiar únicamente aquellos que se reclamen en la demanda de garantías a título de conceptos de violación, mismos que implican limitaciones insuperables a la voluntad judicial decisoria, con las salvedades efectuadas por la ley, así como la jurisprudencia.

El principio de estricto derecho no se establece directamente en la Constitución, ya que se obtiene de la interpretación a contrario sensu de los párrafos segundo y tercero, fracción segunda del artículo 107 Constitucional, que prevén la facultad de suplir la deficiencia de la queja, de los que también se advierte que fuera de los casos en que dicha facultad es viable, no opera el citado principio de estricto derecho, el cual por otra parte, solo se actualiza respecto de los juicios de garantías en materia civil contra actos de las autoridades judiciales “por inexacta aplicación de la ley.”

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, a su vez ha reiterado el principio de estricto derecho, tratándose de amparos civiles y administrativos y respecto a los que versen en materia del trabajo, como consecuencia del Decreto Reformativo de la Ley de Amparo del 30 de diciembre de 1995 y conforme al artículo 107 Constitucional vigente, ha modificado la jurisprudencia anterior, considerando actualmente que dicho principio de estricto derecho sólo rige cuando el quejoso es el patrón y no el trabajador.

Con respecto a dicho principio, Juventino V. Castro sólo remite a la Ley de Amparo, al señalar: “...en materia de amparo el principio de congruencia se fundamenta en el artículo 190 de la Ley de Amparo que a la letra dice:

“Art. 190.- Las sentencias de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito no comprenderán más cuestiones que las legales propuestas en la demanda de amparo, debiendo apoyarse en el texto Constitucional de cuya aplicación se trate y expresar en sus proposiciones resolutivas el acto o actos contra los cuales se conceda el amparo.”⁵⁰

⁵⁰ CASTRO, Juventino V. El Sistema del Derecho de Amparo. Ob. Cit. P. 221.

Dicho lo anterior, la autoridad jurisdiccional tendrá que hacer un análisis lógico-jurídico en donde establecerá su razón fundada y motivada, en donde sólo conocerá del caso en específico y no sobre otras cuestiones.

CAPÍTULO TERCERO.

DIVISIÓN DE COMPETENCIAS PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO.

3.1 Competencia del Poder Judicial Federal para conocer de la trasgresión al derecho de petición.

Para poder estudiar las diversas competencias que existen para conocer el juicio de amparo, es necesario dar un concepto de lo que es la competencia en si, el cual es el siguiente: Competencia es el conjunto de facultades específicas con el que jurídicamente están investidas las autoridades encargadas de desempeñar la función jurisdiccional, estatal abstracta.

De lo anteriormente mencionado Carlos Arellano García nos da un concepto de competencia: “Es la aptitud derivada del derecho objetivo que se otorga a un órgano estatal para ejercitar derechos y cumplir obligaciones, en relación con el desempeño de la función jurisdiccional, dentro de los límites en que válidamente puede desarrollarse esa aptitud.”⁵¹

La competencia en general es una condición presupuestal sine qua non, para la actuación de una determinada autoridad en el desarrollo de la función estatal que genéricamente le corresponde, a fin de que sus determinaciones resulten válidas y eficaces. Cabe hacer mención, que la jurisdicción y la competencia no son lo mismo, pero sí se relacionan con un mismo propósito, como nos explica el licenciado Luis Bazdresch quien nos dice que: “...la jurisdicción denota en la actualidad el conjunto

⁵¹ ARELLANO GARCIA, Carlos. Práctica Forense del Juicio de Amparo. Ob. Cit. P. 49.

de facultades, en términos genéricos, atribuidas a una autoridad en la ley fundamental, y la competencia es la especificación o detalle de esas facultades, mediante la designación de los diversos casos a que se extiende; por eso puede decirse que la competencia es la medida del ejercicio de la jurisdicción conferida a determinada autoridad.”⁵²

El ejercicio del Poder Judicial de la Federación de conformidad a lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución, se deposita en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito; las funciones que desempeña no están restringidas exclusivamente al conocimiento y resolución de los juicios de amparo, toda vez que el artículo 103 Constitucional establece funciones de carácter político-jurídico a favor del poder de referencia, las que desde luego se refieren al juicio de amparo, en tanto que en el artículo 104 de la Ley Suprema en mención se establecen sus funciones jurisdiccionales generales.

Cabe señalar que los Tribunales Colegiados de Circuito no intervienen nunca en el conocimiento de una trasgresión a la Constitución, pues dicha función sólo corresponde a los Jueces de Distrito y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a pesar de que dichos Tribunales Colegiados deben conocer del recurso de revisión que se interponga en contra de las sentencias que emitan los Jueces Federales, y cuyo tema haya sido precisamente el reclamo de la inconstitucionalidad de una Ley o Reglamento Local o Federal. Pero como nos comenta Luis Bazdresch, “los Tribunales judiciales o del trabajo, conocen de controversias entre partes y pronuncian decisiones o sentencias, para el ejercicio de su jurisdicción están investidos de imperio, el cual consiste, según está definido desde el Derecho romano, en las facultades de: a) convocar y emplazar a los demandados y a los terceros que tengan que concurrir al litigio; b) conocer de los hechos y de las circunstancias que las partes propongan, y definir su significación y sus

⁵² BAZDRESCH, Luis. El Juicio de Amparo. Sexta Edición, Trillas, México, 2000. P. 107.

consecuencias; c) juzgar de los derechos sustanciales de los interesados y consiguientemente de la legalidad de sus pretensiones; d) ejecutar materialmente sus resoluciones; y e) coaccionar, mediante el uso de la fuerza pública si fuere necesario, a quienes intervengan en las controversias de su conocimiento, para que se sometan a sus mandatos y sentencias.”⁵³

Sostiene el mismo autor que “el número y la jurisdicción territorial de los distintos tribunales colegiados del circuito, están indicados en el artículo 72 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.”⁵⁴

Los Juzgados de Distrito realizan fundamentalmente dos funciones dentro de sus atribuciones: 1.- Jurisdiccional o judicial propiamente dicha porque conoce de cuestiones de legalidad. 2.- De control constitucional, cuando se ocupa de analizar la constitucionalidad de una ley o reglamento. El Juez de Distrito desempeña en general las dos funciones señaladas; es decir, conoce de jurisdicción ordinaria de carácter federal y actúa como autoridad de amparo, esto es, como órgano de control constitucional; por tanto, dicha autoridad tendrá competencia para conocer de todos los juicios de amparo que se le presenten de acuerdo con las hipótesis que establece el art. 114 de la Ley de Amparo.

Las resoluciones que dicte el Juez de Distrito como órgano de control Constitucional podrán recurrirse por las partes en función de los recursos que la Ley de Amparo establece, conocerán de dicho recurso los Tribunales Colegiados de Circuito y sólo en algunos casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que nuestro Máximo Tribunal Judicial únicamente tendrá ingerencia para resolver el recurso de revisión que se enderece en contra de la sentencia que resuelva lo

⁵³ Ibidem. P. 108.

⁵⁴ Ibidem. P. 124.

relativo a la inconstitucionalidad de una ley, en la que subsistiendo fuere recurrida ante el Tribunal Colegiado de Circuito, que emita una resolución contraria a los intereses del recurrente en la que subsista el tema de inconstitucionalidad.

Es necesario aclarar que por virtud de que el tema central de la presente tesis profesional es establecer el medio de impugnación legal con el que cuenta el gobernado para reclamar la violación que sufra respecto de su garantía individual contenida en el artículo 8º Constitucional del Derecho de Petición, sólo puede combatirse mediante amparo indirecto o en amparo directo, cuando también se reclame la inconstitucionalidad de una ley.

Consideró que la competencia de los Jueces de Distrito para conocer de los juicios de amparo, también se puede determinar por vía de exclusión, pero atendiendo estrictamente a lo que establece la ley, pues en todos los juicios de amparo en que los actos reclamados no sean materia de amparo directo, esto es, un acto de autoridad que sea definitivo o bien una sentencia, laudo o resolución que conforme a las leyes comunes no pueda modificarse a través de un medio ordinario de defensa, por lo que respecto de la impugnación de dichos actos o resoluciones deberá conocer el Juez de Distrito; consecuentemente, este último será competente para conocer de los juicios de amparo que no sean competencia del Tribunal Colegiado de Circuito; la competencia específica se debe consultar en los artículos 29, fracción I, 51 y 52, fracciones II, III, IV y V; 54 y 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Para establecer la competencia de los Juzgados de Distrito por razón del territorio debe atenderse a la jurisdicción territorial que corresponda, en términos de lo que establece la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, así como a los límites establecidos en los acuerdos emitidos por el Consejo de la Judicatura Federal.

La división de competencia de Juzgado de Distrito en razón de la materia únicamente se presenta en la actualidad de manera parcial, pues sólo existen juzgados especializados por materia en algunos Estados, a guisa de ejemplo se citan al Distrito Federal, Veracruz, Toluca, Puebla, Monterrey y Jalisco, pues son algunos de los lugares en que existen juzgados especializados, pues en las restantes entidades de la República Mexicana los Juzgados de Distrito son mixtos y por ende, conocen de todas las materias.

Para determinar la competencia por materia se tendrá que analizar el acto reclamado, a fin de establecer cuál es su naturaleza. Respecto a la competencia de los Juzgados de Distrito, Luis Bazdresch nos dice que “si en una misma población funcionan dos o más juzgados de distrito, se establece un turno para el conocimiento de los amparos de la manera que detalla el artículo 44, L.O.P.J.F.”⁵⁵

La competencia auxiliar, tiene su fundamento Constitucional en el párrafo segundo de la fracción XII, del artículo 107 del pacto Federal, que expresa literalmente:

“...XII.- ...Si el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito no residieren en el mismo lugar 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.”

En el mismo sentido el artículo 38 de la Ley de Amparo establece que a fin de que sea procedente la competencia auxiliar se tienen que actualizar las hipótesis siguientes: 1. Que no resida Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito en el lugar donde se vaya a ejecutar el acto reclamado. 2. Que actualizándose la

⁵⁵ Idem. P. 126.

existencia del acto reclamado en el amparo, también se acredite que las responsables pretenden ejecutar dicho acto.

Sin embargo, tiene que establecerse que ante la ausencia de alguna de las hipótesis que anteceden, no podrá promoverse un juicio de Amparo ante un Juez de Primera Instancia, si no que tendrá que interponerse la demanda respectiva ante el Juez de Distrito correspondiente y en el caso de que no exista ese tipo de juzgados, pero si exista Tribunal Unitario de Circuito , se promoverá la demanda respectiva ante él, pues habiendo autoridad federal aún cuando esta no resulte ser la competente, podrá actuar en auxilio del juzgador que deba conocer del asunto.

Cuando se actualice la competencia auxiliar a que alude el artículo 38 de la Ley de Amparo, el Juez de Primera Instancia o la autoridad que actúe en auxilio, deberá recibir la demanda de amparo y atendiendo a las circunstancias de la no residencia de Juez de Distrito en el lugar donde se ejecute o trate de ejecutarse el acto reclamado, en auxilio de la autoridad Federal, podrá ordenar que se mantengan las cosas en el estado en que se encuentren por un término de setenta y dos horas, que deberá ampliar en los casos que sea necesario, atendiendo a la distancia que haya respecto de la residencia del juez de distrito más próximo, por lo que tendrá que remitir sin demora alguna, la demanda de garantías y sus anexos a la autoridad Federal competente, pero previamente ordenará a las responsables que rindan ante el Juez de Distrito que deberá conocer legalmente del asunto, sus respectivos informes previo y con justificación.

El artículo 40 de la Ley de la materia, en concordancia con la fracción II, segundo párrafo del artículo 107 Constitucional, señala otro tipo de competencia auxiliar, que requiere como presupuesto que:

1.- Que no resida el Juez de Distrito en el lugar, donde se vaya a ejecutar el acto reclamado. 2.- Que se ejecute o trate de ejecutarse el acto reclamado. 3.- Que los actos reclamados emanen de un Juez de Primera Instancia, y no haya en el lugar de que se trate otro juzgador de la misma categoría. 4.- Que se reclamen actos de diversas autoridades y no resida en el lugar un juez de primera instancia, la demanda de amparo se presentará ante cualesquiera de las autoridades judiciales del lugar en que se trate de ejecutar el acto reclamado. 5.- Que se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro o de alguno de los prohibidos por el artículo 22 constitucional.

3.1.1 Jurisdicción Concurrente.

Se llama jurisdicción concurrente porque dos o más Tribunales tienen competencia para conocer de los mismos asuntos, y por tanto, queda a elección del quejoso interponerlo ante el Juez de Distrito o el superior jerárquico de Tribunal que haya emitido el acto violatorio de garantías, pero no en todos los casos procede esta figura, si no sólo los que señala específicamente el artículo 37 de la Ley de Amparo, que a la letra dice:

“Artículo 37.- La violación de las garantías de los artículos 16 en materia Penal, 19 y 20 fracciones, I, VIII y X, párrafo primero y segundo, de la Constitución Federal, podrá reclamarse ante el Juez de Distrito que corresponda o ante el superior del Tribunal, que haya cometido la violación.”⁵⁶

Otra concepción de lo que es jurisdicción concurrente es la que nos da el doctor Alfonso Noriega que dice: “...jurisdicción concurrente es aquella que permite

⁵⁶ DEL CASTILLO DEL VALLE. Ob. Cit. P. 176.

conocer de una misma materia a organismos jurisdiccionales que pertenecen a distintas esferas jurídicas.”⁵⁷

Así pues, el jurista Mariano Azuela Rivera nos da un ejemplo para distinguir entre un caso de jurisdicción concurrente y no concurrente: “Para distinguir concretamente el caso de jurisdicción concurrente y el de jurisdicción no concurrente, deben tenerse en cuenta los siguientes ejemplos: un caso muy claro es el que se refiere a controversias que deben ser resueltas por aplicación del Código de Comercio, cuando sólo afectan particulares. Una persona demanda de otra el cumplimiento de una obligación de carácter mercantil; el juicio debe ser resuelto por aplicación del Código de Comercio; la demanda puede formularse bien ante un Juez de Distrito, bien ante un juez común...”⁵⁸

3.1.2 Competencia de los Jueces de Distrito.

Para poder entender lo que es la competencia, el jurista Eduardo Pallares nos dice que: “La competencia es la porción del poder jurisdiccional, que la ley otorga a los tribunales para conocer de determinados juicios.”⁵⁹

Como ha quedado establecido en párrafos precedentes, los Jueces de Distrito conocen en primera Instancia del Amparo Indirecto que procede contra cualquier acto de autoridad que no sea una sentencia definitiva, civil, penal, administrativa o laboral, así como en contra de cualquier resolución que ponga fin al juicio; cabe mencionar que entre los múltiples jueces de distrito que existen en la República

⁵⁷ NORIEGA, Alfonso. Lecciones de Amparo. Segunda Edición, Porrúa, México, 1980. P. 178.

⁵⁸ AZUELA RIVERA, Mariano. Amparo. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006. P. 170.

⁵⁹ PALLARES, Eduardo. Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo. Quinta Edición, Porrúa, México, 1982. P. 70.

Mexicana opera un sistema competencial que se finca en tres factores que son: 1. Territorio, 2. La Materia Jurídica sobre la que verse el acto Reclamado, 3. Naturaleza Especial de la Autoridad Responsable.

Ahora bien, como citamos anteriormente los Jueces de Distrito tendrán competencia en diferentes aspectos, como lo explica el maestro Ignacio Burgoa que son:

- “a) Contra leyes bajo su carácter auto-aplicativo o htero-aplicativo.
- b) Contra actos de autoridad administrativa, es decir, distinta de los tribunales judiciales, administrativos y del trabajo, bien sea que dichos actos se realicen aisladamente o emanen de un procedimiento que ante la propia autoridad se siga y que no sean impugnables por ningún recurso, juicio o medio de defensa legal.
- c) Contra actos de tribunales judiciales, administrativas o del trabajo, realizads fuera de juicio o después de concluido éste.
- d) Contra actos de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo habidos dentro de juicio y cuya ejecución sea de imposible reparación.
- e) Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio que afecten a personas extrañas a él.
- f) Contra leyes o actos de autoridad federal y local que transgredan la esfera competencial existente entre la Federación y los Estados.
- g) Contra sentencias definitivas civiles o administrativas o laudos arbitrales definitivos en juicios en que no haya tenido ninguna injerencia la parte demandada, por falta o ilegalidad del emplazamiento respectivo, siempre que tales fallos se impugnen por violar la garantía de audiencia, debidéndose reclamar toda la secuela procesal anterior y los actos ejecutivos posteriores, en su caso.
- h) Contra resoluciones dictadas por los tribunales judiciales, civiles o penales o por tribunales administrativas o del trabajo que no decidan la controversia fundamental

suscitada entre las partes y siempre que tales resoluciones no sean impugnadas por ningún recurso ordinario o medio de defensa legal.”⁶⁰

3.1.3 Competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito.

Esta competencia abarca los dos tipos de procedimiento del Juicio de Amparo, el Directo y el Indirecto sólo en revisión. En Amparo Directo los Tribunales Colegiados de Circuito, tienen una amplísima competencia, por tanto toda sentencia definitiva penal, civil, administrativa o laboral, es susceptible de impugnarse ante ellos con independencia también de toda modalidad específica del juicio respectivo en que se hubiese dictado, así como también pueden conocer de actos y resoluciones que pongan fin al juicio o procedimiento administrativo de que se trate, en contra de los cuales no proceda recurso alguno; corresponde a los Tribunales Colegiados de Circuito, conocer del recurso de revisión, contra las sentencias de los Jueces de Distrito, de recursos de apelación en primera instancia, de recursos de denegada apelación y de calificación de impedimentos y excusas. A lo anterior, el doctor Mariano Azuela Rivera nos hace una observación con respecto a la competencia que dice: “...La competencia de los Tribunales de Circuito se determina como competencia de apelación en materia de la jurisdicción ordinaria establecida por el artículo 104 Constitucional y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación por lo que respecta a Juzgados de Distrito.”⁶¹

3.1.4 Competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Este alto Tribunal conocerá de las controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de

⁶⁰ BURGOA, Ignacio. Ob. Cit. P. 389.

⁶¹ AZUELA RIVERA, Mariano. Ob. Cit. P. 184.

nuestra Carta Magna; del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en audiencia constitucional, por los Jueces de Distrito, cuando habiéndose alegado ante ellos cuestiones de inconstitucionalidad de leyes al interponer la revisión subsista el problema de inconstitucionalidad, por lo que es evidente que la competencia de nuestro Máximo Tribunal Judicial quedó sumamente reducida por las reformas de 1987; pues se erigió como un Tribunal de Constitucionalidad.

3.1.5 Facultad de Atracción.

Esta facultad fue establecida por las Reformas de 1987, bajo una formula muy vaga e imprecisa que se insertó en el párrafo segundo inciso b), de la fracción VIII del artículo 107 Constitucional, misma que indicaba que la Corte podía conocer los amparos en revisión que por sus características especiales así lo amerite, sin que por modo alguno se expresara en qué consistían tales características; por lo que el sustentante de este trabajo considera que dicha apreciación quedó sujeta al indiscutible criterio subjetivo de los integrantes de dicho Alto Tribunal, así, puede suceder que por características especiales, o sea, las notas inherentes a cada caso concreto se habrá de atender a la importancia económica del asunto, a sus implicaciones políticas, conveniencias o inconveniencias sociales, pero sin precisar las distinciones que específicamente se tendrán que tomar en cuenta a fin de que la Corte pueda intervenir.

Dicho lo anterior, el licenciado Alberto del Castillo del Valle nos explica en que casos procede dicha facultad en el amparo en revisión y bajo qué condiciones: "1. Que se trate de un recurso de revisión en que se impugna una sentencia definitiva dictada en amparo indirecto, en el entendido de que solamente cuando se impugna la sentencia del Juez de Distrito, estamos frente a un amparo en revisión. 2. Que el

asunto tenga interés y trascendencia que amerite que sea resuelto por la máxima autoridad jurisdiccional del país.”⁶²

Es menester aclarar que lo relativo a la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se aborda de manera sintética, por virtud que como ya se apuntó, el tema específico del presente trabajo es el conocimiento del medio Constitucional con el que cuentan los gobernados a fin de defender la garantía individual consagrada en el artículo 8º Constitucional, cuya competencia para conocer de este tema corresponde de manera específica a los Juzgados de Distrito, así como a los Tribunales Colegiados de Circuito.

Cabe puntualizar que la competencia es la facultad que se otorga por virtud de la ley a un órgano jurisdiccional para que conozca de determinado asunto, por lo que al resultar una cuestión relevante la competencia debe examinarse de manera prioritaria en todas las materias y en todos los fueros; de manera que en el amparo también debe estudiarse la competencia de la autoridad emisora del acto reclamado antes de la admisión de la demanda.

En la actualidad los tratadistas han determinado que el amparo es el medio de control Constitucional con el que cuenta el Sistema de Derecho Mexicano, esta misión controladora de la constitucionalidad de leyes y actos así como el problema que se plantea con sus características de difícil solución especialmente por lo que se refiere a una ley, en el que un Juez habrá de examinar si la ley combatida es o no acorde a la Constitución.

⁶² DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. Ob. Cit. P. 24.

Dentro del sistema de control jurisdiccional, se debe atender a la supremacía constitucional, por lo que se habrá de distinguir dos diversos sistemas que son: control jurisdiccional por vía de acción y el de control jurisdiccional por vía de excepción. El control jurisdiccional por vía de acción se da a través de un procedimiento que es instaurado con el fin exclusivo de promover el exámen de una ley o de un acto, es decir en esta hipótesis el gobernado que considere haber sido ofendido con la realización de un acto o con la emisión de una ley que vaya en contra de lo dispuesto en la Constitución, está en aptitud de ejercer el juicio de amparo ante el órgano jurisdiccional competente, a fin de obtener la restitución en el goce de su garantía violada, es decir la función del juez se reduce tan sólo a examinar si la ley o acto impugnado de inconstitucionales lo son o no. En cambio, el control jurisdiccional por vía de excepción atenderá la supremacía constitucional, de manera que no se trata de un procedimiento seguido con la única finalidad de obtener un exámen Constitucional de la ley o de determinado acto concreto de gobierno; pues obedece a que en una contienda de carácter civil o penal, administrativo o laboral se plantea un problema relativo a determinar si la ley aplicable para resolver dicho conflicto es o no acorde a nuestra Carta Magna; de manera que el Juez al dictar su sentencia no persigue como único fin el examinar la constitucionalidad de la ley, ya que tendrá que analizar si la ley con la que se fundó el acto resulta ser acorde a lo dispuesto en la Constitución.

3.2 El acto de autoridad.

En el lenguaje de la ley y de los tribunales, violación de garantías es la inobservancia o incumplimiento de alguno de los preceptos constitucionales que declaran los derechos del hombre; acto reclamado es la acción u omisión de una autoridad, que desconoce o infringe una garantía constitucional; acción de garantías es el derecho procesal de pedir protección contra un acto de autoridad que viola un derecho del hombre; el agraviado o quejoso es la persona que reclama la violación

de una o más garantías; la autoridad responsable es aquella a la que el agraviado o quejoso atribuye la violación de una o más garantías; concepto de violación es el razonamiento del quejoso que explica en qué consiste la violación de garantías; agravio es el razonamiento en que el inconforme con una resolución del juez de amparo, expresa las razones o motivos por los cuales considera que dicha resolución es ilegal; tercero perjudicado es aquella persona que ostenta un interés opuesto al del agraviado o quejoso, o a quien beneficia el acto reclamado.

Para dar un concepto real de lo que es el acto reclamado el licenciado Manuel Bernardo Espinoza Barragán señala: "...Así, el acto reclamado se define como "la conducta positiva, negativa u omisiva que el peticionario del amparo le atribuye o imputa a la autoridad que señala como responsable, por estimar que dicha conducta es violatoria de sus garantías individuales."⁶³

3.2.1 Atributos esenciales del acto de autoridad.

Los atributos esenciales del acto de autoridad se derivan de su propio concepto, y son los siguientes: a) Que sea emitido por un órgano del Estado provisto de facultades de decisión o de ejecución, ya de hecho o de derecho, que produzca afectación en la esfera jurídica del gobernado. b) Que sea imperativo, lo que implica tener la fuerza jurídica, realizada en ejercicio de la autoridad soberana del Estado, para ordenar que se realice su voluntad, dentro de la esfera jurídica del gobernado. c) Que sea unilateral, es decir, para que sea dictado no se requiere un acuerdo de voluntades entre la entidad soberana, el Estado; y el gobernado, sino que aquel lo realiza según su voluntad, sin tomar en consideración el parecer del particular. d) Que sea coercitivo, ya que la autoridad del Estado tiene la facultad de hacer valer

⁶³ ESPINOZA BARRAGAN, Manuel Bernardo. Ob. Cit. P. 26.

sus determinaciones por medio de la fuerza, cuando éstas no se cumplan o no se respeten de forma voluntaria por el gobernado.

En el lenguaje de la ley y de los tribunales, violación de garantías es la inobservancia o incumplimiento de alguno de los preceptos constitucionales que declaran los derechos del hombre; acto reclamado es la acción u omisión de una autoridad, que desconoce o infringe una garantía constitucional; acción de garantías es el derecho procesal de pedir protección contra un acto de autoridad que viola un derecho del hombre; el agraviado o quejoso es la persona que reclama la violación de una o más garantías; la autoridad responsable es aquella a la que el agraviado o quejoso atribuye la violación de una o más garantías; concepto de violación es el razonamiento del quejoso que explica en qué consiste la violación de garantías; agravio es el razonamiento en que el inconforme con una resolución del juez de amparo, expresa las razones o motivos por los cuales considera que dicha resolución es ilegal; tercero perjudicado es aquella persona que ostenta un interés opuesto al del agraviado o quejoso, o a quien beneficia el acto reclamado.

3.2.2 Capacidad y Legitimación en el Juicio de Amparo.

Capacidad. (Del latín *capacitas*, aptitud o suficiencia para alguna cosa.)
Jurídicamente se entiende como la aptitud legal de una persona para ser sujeto de derechos y obligaciones, o como la facultad o posibilidad de que esta persona pueda ejercitar sus derechos y cumplir sus obligaciones por sí misma.

En el Derecho Romano existían restricciones a la capacidad de ejercicio para los menores de edad, los dementes y para otras personas en razón del sexo y la religión entre otras causas.

Asimismo los esclavos estaban privados de capacidad de goce, como lo fueron, en un principio, los hijos de familia. Véase Emancipación.

El Ordenamiento Jurídico Mexicano establece, en la fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los casos en que los extranjeros verán restringida su capacidad.

Hans Kelsen considera al respecto, que debe entenderse por capacidad la aptitud de un individuo para que de sus actos se deriven consecuencias de derecho; de manera que a la capacidad se le estudia desde dos aspectos diferentes: a) Goce y b) Ejercicio.

La Capacidad de Goce, es un atributo de la personalidad que se adquiere con el nacimiento y se pierde con la muerte en virtud de la cual una persona puede ser titular de derechos y obligaciones.

La Capacidad de Ejercicio es la aptitud que requieren las personas para ejercitar por sí mismas sus derechos y cumplir sus obligaciones; se adquiere con la mayoría de edad o con la emancipación y se pierde junto con las facultades mentales ya sea por locura, idiotismo, imbecilidad o muerte.

Los sordomudos que no sepan leer ni escribir, los ebrios consuetudinarios y los que hacen uso de drogas enervantes también carecen de capacidad de ejercicio (artículo 450 Código Civil para el Distrito Federal).

El artículo 22 del Código Civil para el Distrito Federal después de especificar que la capacidad jurídica se adquiere con el nacimiento y se pierde con la muerte, amplía sus fronteras temporales determinando que, para los efectos del ordenamiento civil, un individuo entra bajo la protección de la ley desde que es concebido, disposición que es complementada, para su perfeccionamiento de acuerdo a lo que establece el artículo 337 Código Civil para el Distrito Federal, en el que se establece que para efectos legales, sólo se tiene por nacido al feto que, desprendido enteramente del seno materno, vive 24 horas o es presentado vivo al Registro Civil.⁶⁴

La falta de Capacidad de Ejercicio da lugar al concepto de incapacidad que siempre será excepcional y especial, por lo que no puede concebirse a una persona privada de todos sus derechos.

Los incapaces, en los términos del artículo 23 Código Civil para el Distrito Federal pueden ejercitar sus derechos o contraer y cumplir obligaciones por medio de sus representantes.

En tratándose de menores de edad, la incapacidad presenta grados: La incapacidad es absoluta o total cuando el menor no ha sido emancipado. La emancipación hace salir parcialmente al menor de su incapacidad (artículos 641 y 643 Código Civil para el Distrito Federal); La capacidad de ejercicio, para los efectos de los actos jurídicos, tiene un doble aspecto:

a) Capacidad General, referida a aquella aptitud requerida para la realización de cualquier tipo de actos jurídicos, y b) Capacidad Especial es la aptitud requerida a

⁶⁴ GALINDO GARFIAS, Ignacio. Derecho Civil. Segunda Edición, Porrúa, México, 1980. P. 34.

determinadas personas en la realización de actos jurídicos específicos, por ejemplo el arrendamiento, en donde al arrendador se le pide que tenga, además de la capacidad para contratar (general), el dominio o administración del bien materia del contrato (capacidad especial).

Las personas morales gozan también de una capacidad de goce y ejercicio, que adquieren al momento de constituirse como tales, sin embargo, su capacidad no es total, pues, por lo regular se ven afectadas con ciertas limitaciones, al respecto el Código Civil para el Distrito Federal, en su artículo 26, establece que las personas morales se encuentran limitadas por el objeto de su institución, así como por la naturaleza de su estatuto (artículo 28 del Código Civil para el Distrito Federal).⁶⁵

En algunos sistemas jurídicos como en el nuestro se limita la capacidad de los extranjeros, tal es el caso de la restricción prevista en el artículo 27 Constitucional, que en lo conducente dispone:

“Art. 27.- La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada(...)”

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

I.- Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus

⁶⁵ KELSEN, Hans. Teoría General del Derecho y del Estado. Traducción de Eduardo García Máynez, Segunda Edición, UNAM, México, 1979. P. 67.

aciones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas...»⁶⁶

En el ámbito del Derecho Procesal, la capacidad es la aptitud o facultad para comparecer en juicio por sí mismo o en representación de otro.

Capacidad Procesal es una especie de la capacidad de ejercicio in genere, de ahí que, quien sea incapaz para ejercitar por sí mismo sus derechos no puede comparecer a un proceso judicial, sin que ello implique la pérdida de la oportunidad para que pueda defender sus garantías fundamentales previstas en la Carta Magna, ya que si adolecen de ese atributo, inherente a su persona bien pueden salir en defensa de su interés jurídico por conducto de un representante legal.

Legitimación. Es una calidad específica en un juicio determinado, vinculándose a la causa remota de la acción, lo que indica que el actor y el demandado estarán legitimados activa o pasivamente, en sus respectivos casos, si son sujetos reales de la relación sustantiva que implica la mencionada causa.

⁶⁶ ROJINA VILLEGAS, Rafael, Derecho Civil Mexicano. Tomo I, Introducción y Personas, Tercera Edición, Porrúa, México, 1976. P. 32.

Respecto a lo anterior, Eduardo Pallares nos explica que existen dos tipos de legitimación que son: "...2. La legitimación en la causa se refiere a la relación sustancial que con el carácter de litigiosa, en materia del juicio, y no a la relación procesal que concierne al proceso de amparo;..."⁶⁷

Por tanto, si el que ejercita la acción no tiene o no demuestra su calidad de sujeto en dicha relación, no estará legitimado activamente; y bajo los mismos supuestos, si el demandado carece de ella, no tendrá legitimación pasiva.

La personalidad entraña la cualidad reconocida por el juzgador a un sujeto para que actúe en un procedimiento eficazmente, pero con independencia del resultado de su actuación. Tener personalidad en un negocio jurídico entraña estar en condiciones de desplegar una conducta procesal dentro de él.

3.2.2.1 Capacidad del quejoso en el Juicio de Amparo.

En derecho común todo individuo que tiene el pleno de ejercicio de sus derechos civiles puede comparecer por sí mismo en juicio, está dotado de capacidad; es un principio general que todo gobernado que se vea afectado por cualquier contravención prevista en el artículo 103 constitucional, puede intentar la acción de amparo, y por tanto, comparecer por sí mismo ante las autoridades respectivas y figurar en el juicio correspondiente como quejoso, lo que está corroborado tácitamente por el artículo 4° de la Ley de Amparo.

⁶⁷ PALLARES, Eduardo. Ob. Cit. P. 172.

Del menor de edad.- Ahora bien, la ley común consigna, junto a esa capacidad general o presunta algunas excepciones con diversas fundamentaciones que no es el del caso, así por ejemplo establece que el menor de veintiún años (actualmente por las reformas constitucionales introducidos en materia de ciudadanía este límite cronológico debe entenderse reducido a menores de 18 años), emancipado, o no tiene capacidad procesal, esto es, potestad jurídica para comparecer por si mismo en juicio si no que necesita en este caso de un tutor que lo represente o de la actuación de los que sobre él ejerzan la patria potestad aconteciendo lo primero con las personas que se encuentren en estados de interdicción.

El menor de edad puede, sin la intervención de su representante legal acudir a la acción de amparo, una vez entablada esta deja de tener capacidad jurídica, puesto que, como lo dispone el artículo 6 de la Ley de Amparo, el juez del conocimiento del amparo le debe nombrar una persona que se encargue de representarlo en todas la prosecución del juicio nombramiento en que el menor quejoso tiene ingerencia si hubiere ya cumplido los catorce años.

De las Personas Sujetas a Interdicción.- A diferencia de lo que sucede con el menor de edad, cuya capacidad en el juicio de amparo la ley respectiva la contrae al mero acto procesal de deducción de la acción tratándose de personas en estado de interdicción se aplica en términos estrictos la regla de derecho común, en el sentido de que éstas no puedan comparecer por si mismas en juicio, ni siquiera intentar la acción de amparo, por lo que por ellas deben hacerlo sus representantes legales.

Legitimación Procesal.- Desde el punto de vista doctrinal la legitimación deriva de las normas que establecen quiénes pueden ser partes en un proceso civil.

La capacidad para ser parte es la aptitud jurídica para ser titular de derechos o de obligaciones de carácter procesal que a las partes se refiere; de lo anterior deriva que los sujetos legitimados son aquellos que en el proceso contencioso civil pueden asumir la figura de actores, como titulares del derecho de contradicción.

La legitimación según nuestra ley positiva corresponde a quien esté en el pleno ejercicio de sus derechos y también a quien no se encuentre en este caso, pero éste deberá hacerlo por sus legítimos representantes o por los que deban suplir su incapacidad (artículos 44 y 45 Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal); pueden ser actores o demandadas las partes en sentido material, es decir, a quienes para perjuicio la sentencia; por tanto no sólo las personas físicas plenamente capaces desde el punto de vista del derecho civil, sino también los incapaces, los entes colectivos y aun las sucesiones.

Están legitimados para actuar, activa y pasivamente, los titulares de los intereses en conflicto, porque parte legítima es la persona del proceso idéntica a la persona que forma parte de la relación jurídica material, misma que define el derecho sustantivo (frente a ella la ley permite el derecho de acción a una persona extraña a la relación material originándose la sustitución procesal).

El interés a que se refiere el artículo tercero, continua el citado autor, es el interés procesal que consiste en la necesidad en que se encuentra un individuo de defender judicialmente su derecho amenazado o violado por otro, porque sin interés no hay acción, ya que es inadmisibles que un individuo venga a juicio alegando una pretensión susceptible de reconocimiento judicial sin demostrar ese interés; si el derecho, cuyo reconocimiento es pedido por el autor, no está realmente amenazado o violado, no hay motivo para que el actor ejercite una acción, por ende, el interés es una de las condiciones del ejercicio de la acción.

Al respecto, el mismo autor nos dice que "...4. En el juicio de amparo está legitimada activamente la persona jurídica que haya sufrido un agravio por la violación Constitucional que se impugna. No debe confundirse al agraviado con el quejoso, este último es quien presenta la demanda de amparo o en cuyo nombre se presenta, mientras que aquél es el que de hecho ha sufrido un agravio por la violación constitucional. Puede suceder que el quejoso no haya sido víctima de dicha violación, en cuyo caso no está legitimado en la causa que se controvierte en el amparo;..."⁶⁸

De lo que se colige que legitimación en la causa o el interés para obrar, no es un presupuesto procesal, porque lejos de referirse al procedimiento o al válido ejercicio de la acción, contempla la relación sustancial que debe existir entre el sujeto demandante o demandado y el interés perseguido en el juicio; en este punto la doctrina establece que se trata de un presupuesto sustancial o, mejor dicho, de un presupuesto de la pretensión para la sentencia de fondo.

En cambio, la legitimatio ad processum, sí es un presupuesto procesal que se refiere a la capacidad de las partes para ejecutar válidamente actos procesales y, por tanto, es condición para la validez formal del juicio.

El artículo 1º del Código Federal de Procedimientos Civiles identifica la legitimación con el interés al decir:

"...que sólo puede incitar un procedimiento judicial o intervenir en él, quien tenga interés en que la autoridad judicial declare o constituya un derecho o imponga una condena y quien tenga el interés contrario..."

⁶⁸ Ibidem, P. 173.

La personalidad en el juicio de amparo, es la cualidad reconocida por el juzgador a un sujeto para que actúe en un procedimiento eficaz, pero con independencia del resultado de su actuación; tener personalidad en un negocio judicial entraña estar en condiciones de desplegar una conducta procesal dentro de él. La personalidad puede existir originalmente o por medio derivado, personalidad original comprende al sujeto que por si mismo desempeña su capacidad de ejercicio al comparecer en juicio esté o no legitimado activa o pasivamente.

Personalidad por medio derivado, se refiere a que la persona que la ostenta no actúa por su propio derecho, sino como representante legal o convencional es decir, opera de cualquiera de las partes procesales, independientemente de la legitimación activa o pasiva de éstas.

La Personalidad en el Juicio de Amparo como presupuesto procesal, estriba en una situación o estado jurídico, reconocidos por el estado situación que guarda un individuo o sujeto dentro de un procedimiento o negocio judicial concreto y determinado, y que le permiten desplegar actos procesales. Pues bien, tratándose del juicio de amparo, la personalidad se traduce en ese estado o situación de las diversas partes dentro del mismo; la personalidad del quejoso o actor en el juicio de amparo, como ya se apuntó, puede revelarse de dos maneras, a saber: cuando existe un modo originario, esto es, cuando es el propio interesado quien desempeña los distintos actos procesales que le incumben (por su propio derecho), o de modo derivado, es decir, en el caso en que no es él quien directamente interviene en el procedimiento en cuestión, sino un tercero, llamado representante, apoderado, mandatario, etc., el cual actúa a nombre de ese inconforme.

Justificación de Personalidad del Representante del Agraviado, el artículo 4° de la Ley de Amparo consigna estas dos hipótesis en que puede manifestarse la

personalidad del quejoso en juicio de garantías, estableciendo, además, diversas variaciones, de la representación (representante propiamente dicho, defensor o cualquier persona extraña).

En el artículo 4°, de la Ley de Amparo establece:

“Artículo 4°.- el juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, el Tratado Internacional, el reglamento, cualquier otro acto que se reclame, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, por medio de algún pariente o persona extraña en los casos en que esta ley lo permita expresamente; y solo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o su defensor.”⁶⁹

En términos generales, la personalidad del quejoso en el juicio de amparo consiste en la facultad legal para actuar como parte en un procedimiento o en la injerencia que en su nombre, tenga un tercero, ya sea en calidad de representante de alguna de las partes en contienda, como mandatario o defensor, según sea el caso. Ahora bien la personalidad originaria en el juicio de amparo, como en cualquier juicio, solo es variable tratándose de personas físicas, puesto que, en vista de la sustantividad y características individuales, pueden lógicamente comparecer por sí mismas en un proceso determinado.

En el párrafo primero del artículo 12, de la Ley de Amparo prevee:

“Art. 12. En los casos no previstos por esta ley, la personalidad se justificará en el juicio de amparo en la misma forma que determine la

⁶⁹ DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. Ob. Cit. P. 95.

ley que rija la materia de la que emane el acto reclamado; y en caso de que ella no lo prevenga, se estará a lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles...”⁷⁰

La justificación de personalidad derivada se establece, según el precepto antes mencionado, de conformidad a lo que establecen las normas que rijan a ese respecto en la materia de la que emane el acto reclamado (civil, mercantil, del trabajo, administrativo, penal) o siguiendo las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles, en caso de que aquellas no consignen regulación alguna sobre la representación, siempre y cuando la ley no provea expresamente la forma de comprobar dicha representación.

El segundo párrafo del citado artículo 12 de la Ley de Amparo, se establece:

“Tanto el agraviado como el tercero perjudicado podrán constituir apoderado para que los representase en el juicio de amparo por medio de escrito ratificado ante el Juez de Distrito o autoridad que conozca de dicho juicio.”⁷¹

Cabe mencionar que la disposición contenida en el primero de los numerales en comento, es prácticamente inútil, puesto que, si en una forma tan amplia tanto el quejoso como el tercero perjudicado pueden nombrar un representante o apoderado a fin de que en su nombre pueda salir en defensa de sus derechos, sale sobrando que se acuda a las legislaciones de las que emane el acto reclamado para el efecto de justificar la personalidad; máxime que en el juicio de amparo basta un mero escrito ratificado judicialmente para conferir la representación tanto del quejoso, como del tercero perjudicado, de donde surge la personalidad derivada.

⁷⁰ Ibidem. P. 121.

⁷¹ Idem.

Por tanto, la aplicación de la Ley de Amparo a la materia que rige el acto reclamado, así como del Código Federal de Procedimientos Civiles, en lo correspondiente a las normas relativas a la justificación de la personalidad, es intrascendente en la práctica, en vista de la amplitud y la facilidad con que se otorga la representación procesal tanto del quejoso, como del tercero perjudicado, conforme a lo previsto en el segundo párrafo del citado artículo 12, antes transcrito.

La Representación en materia Penal, las consideraciones que anteceden acerca de la personalidad del quejoso o del tercero perjudicado, así como lo relativo a su representación en el procedimiento seguido se refieren a los juicios de garantías que versen sobre cualesquiera de las materias Civil, Mercantil, Administrativa, del Trabajo y Penal.

Sin embargo, la personalidad y representación del quejoso en materia penal se encuentra regulado por lo previsto en los artículos 16, 17 y 18 de la ley de amparo; aparentemente, el primero de los preceptos indicados contiene una amplísima liberalidad en lo que toca a la personalidad derivada de los amparos penales, ya que establece que la sola aseveración del quejoso efectuada en la demanda de amparo, para señalar defensor del agraviado en un procedimiento penal es suficiente para tener a dicho defensor como tal; magnanimidad que sólo se actualiza en la justificación de la personalidad del defensor, se contrae exclusivamente al requisito exigido para resolver respecto a la admisión de la demanda, pues el propio artículo 16 de la Ley de Amparo establece la obligación a cargo de la autoridad que conoce el juicio de garantías respectivo, de pedir al órgano jurisdiccional ante quien se ventila el procedimiento penal del que emane el acto reclamado, la certificación del carácter del promovente el cual en caso de no acreditar la calidad de defensor con la que se ostentó, lo hará acreedor a la imposición de una multa.

En el mismo artículo 16 de la Ley de Amparo se establece, además, la obligación a cargo del agraviado a cuyo nombre se promueva la demanda de garantías de ratificar personalmente su demanda, el citado precepto también dispone que todos los actos del juicio de amparo se entenderán con el propio quejoso mientras no constituya representante, señalamiento que tendrá que realizar de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 4º, 8º, y 12º, de la citada Ley de Amparo que son los que reglamentan la materia de personalidad derivada o de representación; tal como ya se apuntó

Como corolario de lo anterior cabe señalar que al analizar el artículo 16 de la Ley de Amparo, que es el que consigna la personalidad derivada para los juicios de garantías, en los que el acto reclamado emane de un procedimiento de carácter penal, que propiamente no contiene, en términos amplios, una completa excepción del sistema de representación en el juicio de garantías que versen sobre otras materias jurídicas.

En efecto, por un lado, la personalidad derivada del que se ostente como defensor del agraviado, basada en una sola simple afirmación de ostentar tal carácter, se contrae meramente al sólo acto de presentación de la demanda, pues como ya se apuntó, para que se le tenga por reconocido judicialmente ese carácter se requiere la existencia de una certificación por parte de la autoridad responsable en la que exprese la certeza de la representación en comento, ya que en caso de que tal certificación sea negativa, se tendrá que exigir la ratificación de la demanda por parte del propio agraviado, ya no para que se tenga por demostrada dicha personalidad que desapareció al resultar negativa la certificación respectiva, sino para la continuación de la tramitación del amparo; de manera que al efectuar dicha ratificación tendrá el derecho de nombrar un representante en el amparo, en la misma forma en que se realiza en los juicios de amparo que versen sobre materias jurídicas distintas a las penales, como ya quedó establecido.

Ahora bien, no debe perderse de vista la existencia de una regla esencial para que se actualice la representación del quejoso en los Actos Prohibidos por el artículo 22 Constitucional, que se encuentra prevista en el artículo 17 de la Ley de Amparo, precepto en el que se establece que cualquier persona, aunque sea menor de edad o mujer casada, puede promover el amparo en materia penal a nombre del agraviado, siempre y cuando concurren estos requisitos: a) Que los actos reclamados consistan o entrañen, peligro de privación de la vida, deportación o destierro o cuando se trate de alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 Constitucional (mutilación, infamia, marcas azotes, etc.), emanados o no de un procedimiento judicial, (puesto que para ellos el citado precepto no hace distinción alguna sobre si deben de ser judiciales o extrajudiciales). Ataques a la libertad personal llevados a cabo fuera del procedimiento judicial, (pues de lo contrario es decir, cuando tengan una motivación procesal judicial, se aplica la legal del artículo 16 sobre la personalidad); y b) Que el agraviado esté imposibilitado para interponer la demanda.

El artículo 17 de la Ley de Amparo consigna una excepción en el amparo en materia penal, respecto a las reglas generales de la personalidad derivada, puesto que no tiene un alcance tan reducido como la contenida en el artículo 16 del mismo ordenamiento legal, en lo relativo a la Representación de las Personas Morales en general, como partes en juicio, y en especial en el proceso de amparo, ya que sólo puede hablarse de un sola personalidad derivada, debido a que, como meras entidades jurídicas que son, sin sustantividad real, sino dotadas de un substractum derivado de una disposición o mandato legal, debido a que no es factible que dichas personas morales puedan hablar por ellas mismas, sino que necesitan de la actividad de sus representantes o mandatarios generales especiales para celebrar cualquier negocio jurídico.

De lo que se sigue que en el juicio de amparo, las personas morales solo pueden comparecer como quejosas o terceras perjudicadas por conducto de sus

representantes legales o por mandatarios especiales, cuyo carácter deriva de las designaciones efectuadas por las personas y órganos empresariales facultados para realizar esa designación.

Sobre este particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación por criterio jurisprudencial ha establecido que la demanda de amparo presentada por el agraviado que no promueva por su propio derecho, y respecto de la cual el promovente no acredite el carácter de representante del agraviado, debe desecharse por improcedente, siempre y cuando antes de dicho desecharse se haya mandado a aclarar la promoción respectiva.

Por otra parte, aun cuando la personalidad del que se ostenta como mandatario, apoderado o representante del quejoso se reconoce por el juzgador de amparo en el auto admisorio de la demanda, tal reconocimiento no es obstáculo para que, en cualquier momento procesal, en la sentencia se examine dicha personalidad, pues está importa una cuestión de orden público que debe analizarse cuidadosamente y cuya falta de comprobación origina el sobreseimiento del juicio de garantías, conforme a los artículo 4° y 73 fracción XVIII, de la ley de amparo, debiéndose advertir que el mencionado exámen nunca debe efectuarse en el incidente de suspensión.

La falta de personalidad del quejoso o de su representante al promover el juicio de garantías, implica que la autoridad que conozca del amparo está obligada a prevenir al promovente para que acredite su personalidad, apercibiéndolo que de no justificar el carácter con el que se ostenta, se tendrá por no interpuesta su demanda.

En el supuesto de que la falta de personalidad del quejoso sobrevenga en cualquier etapa del juicio y hasta antes de que se dicte sentencia, ocasiona el sobreseimiento del juicio de Amparo; en cambio la falta de personalidad de la autoridad responsable o del tercero perjudicado origina siempre el rechazo de su intervención en el procedimiento.

Siendo el quejoso el sujeto agraviado por cualquier acto de autoridad que estime violatorio de la Constitución y específicamente de sus garantías individuales es obvio que está legitimado activamente para entablar la acción de Amparo: por tanto es suficiente el sólo agravio que dicho acto cause a todo gobernado para que éste se convierta en quejoso al promover el juicio Constitucional, pues es el mencionado acto el que se considera, como lesivo de los derechos públicos subjetivos del agraviado, lo que debe entrañar la garantía individual, relación que es según dijimos la causa remota de la acción de amparo como vínculo jurídico entre aquel y cualquier autoridad del estado.

La legitimación activa en el juicio de amparo se deduce de lo dispuesto por el artículo 4° de la Ley de Amparo, que considera a todo sujeto perjudicado por la ley o acto reclamado, habilitado para ejercitar la acción respectiva.

La legitimación de la Autoridad Responsable como órgano del Estado, en el juicio de Amparo deriva de toda posibilidad fáctica que tiene un órgano del gubernamental, descentralizada o desconcentrada de violar las garantías individuales, conforme a lo dispuesto en el artículo 103 Constitucional, posibilidad que se actualiza cuando se emite el acto reclamado; por consiguiente, estará legitimada pasivamente toda autoridad del Estado conforme a lo previsto en la fracción I, del mencionado precepto, al contravenir en perjuicio de cualquier gobernado las garantías individuales o producir la interferencia competencial, entre la

federación y alguno de los estados en los casos a que se refiere sus fracciones, II y III del propio precepto en comento.

La legitimación del Tercero Perjudicado para intervenir en el juicio de Amparo se encuentra estrechamente vinculada a su condición de parte prevista en el artículo 5° fracción III, de la Ley de Amparo; por consiguiente el Tercero Perjudicado estará legitimado para intervenir en el juicio de garantías en todos los supuestos a que dicho precepto se refiere y en los que se le otorga la condición de parte.

La legitimación del Ministerio Público emana directamente de su condición de parte en el juicio de garantías, que la Ley de Amparo le reconoce en su artículo 5°, fracción IV, corroborándose este reconocimiento por la ley orgánica de dicha institución.

Es menester aclarar que la capacidad es la aptitud para ser titular de derechos y obligaciones y ejercitarlos por si mismo, en general este es el concepto usado en cualquier proceso jurisdiccional, además es necesaria para poder ejercitar una acción, por tanto las partes que intervengan en el juicio de Amparo, tendrán que ser capaces y además deberán estar legitimadas para hacerlo, es decir, tendrán que contar con la calidad para poder ejercitar una acción.

3.3 Las partes en el amparo.

Como primer punto, es pertinente señalar el significado de la palabra parte, entendiéndose como “toda persona que defiende un derecho, propio o ajeno, en un juicio o proceso. Puede ser una persona física o una persona moral, bien sea

particular o funcionario. Su intervención, en ocasiones, se manifiesta por derecho propio y en otras en calidad de mandatario; pudiendo ser actor, demandado o tercero.”⁷²

Las partes en un procedimiento judicial son las personas que materialmente intervienen en el mismo, por razón de su interés en el asunto controvertido. Tienen derecho a intervenir en una contienda judicial las personas a quienes pueda afectar la resolución que llegue a dictar el tribunal del conocimiento, y por tanto esas personas deben tener oportunidad de hacer valer sus derechos y aportar sus pruebas.

Cabe apuntar que un juicio es promovido por una persona contra otra, a fin de exigirle el cumplimiento de alguna obligación; particularmente el juicio de amparo es promovido por el agraviado o quejoso, en contra de la autoridad responsable, y también tiene derecho a intervenir el tercero perjudicado; además, la ley dispone que intervenga el Ministerio Público Federal; en total son cuatro las partes en el juicio de garantías (art. 5° de la Ley de Amparo).

De las cuatro partes a que se ha hecho referencia, únicamente es indispensable la intervención material del agraviado o quejoso, pues si bien a las otras tres se les debe hacer de su conocimiento la promoción del juicio de garantías, a fin de que tengan oportunidad de concurrir a defender sus respectivos intereses, bien pueden abstenerse de participar total o parcialmente en la substanciación del juicio.

⁷² PADILLA, José R. Ob. Cit. P. 121.

3.3.1 Quejoso.

El agraviado, llamado también “quejoso”, es quien promueve el juicio de garantías, quien demanda la protección de la Justicia Federal, quien ejercita la acción constitucional, el que equivale en un juicio ordinario al actor.

Al respecto, el maestro Ignacio Burgoa señala: “...es el titular de la acción de amparo, siempre y cuando se ubique en cualquiera de las hipótesis contenidas en el artículo 103 Constitucional.”⁷³

El ilustre jurista Alfonso Noriega define al quejoso como: “...la persona física o moral que sufre una afectación en sus intereses jurídicos, por una ley o acto que se reputa de inconstitucional.”⁷⁴

Para Raúl Chávez Castillo es: “aquella persona, física o moral, que considera que le perjudica la ley, el reglamento o cualquier otro acto de autoridad, violando sus garantías individuales en las hipótesis que señala el artículo 103 Constitucional, y que acude ante los Tribunales de la Federación con el objeto de que se le restituya en el goce de sus garantías individuales.”⁷⁵

En atención a las definiciones antes citadas, podemos concluir que el Agraviado o quejoso es la persona física o moral titular del derecho subjetivo afectado por el acto de autoridad que considera lesivo de sus derechos, ya sea

⁷³ BURGOA, Ignacio. El Juicio de Amparo. Ob. Cit. P. 329.

⁷⁴ NORIEGA, Alfonso. Ob. Cit. P. 311.

⁷⁵ CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. Ob. Cit. P. 32.

porque estime violada en detrimento de sus garantías individuales; o porque el acto proveniente de autoridad restrinja la soberanía de los Estados.

Al respecto el jurista Mariano Azuela Rivera comenta: "...Es preciso tener presente que el quejoso en el amparo tiene que ser siempre una persona física o moral perjudicada con un acto de autoridad que resulte violatorio de la Constitución, bien por ser transgresor de garantías, o por haberlo efectuado una autoridad Estatal, vulnerando la esfera federal o a la inversa; nunca la Federación ni los Estados, como autoridades, como personas morales de derecho público, podrán acudir en demanda de amparo aunque éste se funde en las fracciones II y III del art. 103 constitucional."⁷⁶

El juicio de amparo debe iniciarse, necesariamente, a petición de parte agraviada; lo que implica sin duda alguna, que el juicio de amparo debe suscitarse por un particular, mediante el ejercicio de la acción de amparo; así pues, lógica y jurídicamente podríamos concluir que parte agraviada es aquella que está legitimada para ejercitar la acción de amparo para hacer la instancia a que se refiere la norma Constitucional en su carácter de agraviada, de acuerdo con los términos que utiliza la fracción I del artículo 107 Constitucional que señala:

"I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada;..."

La naturaleza y el contenido de esta norma, nos obliga en vista de un correcto planteamiento metodológico, a reconocer que nuestra Ley Fundamental, tal y como lo he apuntado en el Capítulo respectivo, confiere a los Tribunales de la Federación,

⁷⁶ AZUELA RIVERA, Mariano. Ob. Cit. P. 240.

jurisdicción específica para conocer de dos tipos, bien diferenciados, de controversias los cuales son:

a) Las relativas a leyes o actos de las autoridades que violen las garantías individuales; b) Las relativas a leyes o actos de la autoridad federal, que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o bien de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

Respecto de lo anterior, el maestro Ignacio Burgoa explica: "...Ahora bien, como gobernados, es decir, como sujetos cuya esfera puede ser afectada total o parcialmente por un acto de autoridad, pueden ostentarse tanto las personas físicas (individuos) como las personas morales de derecho privado (sociedades y asociaciones de diferente especie); de derecho social (sindicatos y comunidades agrarias); organismos descentralizados y personas morales de derecho público, llamadas también personas oficiales... ." ⁷⁷

La condición de quejoso que puede tener todo individuo o persona física, se deriva de la titularidad que tiene de las garantías individuales consagradas en la Ley Fundamental, y dada su condición de "gobernado".

La acción de amparo a favor de las personas morales de derecho privado, es decir, su condición de quejosa en el juicio constitucional, está consignada expresamente en el artículo 8º de la Ley de Amparo, que establece que podrán solicitar la protección federal mediante sus legítimos representantes.

⁷⁷ BURGOA, Ignacio. Ob. Cit. P. 332.

En cuanto a la procedencia de la acción de amparo a favor de las personas morales de derecho social y de los organismos descentralizados, aquélla se deriva del carácter de “gobernados” que pueden ostentar frente a un acto emanado de algún órgano estatal que afecte su esfera jurídica total o parcialmente; a título de gobernados, las personas morales de derecho social y los organismos descentralizados gozan de las garantías individuales que otorga la Constitución Federal, pues el concepto de “individuo” que se emplea en su artículo primero, debe jurídicamente identificarse con la idea de “gobernado” que brevemente hemos expuesto.

Por tanto, si dichas personas o los citados organismos resienten en su esfera jurídica un acto de autoridad en sentido amplio que estiman violatorio de alguna garantía individual, tienen expedita la acción de amparo para impetrar la protección de la Justicia de la Unión, es decir, pueden ostentarse como quejosas en el juicio Constitucional respectivo. De lo que se sigue que de acuerdo con el artículo 9º de la Ley de Amparo, las persona morales oficiales o de derecho público también los constituye la Nación o Federación, los Estados, los Municipios y cualquier corporación de orden público a la que la ley le otorga tal carácter, pueden ostentarse como quejosos en un juicio de amparo cuando una ley o un acto afecten aquellos bienes respecto de los cuales se conduzcan como responsables o verdaderos propietarios, en términos análogos a los que existen en la relación de propiedad en derecho común.

3.3.2 Autoridad Responsable.

Es la parte en contra de la cual se demanda la protección de la Justicia Federal, es decir, es el órgano de gobierno de quien proviene el acto que se reclama (ley o acto en sentido estricto) que se impugna porque el quejoso estime que con él

se lesiona alguna de sus garantías individuales o que transgrede en su detrimento el campo de competencias que la Carta Magna delimita a su Federación y a sus Estados miembros.

En congruencia con la doble personalidad que es propia del Estado, debe señalarse que sólo podrá ser considerada autoridad para los efectos del amparo la que actúe como ente gubernamental u organismo centralizado o descentralizado que con apoyo en las facultades conferidas por la ley, emite actos unilaterales a través de los cuales crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera jurídica de los gobernados, sin requerir para ello de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado.

El artículo 11 de la Ley de Amparo expresa:

“Art. 11. Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado”.⁷⁸

El licenciado Manuel Bernardo Espinoza Barragán establece como concepto de autoridad responsable: “...Es aquél órgano del estado, de hecho o de derecho, a quien el peticionario del amparo le imputa o atribuye el acto reclamado...”.⁷⁹

A lo anterior, nos dice Raúl Chávez Castillo que debemos entender como autoridad responsable: “a aquél ente o persona que esté en posibilidad material de hacer uso de la fuerza pública, por el hecho de ser pública la fuerza que dispone.”⁸⁰

⁷⁸ DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. Ob. Cit. P. 118.

⁷⁹ ESPINOZA BARRAGAN, Manuel Bernardo. Ob. Cit. P. 56.

⁸⁰ CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. Ob. Cit. P. 2.

De conformidad a lo dispuesto en el artículo 5°, fracción II, de esta ley, se establece que la autoridad responsable es la parte demandada en el juicio de amparo, por lo que la demanda correspondiente da nacimiento al proceso mismo, contra un acto emitido por aquella; ello es así, porque de tal autoridad se reclama la emisión del acto y/o su ejecución, pues lesiona en perjuicio del gobernado alguna de sus garantías constitucionales; por lo que se requiere del dictado de una sentencia consesoria de amparo y la protección de la justicia de la Unión para dejar insubsistente dicho acto de autoridad por resultar contrario a la Constitución; pues no basta la solicitud del amparo, para que el Juez Federal la conceda, sino que es menester la tramitación o substanciación de todo un juicio en el que la autoridad que dio nacimiento al acto impugnado de inconstitucional, pueda participar e intervenir defendiendo el acto que de ella se reclama y que se busca dejar sin vigencia, a fin de que el juzgador de garantías pueda resolver lo conducente, haciendo la declaración que conforme a derecho proceda, razón por la que esta autoridad responsable es parte en el juicio de amparo.

Como ha quedado establecido autoridad responsable es el ente público a quien se atribuye la emisión y/o ejecución del acto reclamado, convirtiéndose, por tanto, en la parte demandada en el juicio de amparo, que debe comparecer al juicio de garantías a defender la constitucionalidad del acto que se señala como reclamado en la demanda de amparo respectiva; dicha autoridad puede ser un órgano de gobierno, un organismo público descentralizado o un órgano público autónomo, cuando actúa en ejercicio de las atribuciones y funciones propias del gobierno del Estado, frente a un gobernado en forma unilateral.

Las autoridades responsables pueden ser de dos tipos: a) Autoridades ordenadoras y b) Autoridades ejecutoras.

La autoridad ordenadora, es la que da nacimiento al acto, al emitirlo u ordenarlo, encontrando aquí a quien lo emite, expide, promulga o publica, como es el caso del Congreso de la Unión en amparo contra leyes.

La ejecutora, es el ente público que materializa el acto que emite la autoridad ordenadora, a fin de que éste cree sus consecuencias jurídicas plenamente. En amparo contra leyes, es autoridad ejecutora la que aplica la ley al caso concreto.

En la demandada de garantías habrá de señalarse a ambas autoridades como responsables para que pueda ser procedente el juicio respectivo, aun cuando sólo se reclamen los actos de autoridad ordenadora, tal es el caso de la impugnación de la orden de aprensión en el que sólo se señala al Juez que la libró, más no así a la policía a cuyo cargo queda su ejecución, pues concedido el amparo por lo que hace a la autoridad ordenadora los actos de la autoridad ejecutora serán anulados, por provenir de un acto que resultó inconstitucional.

Por otra parte, Eduardo Pallares nos explica la legitimación que se le da a la autoridad responsable “5. La legitimación pasiva corresponde a la autoridad responsable que haya dictado o ejecutado el acto violatorio de la Constitución. Frenete a ella se ejercita la acción en el amparo;...”⁸¹

En conclusión la autoridad responsable es la parte demandada en el juicio de garantías, por lo que está facultada para hacer valer los derechos que conforme a la legislación se deriven de la tramitación del juicio de garantías, como es el caso de ofrecer pruebas, alegar o interponer el recurso procedente contra una actuación autoritaria dictada en ese asunto, con la salvedad que en tratándose de los recursos

⁸¹ PALLARES, Eduardo. Ob. Cit. P. 173.

las autoridades responsables que resulten ser jurisdiccionales carecen del derecho para impugnar la actuación judicial derivada de un juicio de garantías, al considerarse que no tienen mayor interés en el negocio, caso contrario al derecho que corresponde a los quejosos y al tercero perjudicado, tal criterio ha quedado plasmado en la tesis jurisprudencial número 328, consultable en la quinta parte, del Semanario Judicial de la Federación, el que se reiteró al publicarse la tesis jurisprudencial número 43, visible en la página 69, sexta parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, correspondiente a los años 1917-1985, cuyo rubro dice: “REVISIÓN IMPROCEDENTE INTERPUESTA POR LAS AUTORIDADES RESPONSABLES, CUANDO SE TRATE DE ACTOS JURISDICCIONALES DE LAS MISMAS.”

El auto admisorio de la demanda de amparo y citación para audiencia Constitucional, debe ser notificado a la autoridad responsable, para que rinda su informe con justificación (art. 147, párrafo primero); pero la ley prevé que dicha autoridad no produzca su informe (art. 149, párrafo tercero), y no por ello el juicio se interrumpe o se suspende.

3.3.3 Tercero Perjudicado.

El tercero perjudicado en términos generales es el que resulta beneficiado o parcialmente afectado con el acto que el quejoso tilda de inconstitucional, combatiéndolo mediante el juicio de garantías, razón por la cual puede tener interés en que tal acto subsista y no sea destruido por la sentencia que en el mencionado juicio se pronuncie; por ello debe ser llamado a juicio, a fin de que tenga la oportunidad de probar y alegar en su favor; podría decirse que hace causa común con la autoridad responsable, que también se empeña en que el acto que de ella se combate quede firme.

La denominación de perjudicado que a esta parte tercero le confiere la ley fundamental obedece a que en muchos casos esta parte procesal no está plenamente conforme con la emisión del acto, sin embargo le puede resultar conveniente su aceptación. Con respecto a dicha concepción el autor antes citado señala: "...la denominación tercero perjudicado es equívoca o anticipada porque en el momento en que el quejoso ejercita la acción de amparo, el tercero perjudicado es en realidad quien se ve "favorecido" con el acto de autoridad que se reclama, tan es así que la pretensión primordial de su intervención en el procedimiento respectivo estribará en la subsistencia de dicho mandamiento de autoridad...".⁸²

Otra definición es la que nos da Luis Bazdresch quien define al tercero perjudicado de la siguiente forma: "Las personas que en cada caso concreto tienen un interés jurídico opuesto al del agraviado que promueve un juicio de amparo, pueden intervenir en ese juicio, y la ley los designa con la calidad de terceros perjudicados (art. 5o., fracción III)."⁸³

Por su parte, Raúl Chávez Castillo, lo define como: "aquél o aquella persona que tiene interés en la subsistencia del acto reclamado".⁸⁴

Consecuentemente el auto admisorio de la demanda de garantías tendrá que hacerse saber al tercero perjudicado a quien se le debe enterar, por medio de una notificación personal, entregándole una copia de la demanda de amparo (art. 147, párrafo tercero de la Ley de Amparo); pero asimismo puede abstenerse de acudir al juicio, que sigue su curso aunque dicho tercero perjudicado no concurra.

⁸² ESPINOZA BARRAGAN, Manuel Bernardo. Ob. Cit. P. 56.

⁸³ BAZDRESCH, Luis. Ob. Cit. P. 57.

⁸⁴ CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. Ob. Cit. P. 32.

Debe precisarse que los intereses patrimoniales del quejoso o del tercero perjudicado que están en causa en un juicio de amparo, pueden ser transmitidos a otra persona durante la tramitación de dicho juicio, por efecto de la ley, como en la herencia, o de un contrato, como en la compra venta, ese cambio de personas es lo que constituye la sustitución procesal, y tan pronto como es denunciado en el juicio, motiva que la persona que adquirió, o sea cuando el sustituto, asuma la situación procesal de la persona que transmitió, o sea el sustituido, el cual deja de intervenir.

Eduardo Pallares menciona respecto de la legitimación que el tercero perjudicado pueda tener "...6. Respecto del tercer perjudicado, aunque a primera vista parezca erróneo considerarlo como legitimado pasivamente, así lo es porque la acción Constitucional tiene por objeto nulificar el acto reclamado y volver las cosas al estado que tenían antes de la violación. Por esta causa, el actor en el juicio de amparo, demanda al órgano jurisdiccional que se nulifique dicho acto y de obtener la protección de la justicia federal, la sentencia que lo ampare tendrá efectos contra el tercero perjudicado al efectuarse la reposición de las cosas al estado que tenían antes de la violación constitucional. En otras palabras, el quejoso pretende, tanto con relación a la autoridad responsable como al tercero perjudicado, que se pronuncie una sentencia cuyos efectos serán obligatorios para esas dos partes;..."⁸⁵

3.3.4 Ministerio Público Federal.

Para dar un concepto de lo que es el Ministerio Público citaré en primer lugar las diferentes acepciones que hay acerca de él; Como primera acepción Joaquín Escriche lo define como:

⁸⁵ PALLARES, Eduardo. Ob. Cit. P. 173.

“Ministerio Fiscal: entendiéndose por Ministerio Fiscal que también se llama Ministerio Público, las funciones de una magistratura particular, que tiene por objeto velar por el interés del Estado y de la sociedad en cada tribunal; o que bajo las órdenes del gobierno, de la defensa judicial de los intereses del Estado, y la observancia de las leyes que determinan la competencia de los tribunales.”⁸⁶

Otra definición es la que nos dan los juristas Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, con respecto a este funcionario refieren: “El Ministerio Público es un cuerpo de funcionarios que tienen como actividad característica, aunque no única la de promover el ejercicio de la jurisdicción en los casos preestablecidos, personificando el interés público existente en el cumplimiento de esta función estatal...”⁸⁷

El Ministerio Público Federal intervendrá cuando el asunto de que se trate afecte, a su juicio, el interés público, supuesto en que podrá interponer los recursos relativos; tal circunstancia se encuentra prevista en la fracción IV del artículo 5º de la Ley de Amparo en la que se denota que el mencionado representante de la sociedad siempre debe ser llamado al juicio Constitucional como parte, ya que a él atañe la facultad de decidir si interviene o no, según estime que el caso afecte o no al interés público. Es pertinente asentar que el juzgador no debe hacer caso omiso de los pedimentos efectuados por el Ministerio Público, pasándolos por alto como si no se hubiesen formulado, ya que dado su carácter de parte el representante social tiene derecho a promover como jurídicamente lo estime pertinente, por lo que debe ser tomado en cuenta, de manera que se plantea causales de improcedencia las mismas habrán de ser examinadas, así como también deben apreciarse los argumentos que realice respecto al fondo del asunto.

⁸⁶ ESCRICHE, Joaquín. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Temis, Bogotá, 1977. P. 103.

⁸⁷ DE PINA, Rafael y DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho. Porrúa, México, 1997. P. 372.

Con respecto a lo anterior, Eduardo Pallares nos habla dice que "...7. El ministerio público interviene como parte imparcial en el juicio de amparo a fin de que se cumpla la ley y se respete los derechos de la sociedad y del Estado."⁸⁸

Por lo que respecta al auto admisorio del juicio de garantías o bien al auto inicial, también habrá de ser notificado al Ministerio Público Federal, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29, fracción II de la Ley de Amparo, se autoriza a esa representación social a intervenir o dejar de hacerlo cuando a su juicio el asunto carezca de interés público.

⁸⁸ PALLARES, Eduardo. Ob. Cit. P. 173.

CAPÍTULO CUARTO.

EL AMPARO COMO MEDIO PARA EXIGIR EL CUMPLIMIENTO DEL DERECHO DE PETICIÓN.

4.1 El artículo 8º Constitucional como una Garantía Individual de Seguridad Jurídica.

El artículo 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se considera una garantía de seguridad jurídica que consagra uno de los derechos más importantes que tiene el gobernado ante cualquier autoridad del Estado, que es el derecho de petición. Antes de apegarnos al tema, es conveniente explicar el significado que se entiende por seguridad jurídica, el cual es el siguiente: “La palabra “seguridad” deriva del latín securitas, -atis, que significa “cualidad del ordenamiento jurídico, que implica la certeza de sus normas y consiguientemente, la previsibilidad de su aplicación.”⁸⁹

Al respecto, la seguridad jurídica tendrá una aplicación de disposiciones tanto constitucionales como legales, las cuales definirán la forma en que las autoridades deberán actuar y que sea de manera eficaz.

Atendiendo el significado anterior, podremos entender que las garantías de seguridad jurídica serán aquellos derechos subjetivos públicos a favor de los gobernados, que podrán ser aplicados ante las autoridades del Estado, con la

⁸⁹ Las Garantías de Seguridad Jurídica. Segunda Edición, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2004. P. 9.

finalidad de exigirles que se sujeten a un conjunto de requisitos previos a la comisión de actos que puedan afectar la esfera jurídica de los individuos, y con ello se evitará que no caigan en la indefensión o incertidumbre jurídica. Ahora bien, existen otras garantías de seguridad jurídica además del mencionado artículo 8º se encuentran también el 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Apegándonos a nuestro tema, el artículo 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo siguiente:

“Artículo 8o. Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la república. A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.”

Respecto a lo anterior, dicho artículo, se considera una garantía de seguridad jurídica, el cual consiste en el derecho que todo habitante de la República Mexicana tiene para dirigir y presentar una petición por escrito a las autoridades, cualquiera que sea el objeto de petición. Este derecho se funda en la naturaleza misma del hombre como gobernado y en la estructura política de la sociedad, aunque en las leyes y en las constituciones anteriores a la de 1857, no se consagraba el derecho de petición, pues nadie podía dirigir peticiones sobre cualquier materia a la autoridad pública, ya que tal prohibición era la expresión más fiel del principio de los gobiernos absolutos, en la que los gobernados no tenían más derechos que los que por gracia les concedía la voluntad soberana del que gobernaba.

Desde otro punto de vista, la Suprema Corte de Justicia de la Nación traduce el contenido de dicha norma de la siguiente manera: “La facultad que tienen los gobernados sean personas físicas o morales de solicitar a cualquier autoridad, por escrito, de manera pacífica y respetuosa, que realice o deje de realizar un acto

propio de su esfera de atribuciones, y que supone la correlativa obligación de la autoridad de responder también por escrito y en breve término.”⁹⁰

En la Constitución Política que actualmente nos rige, el derecho de petición es un típico ejemplo de libertad de acción garantizada constitucionalmente, con la particularidad de que no está reconocida al individuo frente a otros particulares, sino con relación a los funcionarios y empleados públicos, en virtud de que su estructura no consiste en un simple respeto de los miembros del poder público, en un no hacer, ante el ejercicio de esa libertad, sino precisamente en una obligación de hacer, ya que se impone a los funcionarios y empleados públicos, la obligación de contestar a las peticiones que reúnan los requisitos de haberse formulado por escrito, de manera pacífica y en forma respetuosa. Al respecto, el licenciado Jorge Córdoba Ortega comenta: “Como observamos, de esta disposición se desprenden algunos elementos de interés, como son: el respeto a la petición que hagan los administrados; los requerimientos exigidos para la formulación de este derecho como el hecho de que sea en forma escrita, pacífica y respetuosa; la obligación de que toda petición deberá ser contestada por la autoridad en un plazo breve. Se presenta un problema en este último punto, pues no se establece el plazo para contestar, aspecto que debe ser regulado con el fin de que no se excedan las autoridades públicas en su respuesta.”⁹¹

De conformidad con lo previsto por el artículo 8° Constitucional, el derecho de petición no es el sistema opuesto al antiguo régimen de venganza privada. La estructura contraria a éste no lo es el derecho de petición, sino lo dispuesto por el artículo 17 Constitucional en la parte que ordena que ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho, puesto que los

⁹⁰ Ibidem. P. 24.

⁹¹ CORDOBA ORTEGA, Jorge. El Derecho de Petición como Garantía Fundamental. IJSA, San José, C.R., 1997. P. 40.

tribunales estarán facultados para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley.

Haciendo referencia a lo anterior, el publicista Jorge Jellinek citado por Eduardo García Maynez nos explica que "...el derecho de petición debe ser incluido entre las llamadas garantías de derecho público, "No hay más derecho que aquél que realmente se halla en vigor. Pero la aplicación del derecho debe ser garantizada o lo que es lo mismo, debe haber ciertos poderes cuya existencia permita al ciudadano conseguir que las reglas dejen de ser simples pretensiones abstractas dirigidas a la voluntad de los hombres, para convertirse en actos concretos... Las garantías de derecho público son, en diferentes épocas y Estados distintos, tan diversas como los ordenamientos jurídicos. El orden jurídico de cada época tiene siempre sus garantías específicas. En consecuencia, sólo un estudio especial de las instituciones particulares de un Estado concreto, en una determinada época, puede penetrar bien en la esencia de las mismas y dar de ellas una visión completa... Ello no obstante, si la teoría general del Estado pretende cumplir integralmente sus fines, debe intentar la exposición y clasificación general de los diversos medios de garantía establecidos por el derecho público."⁹²

Contrario a lo anterior, se pone de manifiesto que el derecho de petición debe apegarse a determinados requisitos, como que la solicitud se formule por escrito, y que se haga de manera pacífica y respetuosa, por ende, se considera como una garantía de seguridad jurídica, ya que dicha norma se sujeta a requisitos previos a los actos que cualquier autoridad pudiera afectar la esfera jurídica de los gobernados. El derecho de petición es correlativo de la obligación que la autoridad tiene para contestar en breve término al peticionario, haciéndolo en forma congruente con la petición. Para el maestro Ignacio Burgoa, cita el ex Ministro Juventino V.

⁹² GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Decimo Séptima Edición, Porrúa, México, 1970. P. 252.

Castro en su obra, que el derecho de petición constituye: “Una consecuencia del régimen de legalidad. Nos recuerda la venganza privada que en tiempos remotos se utilizaba por los individuos para oponerse a la violación de sus derechos, o para resarcirse de los daños que en su concepto injustamente se les había causado y, examina el citado autor como se transformaron los hábitos a este respecto hasta llegar al actual estado de derecho, mediante el cual sólo la autoridad puede intervenir en la solución de los conflictos entre los miembros de la sociedad, imponiendo así un orden jurídico imparcial”.⁹³

Como observación a lo anterior, en el artículo 8º Constitucional existen dos artículos más en la Ley Suprema que señalan al derecho de petición como un derecho inviolable, dichas normas son artículo 9º, segundo párrafo y el 35, fracción V que se citan a continuación:

“Artículo 9...

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.”

“Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

(...)

V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.”

Al respecto, el licenciado David Cienfuegos Salgado nos dice que: “Es válido afirmar que existen dos instituciones distintas reguladas ambas en el artículo 8º: el derecho de los habitantes de la República mexicana a hacer una petición a las autoridades, y el derecho de los mismos a obtener una respuesta a sus peticiones. Ello conlleva dos obligaciones expresamente consignadas en el texto constitucional:

⁹³ CASTRO, Juventino V. Ob. Cit. P. 100.

por una parte, la obligación de las autoridades para respetar el ejercicio de tal derecho de petición, y por otra, la obligación de dar respuesta a las peticiones formuladas por los ciudadanos. Los otros dos numerales se ocupan de definir, de manera accesoria, los límites y alcances de la Institución en el sistema Constitucional mexicano, pero sin contravenir o alterar los postulados del artículo 8º sobre sus requisitos.”⁹⁴ La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diversas jurisprudencias y tesis describe lo que es el derecho de petición previsto en el artículo 8º Constitucional y al efecto se señalan las siguientes:

“PETICIÓN, DERECHO DE. A toda petición que se haga, deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario; pero se debe entender, como lo indica la lógica más elemental, que el acuerdo recaído debe ser congruente con la petición formulada.”⁹⁵

“PETICIÓN, DERECHO DE. El artículo 8o. de la Constitución Federal no ordena que en una sola resolución se resuelvan, en definitiva, las peticiones que están sujetas a determinado trámite, sino únicamente que se conteste por escrito y se haga saber al peticionario, lo que proceda en el caso.”⁹⁶

“PETICIÓN, DERECHO DE. FORMALIDADES Y REQUISITOS.- La garantía que otorga el artículo 8o. Constitucional no consiste en que las peticiones se tramiten y resuelvan sin las formalidades y requisitos que establecen las leyes relativas; pero sí impone a las autoridades la obligación de dictar a toda petición hecha por escrito, esté bien o mal formulada, un acuerdo también por escrito, que debe hacerse saber en breve término al peticionario.”⁹⁷

⁹⁴ CIENFUEGOS SALGADO, David. Ob. Cit. P. 20.

⁹⁵ Sexta Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tercera Parte, II, Agosto de 2005. P. 87.

⁹⁶ Sexta Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tercera Parte, I. P. 54.

⁹⁷ Quinta Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Apéndice de 1995, Tomo III. P. 88.

“PETICIÓN, DERECHO DE.- No se viola el artículo 8o. Constitucional por el hecho de que las autoridades no resuelvan precisamente en el sentido que quieran los interesados; pues tal garantía sólo obliga a contestar oportunamente y en breve tiempo, por escrito a las promociones que se hagan.”⁹⁸

4.1.1 Concepto del Derecho de Petición.

De lo anterior, podemos dar un concepto del derecho de petición en el ámbito judicial, pues con base en los elementos aportados por los criterios que anteceden, cabe señalar que por derecho de petición debe entenderse que es la facultad que tiene el gobernado para acudir al órgano jurisdiccional con el fin de elevar una petición, en tanto que, la autoridad a la que está dirigida habrá de cumplir con su correlativa obligación de resolver sobre la solicitud que le fue formulada por el particular, independientemente del sentido que corresponda a la respuesta, ya que el artículo 8º Constitucional sólo exige la existencia de una contestación. La Suprema Corte de Justicia de la Nación define el derecho de petición como: “La facultad que tienen los gobernados sean personas físicas o morales de solicitar a cualquier autoridad, por escrito, de manera pacífica y respetuosa, que realice o deje de realizar un acto propio de su esfera de atribuciones, y que suponen la correlativa obligación de la autoridad de responder también por escrito y en breve término.”⁹⁹ El Doctor Rubén Hernández citado por Jorge Córdoba Ortega, define este concepto de la siguiente forma: “el derecho de petición garantiza no sólo la posibilidad de que las autoridades públicas respondan con celeridad las peticiones de los administrados, sino también el derecho a que sus reclamos y recursos sean resueltos dentro de los plazos legales correspondientes, pues de lo contrario, el silencio administrativo podría ser desvirtuado y dejar de producir efectos estrictamente procesales, para

⁹⁸ Quinta Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, LI. P. 1285.

⁹⁹ Las Garantías de Seguridad Jurídica. Ob. Cit. P. 24.

convertirse en un medio para que la Administración se niegue a resolver expresamente las peticiones y reclamos de los particulares.”¹⁰⁰

La causa generadora de este derecho como garantía individual es la consecuencia de una exigencia jurídica y social en un régimen de legalidad. En efecto, sociológica e históricamente el derecho de petición se revela como la exclusión o negación de la llamada vindicta privada, en cuyo régimen a cada cual le era dable hacerse justicia por su propia mano. Cuando se estima que la tolerancia al hecho de que cualquiera persona, al sentirse vulnerada en sus derechos, pudiera ella misma, sin la intención de autoridad alguna, reclamar esa vulneración exigiendo por su cuenta el respeto a su esfera jurídica y el cumplimiento de los compromisos u obligaciones contraídos a su favor, significaba un principio de caos y desorden en la vida social, el poder público se invistió con la facultad de ser el garante del orden jurídico, manifestada en actos de autoridad, los que, con el auxilio de la fuerza material, en casos necesarios, harían efectivo el imperio del derecho. Al respecto, Eduardo García Maynez nos dice que “Como el de acción, el de petición debe también ser considerado como facultad jurídica abstracta, en cuanto existe independientemente del derecho que eventualmente pueda tener el peticionario en relación con lo que solicita. Habrá que distinguir, en consecuencia, dos posibilidades: 1ª La de que se tenga derecho a aquello que se pide; 2ª La de que ese derecho no exista. Pero el derecho a la obtención de lo pedido no debe confundirse con el de petición. Pues no es lo mismo hallarse facultado para pedir algo y obtener una respuesta (favorable o no), que tener derecho a aquello que se pide.”¹⁰¹ El régimen de venganza privada fue dejando paso al régimen de autoridad en la solución de los conflictos y contiendas surgidos entre los miembros de la sociedad humana. Por consiguiente, el individuo que veía menoscabados sus derechos por cualquier causa, ya no ejercía directamente represalias contra aquél o aquéllos a quines

¹⁰⁰ CORDOBA ORTEGA, Jorge. Ob. Cit. P. 40.

¹⁰¹ GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Ob. Cit. P. 254.

consideraba como autores de tal menoscabo o afrenta, sino que ocurría a las autoridades, miembros del gobierno de la sociedad a que pertenecía, para que por conducto de ellas se resolviera el conflicto suscitado. El derecho de pedir, contrario y opuesto al de venganza privada, eliminado éste de todos los regímenes civilizados, es, por tanto, la potestad que tiene el individuo de acudir a las autoridades del Estado con el fin de que éstas intervengan para hacer cumplir la ley en su beneficio o para constreñir a su coobligado a cumplir con los compromisos contraídos válidamente. La potestad jurídica de petición, cuyo titular es el gobernado en general, es decir, toda persona moral o física que tenga este carácter, se debe entender como un derecho subjetivo público individual de la garantía respectiva consagrada en el artículo 8 de la Ley Fundamental. En tal virtud, el gobernado tiene la facultad de ocurrir ante cualquier autoridad, formulando una solicitud o instancia, de manera escrita cualquiera que sea la naturaleza de la petición, esto es, específicamente el carácter de petición administrativa, acción, recurso, etc. El estado y sus autoridades (funcionarios y empleados), a virtud de la relación jurídica consignada en el artículo 8 constitucional, tienen como obligación, ya no un deber de carácter negativo o abstención como en las anteriores garantías individuales, sino la ejecución o cumplimiento positivos de un hacer, consistente en dictar un acuerdo escrito a la solicitud que el gobernado les eleve. Dicho acuerdo no es sino el parecer que emite el órgano estatal sobre la petición formulada, sin que ello implique que necesariamente deba resolver de conformidad con los términos de la solicitud, circunstancia que ha sido corroborada por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual asienta que las garantías del artículo 8 Constitucional tienden a asegurar un proveído sobre lo que se pide y no a que se resuelvan las peticiones en determinado sentido. Por ende, una autoridad cumple con la obligación que le impone el mencionado precepto Constitucional al emitir la respuesta correspondiente a la solicitud que se le haya elevado, independientemente del sentido y términos en que esté concebida.

4.1.2 Elementos del Derecho de Petición.

Anteriormente, el denominado "derecho de petición", acorde con los criterios de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, es la garantía individual consagrada en el artículo 8º Constitucional, en función de la cual, cualquier gobernado que presente una petición ante una autoridad, tiene derecho a recibir una respuesta. Su ejercicio por el particular y la correlativa obligación de la autoridad de producir una respuesta, se caracterizan por los elementos que deberán reunir tanto la petición del gobernado, así como la respuesta de la autoridad. Por lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece los elementos esenciales que prevé el artículo 8º Constitucional para que se hagan valer por el gobernado, por lo cual, fundamenta en su jurisprudencia lo siguiente:

“DERECHO DE PETICIÓN, SUS ELEMENTOS. El denominado "derecho de petición", acorde con los criterios de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, es la garantía individual consagrada en el artículo 8o. constitucional, en función de la cual cualquier gobernado que presente una petición ante una autoridad, tiene derecho a recibir una respuesta. Su ejercicio por el particular y la correlativa obligación de la autoridad de producir una respuesta, se caracterizan por los elementos que enseguida se enlistan: A. La petición: debe formularse de manera pacífica y respetuosa; ser dirigida a una autoridad, y recabarse la constancia de que fue entregada; además de que el peticionario ha de proporcionar el domicilio para recibir la respuesta. B. La respuesta: la autoridad debe emitir un acuerdo en breve término, entendiéndose por éste el que racionalmente se requiera para estudiar la petición y acordarla; tendrá que ser congruente con la petición; la autoridad debe notificar el acuerdo recaído a la petición en forma personal al gobernado en el domicilio que señaló para tales efectos; no existe obligación de resolver en determinado sentido, esto es, el ejercicio del derecho de petición no constriñe a la autoridad ante quien se formuló, a que provea necesariamente de conformidad lo solicitado por el promovente, sino que está en libertad de resolver de conformidad con los ordenamientos legales que resulten aplicables al caso; y, la respuesta o trámite que se dé a la petición debe ser comunicado precisamente por la autoridad ante quien se ejercitó el derecho, y no

por autoridad diversa, sin que sea jurídicamente válido considerar que la notificación de la respuesta a que se refiere el segundo párrafo del artículo 8o. Constitucional se tenga por hecha a partir de las notificaciones o de la vista que se practiquen con motivo del juicio de amparo.”¹⁰²

Por lo cual, se explicarán con detalle los elementos que fija dicha norma constitucional, de la siguiente manera: 1). La petición: Deberá formularse por escrito, en idioma español, de manera clara, pacífica y respetuosa; Deberá enviarse por duplicado, de tal manera que la reproducción adicional sirva como constancia o acuse de recibo por parte del órgano o autoridad responsable que recibe dicha petición; en la solicitud tendrán que citarse los hechos, al igual que los fundamentos legales en los cuales se basa dicha petición; deberán adjuntarse a la petición en cita, aquéllos documentos que sirvan como un medio de prueba para que el servidor público o la autoridad responsable que conozca se apoye y pueda tener una mayor claridad al dar su respuesta; Tendrá que ser dirigida a un órgano o servidor público competente para conocer tal petición; El escrito de petición estará firmado por el peticionario exclusivamente; deberá proporcionar el domicilio correcto para poder ser notificada la respuesta a su solicitud; el escrito de petición no deberá expresar amenazas, insultos u ofensas para la autoridad a la que se eleve; dicha facultad podrá realizarse en cualquier momento por parte del peticionario, es decir, no requiere que exista una actuación previa de algún órgano o servidor público, toda vez que la mayor parte de las peticiones giran en torno a la satisfacción de necesidades de información, concesión o atención, mismas que no se encuentran supeditadas en forma alguna por la actuación Estatal; y El peticionario podrá solicitar ante la autoridad que conozca de su petición la absoluta reserva para que se mantenga en secreto. En dado caso de que la petición formulada sea en materia política, este derecho sólo podrá corresponder a los ciudadanos mexicanos, por lo cual, el solicitante deberá señalar como datos especiales su nombre completo, edad y en su caso la ciudadanía que posee, esto con el fin de acreditar que el peticionario

¹⁰² Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXII, Agosto de 2005. P. 1897.

es realmente ciudadano mexicano. 2). La respuesta: La autoridad deberá emitir un acuerdo que tendrá que ir firmada por ésta y en un lapso breve, entendiéndose por éste el que racionalmente se requiera para estudiar la petición y acordarla; al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenta lo anterior la siguiente tesis aislada, cuyos rubro y texto son:

“PETICIÓN, DERECHO DE. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD COMUNICAR AL INTERESADO, EN BREVE TERMINO, TANTO LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA COMO, EN SU CASO, LOS TRAMITES RELATIVOS A SU PETICIÓN. Las garantías del artículo 8o. Constitucional tienden a asegurar un proveído sobre lo que se pide; impone a las autoridades la obligación de dictar a toda petición hecha por escrito, esté bien o mal formulada, un acuerdo, también por escrito, que debe hacerse saber en breve término al peticionario. Se viola la garantía que consagra el artículo 8o. Constitucional cuando no se comunica por escrito algún acuerdo recaído a la solicitud; y la sola negativa de los actos reclamados por la autoridad responsable, tratándose de la violación al artículo 8o. constitucional, fundada en que se dio respuesta a la solicitud formulada por el gobernado, no es bastante para tenerla por cierta, en virtud de que, dada la naturaleza propia de los actos reclamados, habiendo reconocido la autoridad que se le formuló la solicitud por escrito, corresponde a la propia autoridad demostrar el hecho positivo de que sí hubo la resolución respectiva y de que se hizo del conocimiento del peticionario. Por último, el artículo 8o. Constitucional se refiere, no sólo al derecho que los gobernados tienen para que se les haga conocer la resolución definitiva que pone fin a su petición, sino también a los trámites que se vayan cumpliendo en los casos en que la ley requiera la sustanciación de un procedimiento, imponiendo a las autoridades la obligación de hacer saber en breve término a los interesados todos y cada uno de los trámites relativos a sus peticiones.”¹⁰³

La respuesta tendrá que ser congruente con la petición; la autoridad tendrá como obligación el declararse incompetente ante dicha petición, pero no la eximirá de acordarla y de notificarle dicho acuerdo al peticionario; la autoridad deberá notificar el acuerdo recaído a la petición en forma personal al gobernado en el

¹⁰³ Séptima Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Volumen: 205-216 Tercera Parte. P. 127.

domicilio que señaló para tales efectos; la autoridad no está obligada a resolver en determinado sentido, esto es, el ejercicio del derecho de petición no constriñe a la autoridad ante quien se formuló, a que provea necesariamente de conformidad lo solicitado por el promovente, sino que está en libertad de resolver de conformidad con los ordenamientos legales que resulten aplicables al caso; y, en atención a lo anterior, el juzgador tendrá como obligación el analizar si la respuesta de la autoridad es congruente con la petición solicitada, por lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala en la tesis que al rubro y texto son:

“DERECHO DE PETICIÓN. EN EL JUICIO DE AMPARO QUE SE PROMUEVA POR VIOLACIÓN A ESA GARANTÍA INDIVIDUAL, EL JUZGADOR NECESARIAMENTE DEBE ANALIZAR SI LA RESPUESTA DE LA AUTORIDAD ES CONGRUENTE CON LO SOLICITADO. Desde un inicio el derecho de petición se instituyó de manera plena para el ciudadano -Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 22 de octubre de 1814-, posteriormente fue limitado en materia política y casi eliminado con motivo del Estatuto Provisional del Imperio Mexicano de 10 de abril de 1865, aunque retomó su vigencia en el Proyecto de Constitución de 1o. de diciembre de 1916 hasta incorporarse a la Constitución de 1917. Así, conforme al texto actual, el derecho de petición, cuyo titular es el gobernado, se traduce en la facultad de acudir ante cualquier autoridad a formular una solicitud o instancia por escrito, que adopta específicamente el carácter de petición administrativa, acción, recurso, etcétera, por virtud de la cual el Estado y sus autoridades, tienen como obligación dictar un acuerdo escrito a la solicitud que el gobernado les eleve, el cual debe dársele a conocer en breve término. De ello se sigue que el acto de petición en sí y el contenido de ésta, se encuentran íntimamente vinculados entre sí, al participar del principio de congruencia, por lo que al conocer del juicio de amparo promovido por violación a la garantía individual consagrada en el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juzgador necesariamente debe analizar si la respuesta que emite la autoridad es acorde con lo solicitado.”¹⁰⁴

¹⁰⁴ Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIV, Julio de 2006. P. 1201.

La respuesta o trámite que se dé a la petición debe ser comunicado precisamente por la autoridad ante quien se ejerció el derecho, y no por autoridad diversa, sin que sea jurídicamente válido considerar que la notificación de la respuesta a que se refiere el segundo párrafo del artículo 8º Constitucional se tenga por hecha a partir de las notificaciones o de la vista que se practiquen con motivo del juicio de amparo.

4.2 Procedimiento legal para ejercer el Derecho de Petición.

Las peticiones que haga todo ciudadano deben ser efectuadas por escrito, ya que de lo contrario, sería inconveniente para la administración que a todas horas pudieran los ciudadanos individual o colectivamente presentarse para formular sus peticiones; en forma pacífica, porque el derecho de hacer una petición no debe convertirse en un medio de hacer presión o violencia sobre la autoridad; en términos respetuosos, porque la injuria, la irrespetuosidad no pueden servir de apoyo a una petición, pues el objeto de la petición es procurar el bien individual y el bien público, según lo dispone el propio artículo 8º Constitucional. Al respecto, se cita la jurisprudencia que apoya lo anteriormente dicho:

“DERECHO DE PETICIÓN. PARA EXIGIR A LA AUTORIDAD QUE DÉ A CONOCER SU RESOLUCIÓN AL PETICIONARIO EN BREVE TÉRMINO, ES NECESARIO QUE ÉSTE SEÑALE DOMICILIO PARA TAL EFECTO. Conforme al artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todo gobernado tiene la facultad de ocurrir ante cualquier autoridad, formulando una solicitud escrita que puede tener el carácter de simple petición administrativa, acción, recurso o cualquier otro, y ante ella las autoridades están obligadas a dictar un acuerdo escrito que sea congruente con dicha solicitud, independientemente del sentido y términos en que esté concebido. Ahora bien, además de dictar el acuerdo correspondiente a toda petición, el referido precepto Constitucional impone a la autoridad el deber de dar a conocer su resolución en breve término al peticionario; para cumplir con esta obligación se requiere el

señalamiento de domicilio donde la autoridad pueda notificarla al gobernado, de ahí que cuando se omite señalar dicho domicilio podrá alegarse que el órgano del Estado no dictó el acuerdo correspondiente, mas no que incumplió con la obligación de comunicarle su resolución en breve término, pues si bien la falta de señalamiento de domicilio no implica que la autoridad pueda abstenerse de emitir el acuerdo correspondiente, estando obligada a comprobar lo contrario ante las instancias que se lo requieran, así como la imposibilidad de notificar su resolución al promovente, tampoco significa que deba investigar el lugar donde pueda notificar la resolución, ya que el derecho del particular de que la autoridad le haga conocer en breve término el acuerdo que recaiga a su petición, lleva implícita su obligación de señalar un domicilio donde esa notificación pueda realizarse.”¹⁰⁵

4.2.1 Titulares del Derecho de Petición.

De conformidad a lo dispuesto en el artículo 8° Constitucional, todo ciudadano mexicano que se sienta transgredido en su esfera jurídica, puede acudir ante las autoridades a fin de solicitar que éstas intervengan con el objeto de que se resuelva en su beneficio lo peticionado. Por otra parte, el mismo artículo 8 Constitucional limita el derecho de petición en los siguientes términos: Sólo pueden ejercitarlo en materia política los ciudadanos de la República, es decir, las personas que conforme a los artículos 30 y 34 de la Ley Fundamental tienen el carácter de ciudadanos. En vista de esta limitación constitucional, todo extranjero o mexicano no ciudadano que eleve a cualquier autoridad una solicitud de índole política, debe ser desatendido, sin esperar que a su instancia recaiga un acuerdo escrito en los términos del segundo párrafo del artículo 8 constitucional.

Como se dijo en el punto anterior, en materia política sólo pueden ejercer el derecho de petición los que tengan la calidad de ciudadanos mexicanos, ya que los

¹⁰⁵ Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XX, Julio de 2004, Tesis: 2a./J. 98/2004. P. 248.

extranjeros, mientras no obtengan la ciudadanía mexicana, son extraños a toda participación de nuestro derecho político, pues de darles intervención a los extranjeros, la consecuencia inevitable sería que, se debilitaría hasta extinguirse el sentimiento patrio de nacionalidad y se perdería la independencia de la nación.

4.2.2 Obligados al cumplimiento de respuesta.

El Estado y sus autoridades a través de sus funcionarios o empleados, a virtud de la relación jurídica consignada en el artículo 8° Constitucional, tienen como obligación, ya no un deber de carácter negativo o abstención como en las demás garantías individuales, sino la ejecución o cumplimiento positivos de un hacer, consistente en dictar un acuerdo escrito a la solicitud del gobernado, sin que ello implique que necesariamente deba resolver de conformidad con los términos de la solicitud, por ende, una autoridad cumple con la obligación que le impone el mencionado precepto de la Ley fundamental, al dictar un acuerdo, expresado por escrito, respecto de la solicitud que se le haya elevado, independientemente del sentido y términos en que esté concebido. Claro está que en un régimen de derecho como el nuestro, toda resolución de cualquier autoridad debe estar pronunciada conforme a la ley, y principalmente, de acuerdo con la Constitución, por lo que si la petición está fundada legal y constitucionalmente, debe ser obsequiada en cuanto a su contenido y hacerse saber en breve término al peticionado. Con respecto al breve término, quedará sustentado con la tesis aislada siguiente:

“PETICIÓN. DERECHO DE. CONCEPTO DE BREVE TERMINO. La expresión "breve término", a que se refiere el artículo 8o. constitucional, que ordena que a cada petición debe recaer el acuerdo correspondiente, es aquel en que individualizado al caso concreto, sea el necesario para que la autoridad estudie y acuerde la

petición respectiva sin que, desde luego, en ningún caso exceda de cuatro meses.”¹⁰⁶

La exigencia de dar contestación congruente por escrito y en breve término a la solicitud formulada por el solicitante, se cumple cuando una de las autoridades a quien se hizo la petición da contestación a la solicitud, independientemente del cargo o jerarquía de dicha autoridad, pues como se dijo es su obligación dar respuesta a lo peticionado y no dejarlo sin acuerdo alguno. De lo anteriormente dicho, se citan las diversas jurisprudencias, cuyo contenido nos habla de las notificaciones que deberá realizar una autoridad para hacer efectivo el derecho de petición:

“PETICIÓN, DERECHO DE. DEBE EXISTIR CONSTANCIA DE QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE NOTIFICO EL ACUERDO AL INTERESADO PARA QUE SE ESTIME AGOTADA LA GARANTÍA QUE CONSAGRA EL ARTICULO 8o. DE LA CONSTITUCIÓN. La garantía tutelada por el artículo 8o. Constitucional contiene dos requisitos formales que toda autoridad debe observar a fin de cumplir cabalmente con el imperativo contenido en el precepto en cita, pues no se agota con el dictado del acuerdo relativo, con lo cual, se colma el primero de ellos, sino que es necesario, además, que la autoridad comunique al interesado en breve término su respuesta conforme a las disposiciones de la ley aplicable que rige el acto, con lo que se actualizaría el segundo de los supuestos nombrados; de ahí que si la responsable estima haber cumplido con la observancia al derecho de petición sólo con la emisión del acuerdo correspondiente y respecto del cual asegura que el interesado se hizo sabedor, es indudable que la violación a la citada garantía subsiste, al no haber dado a conocer al peticionario la determinación obsequiada de manera formal con base en los preceptos aplicables del ordenamiento legal que regula al acto que se reclama, de manera que el parcial proceder de la autoridad responsable conculca las garantías del quejoso, cuestión que amerita la concesión del amparo para el efecto de que se cumpla con el segundo de los requisitos mencionados.”¹⁰⁷

¹⁰⁶ Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XII, Febrero de 1994, Tesis: I.4o.A.68 K. P. 390.

¹⁰⁷ Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: I, Abril de 1995, Tesis: VIII.2o.3 K. P. 175.

Claro está que en un régimen de derecho, como lo es el nuestro, toda resolución de cualquier autoridad debe estar pronunciada conforme a la ley y, principalmente, de acuerdo con la Constitución, por lo que si la petición está fundada legal y constitucionalmente, debe ser obsequiada en cuanto a su contenido. No obstante, en caso de que el acuerdo que recaiga a una instancia sea notoriamente ilegal o no esté fundado en ley, la autoridad que lo dicta no viola el artículo 8 constitucional, puesto que éste exige simplemente que exista una resolución y no que deba ser dictada legalmente, teniendo el perjudicado expedito sus derechos de impugnarla como corresponda. La idea de breve término que emplea el artículo 8 de la Constitución no ha sido delimitado cronológicamente. Sin embargo, la Corte estimó en la jurisprudencia número 767, publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1965, que dicha disposición se infringe si transcurren cuatro meses desde que la autoridad recibió la petición escrita del gobernado sin que se hubiese contestado. Ahora bien, ese lapso no debe entenderse como invariable, es decir, aplicable en todo caso, pues la misma Suprema Corte ha considerado que el “breve término” a que el mencionado precepto Constitucional alude, debe ser aquel en que racionalmente pueda conocerse una petición y acordarse. Con fundamento a lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estipula en su jurisprudencia lo siguiente:

“DERECHO DE PETICIÓN. PARA DETERMINAR EL BREVE TÉRMINO DE RESPUESTA A UNA SOLICITUD, DEBE ACUDIRSE A LA ANALOGÍA SI NO EXISTE REGULACIÓN EXPRESA. El derecho de petición consagrado en el artículo 8o. Constitucional implica la obligación de las autoridades de hacer recaer -a una petición escrita, pacífica y respetuosa- un acuerdo también por escrito que debe hacerse saber en breve término al peticionario. Por tanto, si no existe regulación expresa sobre el particular, debe acudirse a una disposición que asemeje material y sustancialmente la función de resolver una solicitud de tal naturaleza y el dictado de su resolución, es decir, ante esa laguna debe operar la integración análoga, de modo que se hagan extensivas las reglas básicas al caso semejante, atento al principio que reza "donde existe la misma razón debe regir la misma disposición". En esa tesitura la solicitud de un policía auxiliar en el sentido de que se le permita seguir prestando

sus servicios hasta que se resuelva sobre su baja de la institución, debe aplicarse el plazo de diez días que prevé el artículo 56 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal para resolver el recurso de revisión promovido contra las resoluciones del Consejo de Honor y Justicia respectivo.”¹⁰⁸

En diversas ejecutorias dicho Alto Tribunal ha consignado la variabilidad de la duración cronológica de la idea “breve término”, ya que en algunos casos ha estimado que éste puede consistir en cinco días y en otros en diez días, sin embargo, no especifica si ese breve término a que aluden los citados criterios jurisprudenciales sólo corresponde a la obligación de darlo a conocer al particular o en su caso, a la obligación de emitir el acuerdo de respuesta respectivo; motivo por el cual el sustentante del presente trabajo considera que deben definirse los plazos específicos con que habrá de contar la autoridad para emitir el acuerdo correspondiente a la solicitud efectuada, así como el término con el que cuenta para notificar al particular, sobre todo cuando se trata de peticiones efectuadas en ejercicio liso y llano del derecho de petición y que son elevadas de manera autónoma por un particular, pues es evidente que en estos casos no existen reglas procedimentales que delimiten específicamente la forma de proceder de las responsables, pues al parecer para las autoridades integrantes de la administración pública en ese tipo de peticiones autónomas y unilaterales no hay reglas y desatienden por completo la obligación que les impone el segundo párrafo del citado artículo 8° constitucional, ya que si en su texto establece que la autoridad a la que se haya dirigido la petición está obligada a hacerlo del conocimiento del solicitante en breve término y la única forma con la que habrá de darlo a conocer es mediante la notificación de la respuesta, debe entenderse también que va implícita la obligación que tiene de emitir el acuerdo respectivo también en breve término, es decir de acuerdo a nuestra norma jurídica máxima existe la obligación de la autoridad de acordar en breve término y de notificar con esa misma prontitud, sin hacer referencia de manera exclusiva a la obligación de darlo a conocer a la brevedad, olvidando por

¹⁰⁸ Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: I, Abril de 1995, Tesis: VIII.2o.3 K. P. 175.

completo que la respuesta también tendrá que realizarse dentro de la misma celeridad exigida por la ley.

Por otra parte, debe distinguirse entre la obligación de dar respuesta a una solicitud efectuada dentro de un procedimiento administrativo y a la respuesta que corresponde a una simple petición unilateral, ya que para la primera existen reglas perfectamente definidas por nuestras leyes tal es el caso de lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, en el que se establece la regla general en materia de plazos para la resolución de trámites, pues señala lo siguiente:

“Artículo 17.- Salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se establezca otro plazo, no podría exceder de tres meses el tiempo para que la dependencia u organismo descentralizado resuelva lo que corresponda. Transcurrido el plazo aplicable, se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente, a menos que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se prevea lo contrario...”

En tanto, que para el simple ejercicio del derecho de petición no existen reglas establecidas de tal forma que si el particular solicita la urbanización de su colonia, el suministro de la red hidráulica o la instalación de clínicas o escuelas en su comunidad no existe ningún precepto legal que se precise el término en el que la autoridad tendrá que dar respuesta, así como para notificarla al ciudadano, por lo que escudándose en esa laguna de la ley por lo general se abstienen de dar respuesta y de notificar el trámite que se le haya dado a tal petición y es precisamente en estos casos en los que se deberá apreciar la transgresión al derecho de petición. Por su parte, el jurista mexicano Ignacio Burgoa explica: “...no es posible demarcar apriorísticamente, con carácter inmutable y absoluto, la dilación temporal del expresado concepto, pues la extensión del lapso dentro del que una autoridad debe dar contestación escrita a una petición del gobernado, varía según el

caso concreto de que se trate, o sea, que dicha extensión debe ser aquella en que “racionalmente deba conocerse una petición y acordarse”, debiendo agregar que el funcionario a quien tal petición se dirija incurre en responsabilidad oficial si no da contestación escrita a la misma dentro del plazo de un mes (Artículo 18, fracción XXXVI de la Ley de Responsabilidades).”¹⁰⁹

Sin embargo, con base en lo previsto por el texto actual del artículo 8º Constitucional, ante la omisión en que incurra una autoridad al dejar de contestar la petición que ante ella formule un gobernado que no sea parte de un procedimiento administrativo o judicial, no podrá configurarse responsabilidad oficial alguna a pesar de que la autoridad ante quien se realizó, se abstenga de responder, porque como ya se apuntó, al tratarse de la simple petición unilateral a que alude el citado artículo 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo existe la obligación para la autoridad de dar respuesta a lo peticionado, pero el legislador omitió precisar plazo y las condiciones en que se tendría que emitir esa respuesta y por ende, aun cuando la autoridad está constreñida a responder, el particular está imposibilitado para exigir tal cumplimiento, así como para demostrar que por la falta de contestación, la autoridad incurrió en responsabilidad oficial, porque para ello es menester que se demuestre el incumplimiento, el cual nunca se podrá demostrar, precisamente porque el legislador no precisó el término en el que la autoridad tuvo que emitir su respuesta, ya que sólo señala que la debe contestar en breve término, de manera que a pesar de que el gobernado denunciara tal omisión, en cualquier momento se podría responder lo peticionado, incluso con evasivas como la falta de competencia, por lo que con esas omisiones sólo se propicia que se haga nugatorio el derecho de petición a que alude el artículo 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que no basta el derecho de obtener una respuesta, sino que es necesario que se fijen los plazos para su emisión y notificación, a fin de que se colme la garantía de legalidad y seguridad jurídica prevista en los artículos 14 y 16 Constitucionales, a fin de que ante la falta de contestación y por ende del

¹⁰⁹ BURGOA, Ignacio, Las Garantías Individuales. Ob. Cit. P. 378.

desacato a lo previsto en el artículo 8º Constitucional, el gobernado cuente con un medio de defensa que en el caso lo es el juicio de amparo. Así lo ha sostenido la jurisprudencia de la Suprema Corte, al asentar que por no dar congruente contestación a la solicitud que se haga ante una autoridad, se lesionan los intereses jurídicos del ocurso, en virtud de que atento lo ordenado por el artículo 8 Constitucional, las autoridades tienen obligación de dictar a toda petición hecha por escrito, esté bien o mal formulada, un acuerdo también por escrito, que se hará conocer en breve término al peticionario. Pero no solamente debe pronunciarse un acuerdo escrito que deba recaer a toda solicitud de la propia naturaleza, sino que el órgano del Estado a quien se dirija, tiene la obligación de hacer del conocimiento del solicitante dicho acuerdo, según también lo ha estimado nuestro máximo tribunal.

4.3 Consecuencias jurídicas de la falta de contestación a lo peticionado.

Las autoridades están obligadas a dar respuesta a la petición formulada por escrito en forma pacífica, respetuosa, y en breve término, sin embargo, cuando las autoridades no dan contestación a lo peticionado, el particular haciendo uso de la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional a fin de que se inicie la tramitación de un juicio o de una instancia a esto se le conoce como "legitimación ad procesum" y se produce cuando el derecho que se cuestiona en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud para hacerlo valer y promover el juicio de amparo, por violación al derecho de petición consagrado en el artículo 8º de nuestra Carta Magna, pues aun cuando no ha sido determinado cronológicamente, el tiempo en el cual debe darse respuesta a lo solicitado, nuestro máximo tribunal como lo es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha estimado en sus jurisprudencias, que dicha disposición se infringe si transcurren cuatro meses desde que la autoridad recibió la petición escrita, pacífica y respetuosamente del gobernado sin que hubiese contestado, sin embargo en las múltiples jurisprudencias que al efecto se han pronunciado se ha dispuesto que la variabilidad de la duración cronológica de "breve

término", debe ser aquel que racionalmente pueda conocerse una petición y acordarse y además hacer del conocimiento del solicitante el acuerdo que recaiga a su petición. Como nota de principal observancia, habrá que mencionarse, que no debe ser confundido el derecho de petición con la institución denominada negativa ficta, la cual se aplica exclusivamente en las materias fiscal y administrativa, por lo cual no trasciende al fondo de dicha norma constitucional. Dicho criterio lo expone la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis que a continuación se cita:

“NEGATIVA FICTA Y DERECHO DE PETICIÓN. SON INSTITUCIONES DIFERENTES. El derecho de petición consignado en el artículo 8 Constitucional consiste en que a toda petición formulada por escrito en forma pacífica y respetuosa deberá recaer una contestación también por escrito, congruente con lo solicitado, la cual deberá hacerse saber al peticionario en breve término; en cambio, la negativa ficta regulada en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación no tiene como finalidad obligar a las autoridades a resolver en forma expresa sino que ante la falta de contestación de las autoridades fiscales, por más de cuatro meses, a una petición que se les formule se considera, por ficción de la ley, como una resolución negativa. En consecuencia, no puede establecerse, ante dos supuestos jurídicos diversos, que la negativa ficta implique también una violación al artículo 8 constitucional, porque una excluye a la otra.”¹¹⁰

En tratándose de la violación al derecho de petición consagrado en lo previsto por el artículo 8º Constitucional, esto es cuando no se da contestación a una petición o cuando habiendo dado contestación a lo solicitado, no se hizo saber al peticionario el acuerdo recaído a su solicitud, el gobernado debe acudir ante el órgano jurisdiccional federal y promover juicio de amparo, sin necesidad de promover recursos o juicios ante otra autoridad, ya que no hay necesidad de agotarlos, pues de lo contrario se restringiría la garantía individual contenida en el precepto Constitucional de referencia, toda vez que se condicionaría la vigencia de dicha

¹¹⁰ Octava Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Enero de 1991. P. 321.

garantía, a lo que dispongan las leyes secundarias, o trámites establecidos respecto de tribunales que por su sola naturaleza no son los directa y expresamente instituidos para examinar y decidir los problemas referentes a la constitucionalidad de los actos de las autoridades a quienes se dirigió la solicitud, pues bien, es el juicio de amparo el medio de obligar a la autoridad a dar contestación a la petición que le haya formulado el ciudadano o a notificar personalmente el acuerdo respectivo, pues la sola negativa por parte de las autoridades de que se dio respuesta a la solicitud formulada, no es suficiente para tener a esa autoridad por cierto, sino que debe demostrar que existió la contestación y que se hizo del conocimiento al peticionario, sin que sea admisible arrojar sobre este último la carga de demostrar un hecho negativo. Además, si la autoridad estima que para dar contestación a lo peticionado debe contar con determinados elementos probatorios, habrá de prevenir al solicitante a fin de que éste aporte las pruebas conducentes. Esto es, la acción de amparo es el derecho público subjetivo con el que cuentan los gobernados cuando son víctimas de cualquier acto de autoridad que implica la trasgresión a una de sus garantías individuales, como la consagrada en el artículo 8° constitucional, consistente en el derecho de petición, que al ser vulnerado por cualquier autoridad mediante la emisión de una ley o un acto, es el único medio a través del cual el particular puede ser restituido en el goce de las garantías violadas, pudiendo obtener también la anulación concreta del acto reclamado.

4.4 Jurisprudencias relativas al Derecho de Petición.

Antes de referirme a los diversos criterios jurisprudenciales que aluden al derecho de petición es menester señalar el significado etimológico de la palabra jurisprudencia que es entendida como la sabiduría del derecho, ya que esta palabra se integra por dos locuciones a saber: iuris y prudencia, las que significan derecho y sabiduría respectivamente. En el mismo orden de ideas cabe establecer que el concepto moderno de jurisprudencia constituye la interpretación que de la ley realiza

un tribunal legalmente facultado para la realización de esa tarea; de tal manera que en México los tribunales autorizados constitucionalmente para establecer tesis jurisprudenciales son la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito. La jurisprudencia es de observancia obligatoria de conformidad a lo dispuesto en el artículo 192 de la Ley de Amparo, en el que se establece:

“Artículo 192.- La Jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia funcionando en pleno o en salas, es obligatoria para éstas en tratándose de la que decreta el pleno, y además para los tribunales unitarios y colegiados de circuito, los juzgados de distrito, los tribunales militares y judiciales del orden común de los estados, Distrito Federal y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales...”¹¹¹

Como se puede advertir en el desarrollo del presente trabajo se ha hecho referencia a diversos criterios jurisprudenciales sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativos al derecho de petición que constituye el tema central de estudio; sin embargo, dichos criterios jurisprudenciales sólo tocan de manera superficial la definición de breve término, como se verá a continuación en las jurisprudencias en cita:

“PETICIÓN, DERECHO DE.- La tesis jurisprudencial número 767 del Apéndice de 1955 al Semanario Judicial de la Federación, expresa: "Atento lo dispuesto en el artículo 8o. de la Constitución, que ordena que a toda petición debe recaer el acuerdo respectivo, es indudable que si pasan más de cuatro meses desde que una persona presenta un recurso y ningún acuerdo recae en él, se viola la garantía que consagra el citado artículo constitucional". De los términos de esta tesis no se desprende que deban pasar más de cuatro meses sin contestación a una petición, para que se considere transgredido el artículo 8o. de la Constitución Federal, y sobre la observancia del

¹¹¹ DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. Ob. Cit. P. 630.

derecho de petición debe estarse siempre a los términos en que está concebido el repetido precepto.”¹¹²

“PETICIÓN, DERECHO DE.- Como el artículo 8o. de la Constitución dice que a toda petición debe recaer el acuerdo respectivo, es indudable que si pasan más de cuatro meses desde que una persona presenta un ocurso y ningún acuerdo recae a él, se viola el citado artículo constitucional. Por otra parte, el hecho de que no se haya dado contestación a un ocurso presentado por una persona, no quiere decir que se haya contestado en sentido negativo.”¹¹³

“PETICIÓN. LA EXISTENCIA DE ESTE DERECHO COMO GARANTÍA INDIVIDUAL PARA SU SALVAGUARDA A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO REQUIERE QUE SE FORMULE AL FUNCIONARIO O SERVIDOR PÚBLICO EN SU CALIDAD DE AUTORIDAD.- El derecho de petición es consagrado por el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como uno de los derechos públicos subjetivos del gobernado frente a la autoridad dotada de facultades y atribuciones por las normas legales en su calidad de ente del Gobierno del Estado, obligado como tal, a dar contestación por escrito y en breve término al gobernado, por lo que la existencia de este derecho como garantía individual y la procedencia del juicio de amparo para su salvaguarda requieren que la petición se eleve al funcionario o servidor público en su calidad de autoridad, es decir en una relación jurídica entre gobernante y gobernado, y no en una relación de coordinación regulada por el derecho privado en que el ente público actúe como particular.”¹¹⁴

“PETICIÓN, DERECHO DE. CUÁNDO SE CUMPLE CON LA GARANTÍA CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 8o. DE LA CARTA MAGNA.- Si la protección federal se otorgó por violación a la garantía de petición consagrada en el artículo 8o. constitucional, para que las autoridades responsables dieran contestación congruente por escrito y en breve término a la solicitud formulada por el quejoso, tal exigencia se cumple cuando una de las autoridades responsables,

¹¹² Sexta Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tercera Parte CII. P. 55.

¹¹³ Quinta Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, L. P. 1173.

¹¹⁴ Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Apéndice (actualización 2001), Tomo: VI, Tesis: 55. P. 72.

director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de la República, subordinada a otra autoridad responsable, oficial mayor de la misma dependencia, da contestación a la solicitud por instrucciones de éste, aunque esta última autoridad no haya dado contestación, en tanto que se trata de autoridades de una misma dependencia y fundamentalmente lo que pretende la garantía Constitucional invocada es la exigencia de dar contestación a la petición, toda vez que el precepto Constitucional únicamente establece que el derecho de petición se cumpla en los términos antes especificados, por lo que la autoridad, independientemente de su cargo o jerarquía, tiene la obligación de contestar al peticionario y no dejarlo sin acuerdo alguno.”¹¹⁵

“PETICIÓN, DERECHO DE. AUTORIDAD RESPONSABLE. DEBE DEMOSTRAR QUE LA CONTESTACIÓN SE DIO A CONOCER AL PETICIONARIO.- El hecho de contestar por escrito una solicitud no significa forzosamente que el solicitante haya recibido la contestación; y como el artículo 8o. Constitucional ordena, no sólo que toda petición que llene los requisitos a que se refiere ese precepto sea acordada, sino que el acuerdo se haga saber en breve término al peticionario, la autoridad responsable debe demostrar el cumplimiento de esta última obligación.”¹¹⁶

De Todo lo cual se colige que ninguna de las jurisprudencias anteriormente transcritas se define con exactitud lo que debe entenderse por breve término, así como tampoco precisan de manera específica cuál es el término en que la autoridad deberá acordar y en cuánto tiempo deberá notificar, motivo por el cual en el presente trabajo se propone la reforma al artículo 8º constitucional.

4.5 Propuesta de reformar el artículo 8º Constitucional.

En razón de lo anterior, se propone reformar el artículo 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo texto vigente es como sigue:

¹¹⁵ Novena Epoca, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XI, Junio de 2000, Tesis: 1a./J. 6/2000. P. 50.

¹¹⁶ Séptima Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación 90 Tercera Parte. P. 21.

“Art. 8o.- Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.”

Esto es así, porque la reforma que propongo es precisamente para que el legislador actualice el artículo 8°, en comento, a fin de establecer el tiempo preciso en que las autoridades quedarán obligadas a emitir la respuesta correspondiente a la petición que en su caso les formulen los gobernados, así como para que incluya también el término en que se debe notificar la respuesta que recayó a la petición respectiva, a fin de que dichos términos constituyan plazos fatales e ineludibles que deberán prevalecer por encima de cualquier norma secundaria o decreto, atendiendo a la superioridad de las leyes, de tal forma que el texto que propongo del artículo 8° Constitucional deberá quedar de la siguiente forma:

“Art. 8o.- Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido la petición, la cual tiene obligación de contestar en un término no mayor de diez días, siempre que se trate de una petición que no se encuentre regulada en ninguno de los procedimientos administrativos o judiciales previstos en leyes secundarias.

La autoridad estará obligada a notificar dentro de un término no mayor a tres días la respuesta que recaiga a cualquier petición, y sólo en caso de que se trate de una resolución contraria a los intereses del solicitante, la autoridad estará obligada a realizar la notificación respectiva de manera personal o por conducto de su

autorizado, apoderado o representante legal, por ningún motivo la falta de notificación personal podrá convalidar su nulidad.

Cuando la petición se haya efectuado ante una autoridad que no resulte ser la competente para emitir la contestación respectiva, aquella ante quien fue elevada la petición estará obligada a remitirla a la autoridad competente en un plazo no mayor de veinticuatro horas, debiendo notificar la remisión de su petición al gobernado en un plazo no mayor de veinticuatro horas. El incumplimiento de lo ordenado en este precepto dará origen al fincamiento de responsabilidad en contra de la autoridad o del servidor público omiso.

Es menester señalar, que la reforma que se propone es con la finalidad de que el legislador debe establecer un plazo determinado para que la autoridad ante quien se realiza una petición dé respuesta a lo solicitado, es precisamente porque al no establecerse en el artículo 8° Constitucional el término para que la autoridad de respuesta a lo peticionado por el particular, lo cual es contradictorio con lo que establece el párrafo segundo del artículo 17 Constitucional, ya que en dicho precepto se garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, derecho fundamental que consiste en la posibilidad de ser parte en un acto de petición ante una autoridad que constituye un verdadero procedimiento de petición en el que para hacer tal pedimento, el gobernado debe cumplir los requisitos de formularla por escrito, de manera pacífica y en forma respetuosa, quedando constreñida la autoridad ante quien se formule, a contestar en breve término lo peticionado, por lo que es evidente que una vez cumplidos los requisitos en comento, el gobernado tendrá derecho a que la autoridad responda lo solicitado, y si bien en el texto actual del artículo 8° Constitucional, el legislador omitió precisar cuáles serán esos términos, conforme a los cuales la autoridad deberá responder y notificar lo solicitado, es por ello, que con base en el derecho a la impartición de justicia de manera pronta y expedita consignado en el diverso artículo 17 Constitucional, se realiza la propuesta genérica de que fije el término con el que cuenta la autoridad para el cumplimiento de las obligaciones de responder y notificar lo peticionado, siempre y cuando se cumplan las condiciones previstas en la norma.

Cabe apuntar que la garantía tutelada por el segundo párrafo del artículo 17 Constitucional relativa al derecho del particular a obtener respuesta a lo solicitado derivan las siguientes premisas: a). El artículo 17 Constitucional garantiza a favor de los gobernados el disfrute de diversos derechos relacionados con la administración de justicia. b). Entre los que se encuentra el relativo al acceso efectivo a la administración de justicia, sin que baste permitir a los gobernados instar ante las autoridades, sino que también tiene derecho a obtener una respuesta, en la medida en que el gobernado cumpla con los requisitos exigidos por el artículo 8°, Constitucional a fin de que pueda obtener la respuesta a su petición. c). La impartición de la administración de justicia solicitada por los gobernados y, por ende, el efectivo acceso a ella, se debe sujetar a los plazos y términos que fijen las leyes, por lo que si en el referido artículo 8° Constitucional no se establece de manera específica el plazo en que la autoridad debe responder y notificar al particular, es incuestionable que el legislador debe expresar los términos respectivos a fin de que a su vez surja la expectativa de derecho a favor del particular, para que en caso de que la autoridad incumpla su obligación en los términos de ley, se le pueda obligar a cumplir mediante el juicio de amparo. d). La regulación del derecho de petición, debe garantizar a los gobernados una respuesta efectiva a sus peticiones, por lo que los requisitos o presupuestos que condicionen la obtención de una resolución sobre el fondo de lo pedido deben encontrarse justificados constitucionalmente; todo ello con el fin de que no se haga nugatorio el derecho previsto en el artículo 8° Constitucional.

Con dicha reforma, se pretende que el legislador establezca de manera precisa plazos fatales, pero razonables; sin embargo a título personal considero que con diez días será suficiente para que la autoridad pueda recabar información sobre la petición que ante ella se realice, desde luego este término sólo es una sugerencia, ya que el legislador tendrá que establecer la clase de respuesta que deberá emitirse en ese tiempo, pudiendo ser únicamente el otorgamiento de la información del trámite que correspondió a lo peticionado o bien la negativa a lo solicitado, en cuyo caso no se requerirá de un tiempo mayor. Ahora bien, como precedente de lo

anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala que cuando el peticionario interpone el juicio de garantías y el juez una vez dictada su sentencia, éste obliga a la autoridad responsable para que en un plazo de diez días haga caso a la ejecución de la sentencia, por lo cual señalo la tesis siguiente:

“PETICIÓN, DERECHO DE. Si bien es cierto que el artículo 8o. de la Constitución no establece con precisión un término exacto dentro del cual deba cumplirse, también lo es que dispone que los funcionarios y empleados públicos den respuesta "en breve término" al peticionario, por lo que si la solicitud del quejoso tiene un año de haberse presentado, no resulta exagerado el término que el Juez fije en la sentencia de amparo, de diez días, para que la autoridad responsable cumpla con el mandato constitucional.”¹¹⁷

Es oportuno señalar que la petición de que se trata en el presente trabajo, tendrá que reunir determinadas características, tales como el hecho de que no se trate de una petición efectuada dentro de un procedimiento seguido ante autoridad judicial, administrativa o laboral, en cuyo caso las peticiones formuladas por las partes están reguladas por las propias leyes que rigen el acto, es pertinente aclarar que debido al gran número de hipótesis que se podrían presentar a este respecto, no es factible citar los artículos que regulan el trámite de las peticiones efectuadas dentro de un procedimiento, ni siquiera en aquellos distintos de los judiciales que se siguen en forma de juicio (procedimientos administrativos), ya que no alcanzaría el presente trabajo para explicar la forma en que cada uno de los procedimientos de que se trata, se encuentran regulados por sus propias leyes.

¹¹⁷ Quinta Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación CXIX. P. 980.

CONCLUSIONES.

PRIMERO.- Considero que el concepto actual de amparo, establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a que el juicio de garantías es un medio de control Constitucional, es el más exacto desde el punto de vista del objeto que se persigue al ejercer ese medio de defensa y que por ello el amparo es la vía legal idónea para defender las garantías individuales consagradas en la Constitución de la república, de entre las que destaca la garantía individual contenida en el artículo 8º Constitucional, relativa al derecho de petición.

SEGUNDO.- El objeto que se persigue al ponderar al juicio de amparo como medio para exigir el cumplimiento del derecho de petición es precisamente que todo ciudadano conozca los requisitos y las características que debe reunir para promover el juicio de garantías, desde el tiempo con el que cuenta para interponerlo, hasta las consecuencias para el caso de que las autoridades señaladas como responsables incurran con incumplimiento de una ejecutoria que concedió el amparo para el efecto de que se respete el derecho de petición.

TERCERO.- Es indispensable precisar que el Derecho de petición es una garantía Individual de seguridad jurídica consagrada en el artículo 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que constituye un derecho de los gobernados para que libremente puedan elevar sus peticiones ante las autoridades respectivas.

CUARTO.- Los trámites burocráticos excesivos, así como el incumplimiento, la apatía en que incurren los funcionarios y empleados públicos al dejar de dar respuesta a las solicitudes de los gobernados ha ocasionado que nadie haga uso de

esta garantía, pues para muchos es más fácil y práctico formar parte de agrupaciones populares, que en muchas ocasiones tienen fines políticos, a fin que de manera arbitraria realicen manifestaciones en las que sin importar los derechos de los demás para exigir la dotación de servicios públicos o el cumplimiento de sus peticiones, olvidando por completo que en el sistema jurídico mexicano existe un procedimiento específico para que todo gobernado pueda hacer valer sus peticiones a través del juicio de amparo.

QUINTO.- Cabe precisar que una de las pretensiones de este trabajo, es evidenciar la magnificencia que puede alcanzar la garantía consagrada en el artículo 8° Constitucional (Derecho de Petición), debidamente habilitada para producir efectos jurídicos plenos, pues considero que al establecer ese derecho, el legislador jamás se imaginó la trascendencia que tendría en nuestros días, ante una sociedad que se torna cada vez más cuestionante de los actos de sus autoridades, pues de haberlo previsto de la manera como se trata de enfocar en esta tesis, estoy seguro que el legislador habría implementado los medios que hicieran práctico y eficaz el ejercicio de ese derecho.

SEXTO.- Con la propuesta de reforma del artículo 8° Constitucional, se tiene por objeto de que su texto lleve implícita una consecuencia que sancione el incumplimiento en que incurran las autoridades al desatender las peticiones o solicitudes que ante ellas realicen los gobernados, además de que, se establezca con precisión el término en el que deben dar respuesta y el plazo que tienen para hacerla del conocimiento de los interesados,; toda vez que el suscrito está plenamente convencido que de lograr esa reforma se alcanzaría el objetivo de dotar al ciudadano de un medio jurídico eficaz para que sean atendidas sus peticiones, procedimiento que además deberá ser difundido ampliamente para que los particulares hagan uso del derecho de petición antes de que decidan tomar parte en manifestaciones y reclamos populares, ya que por si fuera poco, ante la obtención de

una respuesta que resulte contraria a sus intereses, toda vía tendrían a su alcance el derecho a ejercer el juicio de garantías como medio de control Constitucional para combatir los actos de la autoridad, es decir que mediante la interposición del amparo los gobernados podrían obtener una respuesta que resulte apegada a las leyes y con la que se resuelvan sus peticiones.

SÉPTIMO.- Es necesario enfatizar que el derecho de petición puede dar origen a figuras como denuncias y quejas, que podrán combatirse mediante la interposición de recursos administrativos, mismas que estarán respaldadas por el derecho de petición previsto en el artículo 8° Constitucional. De manera que se debe distinguir entre el derecho de petición procesal y el derecho de petición autónomo, entendiendo como el primero a todo aquel derecho con el que cuenta cualquiera que participe en un procedimiento administrativo, en tanto que el segundo, es el que se ejerce por cualquier ciudadano que tenga interés en obtener una respuesta sobre alguna petición específica que se formule ante la autoridad competente.

OCTAVO.- En el mismo orden de ideas, debo resaltar mi inquietud porque en un futuro se pueda establecer en el artículo 8° Constitucional, el derecho de petición en forma oral, pues ello simplificaría en mucho los procedimientos tanto administrativos como judiciales.

BIBLIOGRAFÍA.

A. Fuentes Doctrinales.

1. ARILLA BAS, Fernando. El Juicio de Amparo. Quinta Edición, Kratos, México, 1992.
2. ARELLANO GARCIA, Carlos. El Juicio de Amparo. Sexta Edición, Porrúa, México, 2003.
3. ARELLANO GARCIA, Carlos, Práctica Forense del Juicio de Amparo. Porrúa, México, 1982.
4. AZUELA RIVERA, Mariano. Amparo. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.
5. BAZDRESCH, Luis. El Juicio de Amparo. Sexta Edición, Trillas, México, 2000.
6. BRICEÑO SIERRA, Humberto. El Amparo Mexicano. México, 1971.
7. BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Tercera Edición, Porrúa, México, 1979.
8. BURGOA, Ignacio. El Juicio de Amparo. Decimoséptima Edición, Porrúa, México, 1981.

9. BURGOA, Ignacio. Las Garantías Individuales. Décimosegunda Edición, Porrúa, México, 1992.

10. CASTRO, Juventino V. El Sistema del Derecho de Amparo. Porrúa, México 1979.

11. CASTRO, Juventino V. Garantías y Amparo. Séptima Edición, Porrúa, México, 1991.

12. CIENFUEGOS SALGADO, David. El Derecho de Petición en México. UNAM, México, 2004.

13. COLOM PASTOR, Bartomeu. El Derecho de Petición. Universitat de les Illes Balears, Madrid, 1997.

14. CORDOBA ORTEGA, Jorge. El Derecho de Petición como Garantía Fundamental. IJSA, San José, C.R., 1997.

15. CORONADO, Mariando. Elementos de Derecho Constitucional Mexicano. Tercera Edición, Librería de Ch. Bouret, México, 1906.

16. CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. Juicio de Amparo. Harla, México, 1998.

17. DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. Ley de Amparo Comentada. Cuarta Edición, Ediciones Jurídicas Alma, México, 2002.

18. ESPINOZA BARRAGAN, Manuel Bernardo. Juicio de Amparo. Oxford, México, 2000.

19. FELIX TAPIA, Ricardo de la Luz. Juicio de Amparo. Porrúa, México, 2006.
20. FIGUEROA CUSTODIO, Xosé Tomás. Juicio de Amparo Mexicano. Sista, México, 2002.
21. FIX-ZAMUDIO, Héctor. Ensayos sobre el Derecho de Amparo. UNAM, México, 1993.
22. GALINDO GARFIAS, Ignacio. Derecho Civil. Segunda Edición, Porrúa, México, 1980.
23. GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Decimo Séptima Edición, Porrúa, México, 1970.
24. GARCIA MORELOS, Gumesindo. El Amparo Hábeas Corpus. ABZ Editores, México, 1998.
25. GONGORA PIMENTEL, Gongora. Introducción al Estudio del Juicio de Amparo. Quinta Edición, Porrúa, México, 1995.
26. GORDILLO, Agustín. Introducción al Derecho. Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires, 2000.
27. KELSEN, Hans. Teoría General del Derecho y del Estado. Traducción de Eduardo García Máñez, Segunda Edición, UNAM, México, 1979.
28. Las Garantías de Seguridad Jurídica. Segunda Edición, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2004.

29. LOZANO, José María. Tratado de los Derechos del Hombre. Estudio del Derecho Constitucional Patrio en lo relativo a los Derechos del Hombre. Porrúa, México, 1972.

30. NORIEGA, Alonso. Lecciones de Amparo. Segunda Edición, Porrúa, México, 1980.

31. PADILLA, José R. Sinopsis de Amparo. Cuarta Edición, Cárdenas Editor Distribuidor, México, 1996.

32. Protección Jurídica de los Derechos Humanos. Estudios Comparativos, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991.

33. RABASA, Emilio. El Artículo 14 y El Juicio Constitucional. Cuarta Edición, Porrúa, México, 1978.

34. ROJINA VILLEGAS, Rafael, Derecho Civil Mexicano. Tomo I, Introducción y Personas, Tercera Edición, Porrúa, México, 1976.

35. SANCHEZ VAZQUEZ, Rafael. Los Principios Generales del Derecho y los Criterios del Poder Judicial de la Federación. Porrúa, México, 2004.

36. TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México. Porrúa, México, 1975.

37. VALLARTA, Ignacio L. El Juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus. Tomo V, Tercera Edición, Porrúa, México, 1980.

38. ZARCO, Francisco. Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857). El Colegio de México, México, 1956.

B. Legislación Consultada.

39. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Octava Edición, McGraw-Hill, México, 2003.

40. Ley de Amparo. ISEF, México, 2006. 1XV.

C. Otras Fuentes.

41. Boletín Mexicano de Derecho Comparado. México, año III, número 8, mayo-agosto de 1970.

42. DE PINA, Rafael y DE PINA VARA, Rafael, Diccionario de derecho, Editorial Porrúa, México 1997.

43. ESCRICHE, Joaquín, Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Temis, Bogotá 1977.

44. PALLARES, Eduardo. Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo. Quinta Edición, Porrúa, México, 1982.

45. ROGER Y F Chemoviz. Diccionario de construcción y Régimen de la Lengua Castellana. Tomo I, A-B, Libreros Editores, París, 1886.

D. Jurisprudencias y Tesis consultadas.

46. Quinta Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Apéndice de 1995, Tomo III.

47. Quinta Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación CXIX.

48. Quinta Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, L.

49. Quinta Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, LI.

50. Sexta Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tercera Parte, I.

51. Sexta Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tercera Parte CII.

52. Sexta Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tercera Parte, II, Agosto de 2005.

53. Séptima Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación 90 Tercera Parte.

54. Séptima Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Volumen: 205-216 Tercera Parte.

55. Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Enero de 1991.

56. Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XII, Febrero de 1994, Tesis: I.4o.A.68 K.

57. Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XI, Junio de 2000, Tesis: 1a./J. 6/2000.

58. Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Apéndice (actualización 2001), Tomo: VI, Tesis: 55.

59. Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: I, Abril de 1995, Tesis: VIII.2o.3 K.

60. Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XX, Julio de 2004, Tesis: 2a./J. 98/2004.

61. Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIV, Julio de 2006.

62. Suprema Corte de Justicia de la Nación, IUS 2007, Jurisprudencias y Tesis Aisladas 19117-2000, México, Dirección de Compilación de leyes, 2007.

63. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ley de Amparo, 3 versión, México, Dirección de Compilación de leyes, 2001.

E. Páginas de Internet.

64. <http://172.16.12.252/redjurn/librero/internet/>.

65. http://sij_iis/redjurn/.

66. <http://portalconsejo/>.