

PROPUESTAS CORRELACIONADAS CON LA LEY DE AMPARO VIGENTE

TOMO IV

COMISION DE ANALISIS DE PROPUESTAS PARA UNA NUEVA LEY DE AMPARO



Coordinador General

**Ministro Humberto Román Palacios
Ministro Juan N. Silva Meza
Germán Fernández Aguirre
José Ramón Cossío Díaz
Cesar Esquinca Muñoz
Héctor Fix-Zamudio
Javier Quijano Baz
Manuel Ernesto Saloma Vera
Arturo F. Zaldivar Lelo de Larrea**

Febrero-2000

1150.113

P766.6p

+4 y.1

**PROPUESTAS CORRELACIONADAS CON LA LEY DE AMPARO
VIGENTE**

I N D I C E

TOMO IV

Página

TITULO TERCERO

**DE LOS JUICIOS DE AMPARO DIRECTO ANTE LOS
TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO**

Capítulo I

Disposiciones Generales

Artículo 158.....	1959
Artículo 159.....	2051
Artículo 160.....	2057
Artículo 161.....	2067
Artículo 162.....	2082
Artículo 163.....	2084
Artículo 164.....	2100
Artículo 165.....	2101

Capítulo II

De la demanda

Artículo 166.....	2103
-------------------	------

Comisión de Análisis de Propuestas para una Nueva Ley de Amparo

Artículo 167.....	2114
Artículo 168.....	2125
Artículo 169.....	2128

Capítulo III

De la suspensión del acto reclamado

Artículo 170.....	2132
Artículo 171.....	2135
Artículo 172.....	2136
Artículo 173.....	2137
Artículo 174.....	2144
Artículo 175.....	2151
Artículo 176.....	2166

Capítulo IV

De la substanciación del juicio

Artículo 177.....	2167
Artículo 178.....	2170
Artículo 179.....	2172
Artículo 180.....	2183
Artículo 181.....	2187
Artículo 182.....	2189
Artículo 182 bis.....	2207
Artículo 183.....	2208
Artículo 184.....	2209
Artículo 185.....	2239
Artículo 186.....	2243

Propuestas Correlacionadas con la Ley de Amparo Vigente

Artículo 187.....	2247
Artículo 188.....	2254
Artículo 189.....	2259
Artículo 190.....	2260
Artículo 191.....	2261

TITULO CUARTO

**De la Jurisprudencia de la Suprema Corte y
de los Tribunales Colegiados de Circuito**

Capítulo único

Artículo 192.....	2263
Artículo 193.....	2346
Artículo 193 bis.....	2359
Artículo 194.....	2360
Artículo 195.....	2364
Artículo 195 bis.....	2368
Artículo 196.....	2369
Artículo 197.....	2377
Artículo 197 A.....	2386
Artículo 197 B.....	2402

TITULO QUINTO

DE LA RESPONSABILIDAD EN LOS JUICIOS DE AMPARO

Capítulo I

**De la responsabilidad de los funcionarios que conozcan del
amparo**

Comisión de Análisis de Propuestas para una Nueva Ley de Amparo

Artículo 198	2405
Artículo 199.....	2410
Artículo 200.....	2418
Artículo 201.....	2422
Artículo 202.....	2429
Artículo 203.....	2431

Capítulo II

De la responsabilidad de las autoridades

Artículo 204.....	2432
Artículo 205.....	2435
Artículo 206.....	2437
Artículo 207.....	2439
Artículo 208.....	2441
Artículo 209.....	2445
Artículo 210.....	2447

Capítulo III

De la responsabilidad de las partes

Artículo 211.....	2452
-------------------	------

LIBRO SEGUNDO

Del Amparo en Materia Agraria

TITULO UNICO

CAPITULO UNICO

Artículo 212.....	2476
-------------------	------

Propuestas Correlacionadas con la Ley de Amparo Vigente

Artículo 213.....	2516
Artículo 214.....	2520
Artículo 215.....	2524
Artículo 216.....	2526
Artículo 217.....	2528
Artículo 218.....	2567
Artículo 219.....	2572
Artículo 220.....	2574
Artículo 221.....	2575
Artículo 222.....	2578
Artículo 223.....	2579
Artículo 224.....	2581
Artículo 225.....	2586
Artículo 226.....	2591
Artículo 227.....	2593
Artículo 228.....	2607
Artículo 229.....	2609
Artículo 230.....	2611
Artículo 231.....	2614
Artículo 232.....	2617
Artículo 233.....	2620
Artículo 234.....	2626
Artículos Transitorios	2633

TITULO TERCERO

DE LOS JUICIOS DE AMPARO DIRECTO ANTE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

Capítulo I

Disposiciones Generales

Artículo 158. El juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional, y procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.

Para los efectos de este artículo, sólo será procedente el juicio de amparo directo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales civiles, administrativos o del trabajo, cuando sean contrarios a la

letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales de Derecho a falta de ley aplicable, cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa.

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones, que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pongan fin al juicio.

PROPUESTAS

Le recordaría sobre el Amparo Adhesivo que tendrá por objeto impugnar violaciones procesales y evitar la multiplicidad de Amparos posteriores, es decir, terminar de una vez por todas esa fiebre amparil, sin razón y tan solo porque algunos Abogados sin escrúpulos se ufanan para salirse con la suya y crear esa figura de ficción que en el Argot de la Comunidad de litigantes se conoce como Fiebre Amparoide. (Roberto Durán Cruces, Tomo I, página 2)

La procedencia indiscriminada del juicio de amparo contra sentencias que ponen fin a las mencionadas contenciones ordinarias, ya sean federales o locales, cuando las partes consideran que no fue aplicado debidamente el

derecho, prolonga considerablemente la duración de los litigios comunes que, en esas condiciones, se vuelven de cuatro instancias (dos propias y dos en grado de amparo), debido a lo cual es absolutamente recomendable restringir la acción del juicio de garantías cuando se trate de problemas de estricta legalidad. De lograrse algún avance sobre este aspecto, los jueces de amparo dejarían de ser revisores permanentes de los juzgadores ordinarios, en tanto que ninguna de las partes en conflicto resultaría perjudicada si se toma en cuenta que el abuso de las instancias defensivas puede favorecerlas o perjudicarlas, según resulten vencidas o triunfantes en las primeras etapas del proceso.

Desde otro punto de vista, esta limitante sería muy sana a la luz del federalismo, en virtud de que los jueces de amparo, que invariablemente forman parte del Poder Judicial de la Federación, dejarían de supervisar rutinariamente a los órganos jurisdiccionales de las entidades de la república con motivo de la resolución de controversias que sólo revisten interés estatal, municipal o local para el Distrito Federal.

De atenderse estas reflexiones, los juzgados y tribunales de la Federación quedarían aligerados de una gran carga de trabajo, lo cual les permitiría atender con mayor dedicación, tiempo y elementos los asuntos que, incuestionablemente, deben ser de su competencia y tiene mayor significación para el país. (Ivan Rueda Heduán, Tomo I, páginas 117 y 118)

Expuesto todo lo anterior se tiene, por un lado, que la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis de Jurisprudencia por Contradicción invocada al principio de este estudio, sustentó el criterio de que las violaciones procesales por regla general son impugnables en amparo directo y que sólo por excepción son impugnables en amparo indirecto, en los casos ya señalados; y por otro lado se tiene que, para que éste tipo de infracciones pueda impugnarse en amparo directo deben encuadrar en materia civil en alguna de las diez primeras fracciones del artículo 159 y en materia penal en alguna de las dieciséis primeras fracciones del artículo 160, y que de no ser así sin embargo si existe analogía con cualquiera de ellas, la violación procesal puede reclamarse en la vía directa.

De todo lo anterior, yo advierto que así como lo entiende la tesis jurisprudencial no existe armonía entre los artículos 107 fracción III inciso a) de la Constitución, 158 primer párrafo, 114 fracciones III, IV y V y los artículos 159 y 160 de la Ley de amparo porque mientras conforme a los tres primeros la regla general es que las infracciones al procedimiento deben impugnarse en amparo directo y sólo por excepción en indirecto; conforme a los segundos 159 y 160 de la Ley de Amparo sólo son impugnables en esta vía las violaciones procesales que se indican y las que con ellas guardan analogía.

En otras palabras, encuentro que si atendemos a lo señalado por los artículos 159 y 160 de la Ley de Amparo sólo son impugnables en amparo directo las violaciones procesales que encuadren expresamente en

cualquiera de las fracciones de los preceptos señalados o bien analógicamente, y en caso de no ser así no serían impugnables en tal vía. Así incluso lo entendieron originalmente los Tribunales Federales tanto así, que se razonaba la analogía; y ahora se tiene que, conforme al criterio jurisprudencial mencionado las violaciones al procedimiento generalmente son impugnables en amparo directo y sólo por excepción lo son en la vía indirecta en los casos que señala el artículo 114 fracciones III, IV y V de la Ley de Amparo.

En la forma últimamente referida se abre más la puerta de las violaciones procesales que pueden impugnarse en amparo, y así va a proliferar aún más este juicio y los Tribunales Federales encargados de su conocimiento, y eso al parecer es lo que se trata de evitar. (Jesús R. Sandoval Pinzón, Tomo I, páginas 393 y 394)

Adicionar un artículo 158-bis, con el siguiente texto:

Artículo 158 bis. En los casos del artículo anterior. la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses. puede adherirse al amparo interpuesto por el quejoso. dentro del término de diez días. contados a partir de la fecha en que se le notifique la admisión del amparo. expresando los conceptos de violación correspondientes; en este caso. la adhesión al amparo sigue la suerte procesal de éste. (Sergio Pallares y Lara, Tomo I, página 494)

Como es sabido, el juicio de amparo directo, es aquél que procede en contra de sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin a un juicio, respecto de los cuales, no proceda ningún recurso ordinario mediante el que puedan ser modificados, por violaciones cometidas en ellos o dentro del procedimiento, que trasciendan al resultado del fallo.

Dicho juicio, sólo puede ser promovido por la parte a la que perjudique la sentencia, laudo o resolución, ya que en términos del artículo 73 fracción V de la Ley de Amparo, "El juicio de amparo es improcedente: ... V. - Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso.", ya que se considera que lo que causa agravio es la resolución que puso fin al juicio, y en consecuencia, si una parte obtuvo sentencia favorable, es lógico pensar que, a pesar de que hubiera existido alguna violación durante el procedimiento, ella no le causó perjuicio alguno.

Por otra parte, para una mejor comprensión del presente problema, es conveniente destacar que, salvo el caso previsto en la fracción V del artículo 83 de la Ley de Amparo, que se refiere a las resoluciones sobre constitucionalidad de leyes, contra las ejecutorias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, no procede recurso alguno; esto es, que se convierten en la verdad legal.

Ahora bien, tal como está regulado el juicio de amparo directo en el artículo 107 constitucional y en la vigente Ley de Amparo, no está contemplada la adhesión a dicho juicio constitucional, por parte del tercero

perjudicado, lo que estimamos que es una gran laguna, por los siguientes motivos:

En primer término, debido a la firmeza de las ejecutorias dictadas con motivo de un juicio de amparo directo, ya que éstas no pueden ser modificadas (con la salvedad manifestada en párrafos anteriores) mediante algún ulterior recurso, en el supuesto de que al dictar una ejecutoria de amparo, el Tribunal Colegiado correspondiente, o la Suprema Corte de Justicia de la Nación en caso de que ejercite la facultad de atracción, determinen que es procedente conceder el amparo solicitado, el tercero perjudicado, a quien el acto reclamado beneficiaba, está jurídicamente imposibilitado para impugnar las posibles violaciones que se hubieran cometido en ese acto, o durante el procedimiento, con lo que puede dejársele en estado de indefensión.

Para ejemplificar lo anterior, un caso que frecuentemente se presenta, es en aquellas ocasiones en que existe una violación procesal, tal como el desechamiento de una prueba de quien a la postre obtuvo sentencia favorable, y en consecuencia, no está legitimado para promover el juicio de amparo directo, sin embargo, su contraparte sí acude a dicho juicio, y en él se determina que se deje insubsistente el acto reclamado y se dicte una nueva sentencia o laudo, en la que siguiendo los lineamientos de la ejecutoria de mérito, se considere que es el quejoso quien acreditó la procedencia de sus acciones, sin haberse considerado la existencia de violaciones a las garantías individuales de la contraparte.

En el supuesto anterior, la violación en contra de los intereses del tercero perjudicado, no pudo ser combatida, por lo que a pesar de que el procedimiento adolecía de un vicio que perjudicó a la parte que originalmente obtuvo sentencia favorable, ésta no pudo atacar tal vicio, y se le dejó en estado de indefensión.

Como el ejemplo anterior, se pueden mencionar muchos, como pueden ser aquéllos en que al momento de dictar sentencia no se valoró una prueba, o que la responsable no estudió todas excepciones hechas valer, o no consideró todos los hechos controvertidos, etcétera, y no obstante ello, la parte a quien perjudican tales omisiones, obtiene fallo a su favor; sin embargo, en el juicio de amparo directo, se resuelve en cuanto al fondo, en su contra, y como dicha ejecutoria es inatacable, las violaciones cometidas en la sentencia que constituyó el acto reclamado, no pueden ya hacerse valer, con lo que se le dejaría en absoluto estado de indefensión.

Igualmente ocurre que se dicte una ejecutoria para efectos de reponer un procedimiento en el que existiendo violaciones en contra del tercero perjudicado, no se han impugnado, ya que el juicio de amparo directo, sólo se ocupa de los conceptos de violación, y de ellos se desprendió la existencia de violaciones hechas valer por el quejoso; en consecuencia, podría ocasionarse una excesiva dilación en la resolución del conflicto, ya que será hasta que se dicte una sentencia que perjudique los intereses de quien, en el juicio de amparo fue tercero perjudicado cuando se estaría en aptitud de combatir las violaciones procesales que le afectaron.

Así, de permitirse a la contraparte adherirse al amparo promovido por quien perdió en el juicio original, podría, en la misma sentencia o ejecutoria, la autoridad que conozca del amparo directo, estudiar y resolver todas las violaciones que en ese momento se presentaran, evitando así, una serie de juicios de amparo, con el correspondiente perjuicio económico para las partes, y mayor carga de trabajo para los propios Tribunales, en detrimento, incluso, de la garantía individual consagrada en el artículo 17 constitucional, consistente en la expedita impartición de justicia.

Por último, es conveniente apuntar que la eficacia del amparo directo adhesivo que se propone incluir en la Ley de Amparo, dependería de que en caso de que existan violaciones a las garantías individuales, las mismas deban combatirse de manera conjunta con el amparo directo promovido, de lo contrario, se entenderían consentidas. Esto se justifica debido a que, si adherirse al amparo de la contraparte fuera potestativo, la parte que decide no promover tal figura, podría retardar el procedimiento, pues tendría la seguridad de que existe una violación que está latente, y en caso de que se dicte una resolución que sea contraria a sus intereses, la haría valer, lo que sería tanto como que el Tribunal que resolvió el primer amparo, tenga que estudiar de nueva cuenta el negocio, situación que hubiera podido hacerse en la primera ocasión, y se evitaría el retardo en la solución del conflicto.

CONCLUSIONES

Resulta necesario incluir el amparo directo adhesivo, para el efecto de evitar que se pueda dejar en estado de indefensión a la parte que, no obstante que existen violaciones en su contra, obtuvo una sentencia a su

favor, ya que al acudir como tercero perjudicado al juicio de amparo directo, está imposibilitado para hacer ver tales violaciones a la Autoridad Federal.

Por las razones expuestas, proponemos que se realicen las siguientes adiciones y reformas:

1.- Artículo 107 fracción III de la Constitución:

Dice: "Cuando se reclamen actos de Tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes: a), b), c), ..."

Adicionar:

"d) En el caso del inciso a) anterior por la adhesión del tercero perjudicado al juicio promovido por el quejoso."

2.- Ley de Amparo:

Artículo 73 fracción XII.-

Dice: "Contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los términos que se señalan en los artículos 21, 22 y 218."

Adicionar:

o por la falta de adhesión al juicio de amparo, en el caso del artículo 158, tercer párrafo. (cuya modificación se propone adelante).

Artículo 158, adicionar un párrafo tercero:

"El tercero perjudicado podrá adherirse a la demanda de amparo promovida por el quejoso, para el efecto de hacer valer las violaciones procesales o de fondo en que haya incurrido por la autoridad responsable, aun cuando no le causen perjuicio inmediato. La adhesión deberá promoverse en el término de quince días hábiles, contados a partir de la fecha en que se le notificó la interposición de la demanda de amparo."

Artículo 161:

Dice: "Las violaciones a las leyes del procedimiento a que se refieren los dos artículos anteriores, sólo podrán reclamarse en la vía de amparo al promoverse la demanda contra la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio,... o al adherirse a dicha demanda.

Artículo 165 BIS:

"El tercero perjudicado puede adherirse al amparo interpuesto. Dicha adhesión deberá presentarse ante la autoridad responsable dentro del termino de quince días, contados a partir de que sea emplazado, expresando los conceptos de violación correspondientes; en este caso la adhesión a la demanda sigue la suerte procesal de ésta."

Artículo 166 fracción VII, deberá agregarse un tercer párrafo:

El adherente al amparo deberá precisar las violaciones cometidas en su contra que no le paren perjuicio inmediato y los fundamentos y causas de los posibles perjuicios inmediatos y reales que puedan presentarse en su contra en la ejecutoria que se dicte.

Artículo 169, agregar:

Cuando contra una misma resolución se presentasen diversas demandas de amparo, al cumplir con lo dispuesto en el párrafo primero, la autoridad responsable cuidará que todas sean remitidas al mismo Tribunal Colegiado de Circuito, en el caso de la competencia de estos, a fin de que sean vistos por el mismo magistrado relator. **(María del Rosario Mota Cienfuegos, Tomo I, páginas 568 a 575)**

El Sr. Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, haciendo referencia al problema del creciente número de asuntos que se ventila en los tribunales colegiados y juzgados de Distrito, aludió al sentir que sobre ese particular han externado en otras ocasiones, Presidentes de la República y de la Suprema Corte, señalando que: "es mejor dar la oportunidad de promover un juicio de amparo, antes que restringirlo, ya que es la mejor defensa de los mexicanos". No obstante lo anterior esos buenos deseos en la práctica se llegan a convertir en verdaderos problemas, pues siendo encomiable e incluso conveniente, que el ciudadano mexicano cuente con los medios necesarios para su defensa; sin embargo, no debe

pasar inadvertido que no en todos los casos necesariamente deban de interponerse y conocer de ellos únicamente los Tribunales Colegiados de Circuito, sino sólo en aquellos casos en que el asunto revista determinadas características para evitar así, que con el abuso que se hace de este medio extraordinario de defensa se incremente el número de asuntos y pueda entorpecer la solución de otros asuntos que demandan una urgente solución.

Así, es necesario jerarquizar ciertos asuntos que por su cuantía, importancia y trascendencia, por la pena impuesta, o por la privación de la libertad; o en fin por el problema que plantea, demandan una atención preferente de los cuerpos colegiados para su solución, de otros que no plantean tales cuestiones; de ahí que surge la idea de establecer nuevas bases para la distribución del trabajo y eliminar aquellos asuntos que no reúnan las características indicadas con el propósito de atender preferentemente aquellos asuntos que tengan repercusiones graves para los gobernados. Cabe considerar que podía establecerse que para la procedencia del juicio de amparo ante un tribunal colegiado y de las revisiones ante el propio tribunal, es de examinar la cuantía del asunto, así como la importancia y trascendencia del mismo, la pena impuesta, como la naturaleza individual o colectiva del problema; y en este sentido nos enfrentaríamos precisamente a la limitación de la procedencia del amparo y por consiguiente seleccionar la importancia del asunto y las demás cuestiones a las que se hizo referencia, ubicando esta competencia en los tribunales colegiados para conocer de estos asuntos y los que no revistan estas características en otros tribunales; pero si bajo esas ideas no se proscribe la acción de amparo y se piensa que la competencia de los

asuntos de menor entidad conozcan otros tribunales, entonces tendríamos a los tribunales colegiados de circuito con una carga menor de trabajo y hacer factible la pronta y expedita administración de justicia; el problema está en considerar quiénes serían esos tribunales de amparo que conocieran de los asuntos de menor cuantía, de penas menores, y de aquellos asuntos que no fueran de importancia o trascendencia, pero que para un determinado gobernado que carece de recursos económicos o que su asunto sin tener esa circunstancia, para el gobernado sí revista la mayor importancia y trascendencia; y en ese sentido es conveniente que se establezca quiénes pueden conocer de esos asuntos. Sobre este particular me permito pensar en salas colegiadas en materia de amparo que se establezcan en los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, para que conozcan de esos asuntos de poca cuantía o de escasa importancia y trascendencia, o de una pena menor. Pudiera pensarse que el Foro Mexicano, siempre ha recurrido a la Justicia Federal como garantía de imparcialidad, de preparación y confianza para que ésta sea la que emita esa última decisión judicial, pero en favor de esas inquietudes, habla la Institución del juicio de amparo, que en sus disposiciones legales encuentra el sustento para su aplicación; y por la otra que los Tribunales locales ya tienen una avanzada experiencia en materia de amparo, como lo es la competencia anexa o auxiliar que tienen asignada los jueces de primera instancia en amparo indirecto cuando se establece en su artículo 38 la posibilidad de recibir la demanda de amparo para ordenar que las cosas se mantengan en estado que se encuentran por el término de 72 horas en aquellos lugares donde no resida juez de distrito; y en la fracción XII, del artículo 107 Constitucional, se establece la jurisdicción concurrente de aquellos asuntos en que se alega violaciones a las garantías de los artículos 16, 19 y 20 en materia

penal, pudiéndose reclamar las violaciones que se cometan ante el superior del tribunal que realice la violación, o ante juez de distrito que corresponda.

Además, en la actualidad y a propósito de amparos directos la tramitación del juicio es auxiliado en una primera etapa por las autoridades responsables, ya que es por conducto de ellas quienes certifican la temporalidad de su presentación, realizan los emplazamiento a las autoridades y a los terceros perjudicados y remiten integrados expedientes a los tribunales de circuito para el subsecuente trámite respectivo; de tal manera que ya los tribunales ordinarios constituyen de por sí auxiliares de la administración de la justicia federal, mayor razón para que la competencia de determinados asuntos de poca cuantía o de escasa importancia, trascendencia o de penas mínimas corresponda en definitiva su resolución a los tribunales superiores de justicia de los Estados actuando como auxiliares de la justicia federal en materia de amparo, con lo cual alcanzarían así su mayoría de edad en asuntos que deberían de concluir en definitiva ante la justicia común. Por otra parte con ello se vendría a rescatar en cierta medida el auténtico federalismo delegando en favor de los tribunales ordinarios en relación a las materias civil y penal determinados asuntos que por su cuantía o por la pena impuesta deben de concluir ante la justicia común. Desde luego podría pensarse también en que en esos casos los tribunales colegiados de circuito, no perdieron su competencia originaria para ocuparse de su conocimiento por razones excepcionales, debiendo en este caso expresarse las razones por las cuales el gobernado considera que su asunto presenta peculiaridades especiales por las cuales deba conocer la justicia federal, tales como la parcialidad de las autoridades, o que el criterio de interpretación sea

excepcional, lo que desde luego deberá bajo protesta de decir verdad expresarse ante el tribunal colegiado respectivo, y con algún principio de prueba, que lo respalde; en cuyo caso quedará a discreción del tribunal colegiado avocarse al conocimiento del asunto, ejerciendo así o no su competencia originaria, correspondiendo al magistrado instructor, en este caso, el presidente del tribunal colegiado el que califique la competencia para conocer del asunto, y en caso de no estimarse así y de que el asunto se interpuso con el solo propósito de entorpecer la tramitación ordinaria se autorice la imposición de multa.

Cabe advertir que incluso los tribunales del orden común constantemente discuten la competencia constitucional de los tribunales federales para conocer en amparo directo de sus sentencias definitivas, cuestionando incluso la preeminencia del poder judicial federal sobre sus fallos; empero, al margen de cualquier consideración que involucre problemas relacionados con la supremacía del Poder Judicial Federal sobre el local, que en nada auxilia la solución del creciente aumento de asuntos, es necesario reflexionar sobre la proposición que se plantea con el único objeto de atender en forma preferente los asuntos que revisten mayor importancia y trascendencia, tanto por su cuantía, como por el problema que plantean, o por la pena que se impuso, y aligerar así en parte el creciente aumento de asuntos en los tribunales colegiados de circuito, en lo que se refiere a las sentencias definitivas en materia civil y penal, para lo cual es necesario hacer conciencia en la administración de justicia local de los cambios en la competencia del amparo directo.

Debiendo entenderse que la problemática corresponde tanto a la justicia ordinaria como a la justicia federal y que sólo con el sentido de cooperación podrá realizarse este nuevo cambio de competencia en el amparo directo.

Aun así, si por razones de operatividad administrativa y sobre todo de naturaleza económica no es factible que la competencia de esos asuntos de poca importancia quedaran ubicados en la administración de justicia ordinaria como una competencia auxiliar, de cualquier manera las ideas de que esos asuntos correspondan en conocimiento a otros tribunales debe de subsistir, precisamente para concentrar en los tribunales colegiados los asuntos que sólo revistan las características que se mencionan, y en este caso pueden aplicarse las mismas ideas que sustentaron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para seleccionar por su importancia los asuntos de su conocimiento, sin renunciar a su competencia originaria, pudiendo en todo caso pensarse en los tribunales unitarios de circuito para que conozcan de ese tipo de asuntos dejando así en la justicia federal el conocimiento del juicio de amparo. **(Marco Antonio Arroyo Montero, Tomo I, páginas 618 a 622)**

Planteamiento del problema.

El juicio de amparo nació como un medio para tutelar la Constitución de las posibles violaciones que cometan las autoridades del estado, en las diversas hipótesis de procedencia establecidas en el artículo 103 constitucional.

Ahora bien, en nuestro régimen dicha finalidad del juicio de amparo se ha ampliado no solamente a tutelar directamente la Constitución, sino que a través de la garantía de legalidad, consagrada en los artículos 14 y 16, se extiende a los ordenamientos legales secundarios; mismo que se puede combatir tanto en vía directa o indirecta, según las diversas hipótesis que prevén los artículos 114 y 158 de la Ley de Amparo.

Como se puede ver, el amparo de legalidad puede tramitarse en la vía indirecta, cuyo procedimiento consta de dos instancias, o en la vía directa, en el que el conocimiento del acto se hace en una sola instancia; es aquí donde surge la iniquidad en el juicio de amparo en materia judicial, pues un mismo caso y según las circunstancias en que se pronuncie el mismo puede ser visto en una u otra vía, una, la indirecta que es más lenta, y otra, la directa que es más ágil; siendo en ese punto donde surge la propuesta de que sea eliminado el juicio de amparo indirecto judicial y sea resuelto en forma directa que en términos de economía procesal es más expedito.

Desarrollo del Tema.

El amparo es un proceso constitucional autónomo, entendiéndose por proceso un conjunto de actos procedimentales de las partes y los tribunales que culminan con la resolución, donde se discute si la actuación de la autoridad responsable violó o no las garantías individuales del gobernado.

El juicio de amparo promovido ante juez de Distrito se entiende que es juicio, toda vez que se siguen todos los actos procedimentales que culminan con la sentencia, sin embargo, el juicio de amparo directo se ha

entendido como un recurso, ello en virtud del control de la legalidad, tomando en consideración las violaciones indirectas a la Constitución, en donde el tribunal de amparo se convierte en un tribunal revisor porque analiza las violaciones a las leyes ordinarias o secundarias, de ahí que se habla de su semejanza con el recurso de casación y en donde la sentencia que se dicta determina la inconstitucionalidad del acto reclamado y, si se cometieron violaciones al procedimiento, se repondrá éste a partir del momento en que se incurrió en la violación.

Con base en lo anterior, se podría sostener que en el juicio de amparo indirecto, de manera natural se ven las violaciones directas a la Constitución y, en el directo, que es propiamente un recurso extraordinario de legalidad, se analizan las violaciones indirectas. Pero lo anterior no es así, ya que encontramos en algunas hipótesis de procedencia del amparo indirecto, específicamente las fracciones III y IV del artículo 114 de la Ley de Amparo, que en ellas se contemplan cuestiones específicas de legalidad, pues se pueden impugnar en estos casos, actos dictados fuera de juicio o después de concluido, así como aquéllos que son dictados dentro del mismo, que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación, analizándose en éstos si las normas específicas en que se fundan son las exactamente aplicables al caso que se resolvió; como puede ser, cuando se analiza la personalidad, la procedencia de la vía, un auto de formal prisión, la sentencia que confirma un remate, el auto que desecha parcialmente una demanda y otras que serían innecesario mencionar.

Ahora bien, podemos advertir que algunos de los ejemplos que enunciamos en el párrafo anterior, pueden ser analizados no sólo en la vía indirecta sino también, en la directa, cuando se dan determinadas condiciones. Así tenemos que en materia de personalidad la resolución que la desestima se combate en forma indirecta, y la que tiene por no acreditada la personalidad del actor, como ya se considera que es una resolución que puso fin a juicio, es impugnabile por la vía directa; como ese caso podríamos enumerar muchos, como el desechamiento total de una demanda que es directo, y el desechamiento parcial es indirecto, etc.

Como podemos advertir, el juicio de amparo en materia de legalidad no es congruente, pues para un mismo caso establece dos vías distintas según las circunstancias del mismo, pues en uno se abre una instrucción para reunir pruebas y se sigue el procedimiento y formalidades para dejar el asunto en estado de sentencia, como lo es en el amparo indirecto, en el otro, que es el amparo directo no. Surgiendo la duda, por qué en un caso es necesario abrir una instancia para que se agote la instrucción, como lo serían las resoluciones que tienen por reconocida la personalidad al actor; y en esa misma hipótesis de personalidad pero cuando se desconoce la misma, se acude directamente al juicio de amparo. ¿Qué no en las dos se analizó la personalidad, a través de las normas que la rigen?, entonces ¿era necesario abrir un juicio a prueba y dejarlo en estado de resolución? La respuesta a la primera interrogante es SI, es el mismo problema, y a la segunda NO, pues no se considera necesario, dado que las constancias ya estaban integradas; por ende se propone que el amparo judicial de legalidad que contemplan las fracciones III y IV del artículo 114 de la Ley de Amparo sean trasladadas a las hipótesis de procedencia que contempla el artículo

158 de la misma ley, para que estas sean analizadas en la vía directa y así resolver el juicio en forma más ágil y menos engorrosa, y con las siguientes ventajas:

Ahorro de una instancia.

Estudio de los conceptos de violación en forma directa, y no a través de los agravios.

c) Cuando se reclame una ley, no será necesario llamar a juicio a las autoridades que la emitieron.

d) La autoridad judicial responsable ya no estará legitimada para interponer revisión, lo cual estaría acorde con los criterios jurisprudenciales que en ese sentido se han pronunciado.

e) Al ser más ágil el proceso se provocaría que ya no fuera utilizado para entorpecer los juicios, y que los hacen largos y tediosos.

Adviértase que no se hace referencia a la fracción V del artículo 114 de la Ley de Amparo, pues en ésta se habla del tercero extraño o cuando la ley o acto reclamado no establezcan ningún recurso, pues en estos casos, generalmente estamos ante violaciones directas a la Constitución, por ende, en estas hipótesis es necesario que el procedimiento de amparo se vea en forma de juicio, por ende, la vía indirecta es la adecuada. En este caso también hay que contemplar al tercero extraño por equiparación.

Finalmente, para redondear lo anterior se haría necesario, para evitar la proliferación de juicios de amparo directo, se estableciera el amparo uniinstancial adhesivo, para que así en una misma resolución se pudieran analizar todos los aspectos del litigio. (José Manuel de Alba de Alba, Tomo I, páginas 628 a 632)

El más grande placer del mundo es servir a los demás, haciendo lo que otros dicen no se puede hacer.

La solución que se propone no es propia y si algún mérito tiene, proviene de la angustia de ver esfuerzos infructuosos por hacer realidad aquél pensamiento hermoso de Don José María Morelos, cuando soñaba que cada habitante tuviera un lugar y una manera de ser amparado contra actos de la autoridad.

Pienso, si tan ilustre patriarca habrá incluido en su sueño el amparo judicial, y me contesto que no, porque si así hubiere sido, de sueño tomaría a pesadilla.

Medito si los defensores de crear el artículo 14 Constitucional para convertir en garantía individual, el que las sentencias civiles y de lo criminal se ajustaran a las leyes respectivas; hubiesen conocido los efectos del amparo judicial, sobre todo en la vía directa, seguramente su pensamiento lleno de ideales humanitarios, se habría tornado más meditado y buscado fórmulas que impidieran su proliferación indiscriminada, para impedir que

tan magnífica institución se convirtiera en gran porcentaje, en un arma para destruir lo que se pretendía obtener.

La fórmula que se recoge de la historia es procesalmente hablando, "sentencia doble conforme".

La Ley de Amparo de 1961, que no excluyó el amparo judicial, expresó en su artículo 18.

"Artículo 18.- Si la sentencia de vista fuere "conforme con la de primera instancia, causará "ejecutoria; pero si la revoca o modifica, será "suplicable siempre que dentro de cinco días se "interponga el recurso."

Este principio, aplicado ahora al amparo directo judicial, tendría por efecto determinar la improcedencia de dicho juicio contra sentencias de segunda instancia que hubiesen confirmado la apelada.

Con ello subsistiría el amparo directo contra sentencias que hubiesen modificado o revocado la apelada.

Subsistiría el amparo directo en materia laboral, administrativo y agrario; y solamente se restringiría en lo concerniente a lo civil *latus sensu* y penal, en aquéllos casos que se diera la uniformidad en dos instancias, lo cual ya sería una restricción a la acción de amparo directo judicial y se reflejaría en menores ingresos en esas materias.

No se han efectuado estadísticas que reflejen lo anterior, pero la observación práctica permite avizorar una disminución significativa de esa clase de juicios, lo que dará lugar a despachar los rezagos existentes sin acudir a la creación de más Tribunales.

Repercutiría en el aspecto económico con el aprovechamiento del presupuesto respectivo en los Tribunales existentes.

En lo político, se otorgaría mayor soberanía jurisdiccional a los Estados de la Federación.

Disminuiría considerablemente el número de contradicciones de tesis.

Eliminaría temporalmente la necesidad de nuevos nombramientos.

Obvio es, que la restricción propuesta, no encuadraría cuando en la demanda de amparo directo se expresaran conceptos de violación contra leyes por estimarse inconstitucionales y que esta puerta sería aprovechada por el foro para burlar la restricción.

Sin embargo, ello puede preverse creando como freno una sanción suspensiva del ejercicio profesional o su cancelación ante la reiteración de esa conducta.

No se piense que el privar de la acción de amparo a las sentencias definitivas que confirmaron la apelada, signifique un menoscabo a los derechos de los gobernados, porque en todos los Estados existen en sus

leyes adjetivas, preceptos que limitan o restringen la procedencia del recurso de apelación en razón de la cuantía y ello no ha dado lugar a inconformidad alguna ni por ende se ha declarado la inconstitucionalidad de tales preceptos.

Consecuencia de todo lo expuesto, se propone la adición al artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su fracción III, inciso a), para condicionar la procedencia del amparo directo contra sentencias definitivas, cuando estas hayan revocado o modificado la sentencia apelada.

De igual manera, la adición al artículo 158 de la Ley de Amparo, para que refleje la misma condicionalidad y por último al artículo 37, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con el mismo propósito.

Esta es a grandes rasgos, la propuesta que se hace ante tan insignes colegas y al pleno del Consejo de la Judicatura Federal y al Pleno de nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin más pretensión que servir a México. (José Librado Fuerte Chávez, Tomo I, páginas 651 a 654)

La facultad de todo gobernado para acudir a pedir la protección de la Justicia Federal por violaciones a la garantía de legalidad deriva del artículo 14 constitucional segundo párrafo que dice:

"Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los

tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho."

Los antecedentes de dicho precepto, según palabras del maestro Tena Ramírez, se remontan a los proyectos de Rejón y Otero, conforme a los cuales a los individuos debía protegerse no sólo contra las violaciones a la Constitución, sino también de las leyes que no estaban de acuerdo con ella (garantía de legalidad).

Esta orientación se perdió en la constitución de 1857, en la que se relacionó la procedencia del amparo únicamente contra las violaciones de la Constitución; pero como al numeral 14 de dicha Carta Magna establecía que nadie podría ser juzgado ni sentenciado sino por leyes exactamente aplicables al hecho, ello fue argumentado por los litigantes y se hizo triunfar en la Corte, la tesis de que la garantía resultaba infringida cuando la ley no se aplicaba exactamente.

En contra de tal interpretación se alzaron voces, como la de Don Emilio Rabasa quien sostenía que ese punto de vista era contrario al sistema federal ya que el correcto sentido del "debido proceso legal" que como garantía consagraba el artículo 14 constitucional, se colmaba mediante la forma de juicio.

La interpretación de la Corte se impuso al cabo, por tres razones fundamentales:

1). La desconfianza del pueblo mexicano a la justicia local, sometida muchas veces a los caciques, de los políticos, del Estado y de los gobernantes (ratificada incluso por Rabasa en 1921);

2). La idea de centralizar la justicia a través del amparo derivada de una raigambre fuertemente centralista;

3). El individualismo del amparo, originado de la idea de que al gobernado le preocupa protegerse a sí y no a la constitución.

Aunque no es el objeto principal de este trabajo, es preciso reconocer que al menos la primera de las razones expuestas se corrobora con el discurso pronunciado por Don Venustiano Carranza en la sesión inaugural del Congreso Constituyente de fecha 1° de diciembre de 1916, en el que sostuvo que si bien la interpretación del artículo 14 de la Constitución de 1857 dio como resultado que la autoridad judicial de la federación se convirtiese en revisora de todos los actos de las autoridades judiciales de los Estados, como justificación adujo que ello se debía a la "necesidad ingente de reducir a la autoridad judicial de los Estados a sus justos límites, pues bien pronto se palpó que convertidos los jueces en instrumentos ciegos de los gobernadores, que descaradamente se inmiscuían en asuntos que estaban por completo fuera del alcance de sus atribuciones, se hacía preciso tener un recurso, acudiendo a la autoridad judicial federal para reprimir tantos excesos".

Los antecedentes mencionados explican el origen del amparo para la defensa de la garantía de legalidad, y que al inicio de la vigencia de la

Constitución de 1917 e incluso hasta los años cincuenta, correspondía conocer de él en exclusiva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El número de asuntos que generó la cada vez creciente población, provocó que la Suprema Corte resultara insuficiente para hacerle frente a tan colosal tarea, al grado que sus miembros en dictamen fechado el 17 de julio de 1945, elaboraron un proyecto de ley para abatir el rezago en amparos civiles.

El esperado anhelo de abatir la carga de trabajo de la Corte se cristalizó en el año de 1951 cuando se crearon los tribunales colegiados para resolver las cuestiones relativas a las violaciones cometidas durante la secuela del procedimiento; con el mismo motivo siguió la reforma de 1968, conforme a la cual dichos tribunales, además de las violaciones procesales, podían conocer de sentencias definitivas por "violaciones de garantías" pero sujetos a la cuantía del negocio, penas etcétera; en 1988, se otorgó a los mencionados órganos la competencia de resolver problemas de legalidad en todo tipo de asuntos; en 1994, a través de reforma constitucional se facultó a la Corte para remitir a los tribunales colegiados asuntos en revisión contra sentencias de jueces de Distrito cuando se reclama la inconstitucionalidad de una norma y exista jurisprudencia sobre el tema; y finalmente a partir de 1999, el Máximo Tribunal tiene facultad para remitir a los colegiados los recursos de revisión que se promuevan en contra de las sentencias de los jueces de Distrito en las que se haya analizado la constitucionalidad de normas generales y que no sean de importancia o trascendencia para el orden jurídico nacional.

Huelga decir que todas las reformas legales tienen plena justificación en la medida en que le han permitido a la Suprema Corte tener con mayor plenitud, el carácter de tribunal constitucional y conocer en el futuro asuntos inéditos o que comprendan un alto nivel de importancia y trascendencia.

Empero, esas acciones han provocado reacciones que se traducen esencialmente en el crecimiento de tribunales colegiados, que a nuestro juicio debe tener un límite, no sólo por la dificultad administrativa y económica que ello conlleva sino también porque las estadísticas muestran que alrededor el noventa por ciento de los amparos se niega la protección constitucional.

Desde luego que la forma más eficaz para solucionar parte del problema (pues queda pendiente la búsqueda de fórmulas respecto de los juicios laborales y administrativos) sería la de proscribir el amparo directo en contra de las sentencias definitivas dictadas por los tribunales de justicia estatales, con lo cual se cumpliría uno de los deseos de la Comisión Nacional de dichos órganos, contenida en la "Declaración de Querétaro", de 10 de noviembre de 1994, relativa a que el control de legalidad quede a cargo de "supremas cortes de justicia de los estados" y coadyuvaría al fortalecimiento del sistema federal en que se apoya dicho reclamo.

Empero, el camino para conseguir ese legítimo anhelo de los poderes judiciales de los estados se ve sumamente difícil cristalizar, pues ante sí está la costumbre del pueblo mexicano durante siglo y medio; de "pedir amparo" y una razón más que la sociedad tiene presente: La aunque cada vez menos frecuente intervención de gobernantes que influyen en la

designación y remoción de magistrados estatales (incluso de quienes tenían el carácter de inamovibles) con la consecuente desconfianza de los gobernados y la justificación de que se preserve la garantía de legalidad a través del amparo directo ante los tribunales federales.

Seguramente en la mente de muchos mexicanos habrá más causas que justifiquen la procedencia de dicho medio extraordinario de defensa, como también las habrá en la de quienes piensen lo contrario, por tal virtud aprovecho este foro para sumarme a la pretensión de los que creen necesario convocar a una consulta nacional para determinar lo que al respecto quiere la sociedad.

Pero mientras esa consulta no se realice, es preciso encontrar a corto plazo soluciones intermedias para que el amparo directo únicamente proceda en casos excepcionales.

La fórmula que se propone es la siguiente:

PROCEDENCIA:

Procederá el amparo directo en contra de sentencias definitivas dictadas por los tribunales estatales en los que se aduzca violación a la garantía de legalidad, en los casos siguientes:

A). MATERIA PENAL:

- 1). Cuando el quejoso se encuentre privado de libertad.

2). Cuando se advierta una violación manifiesta de la ley en contra del sentenciado o víctima en su caso.

3). Contra las sentencias dictadas en procesos uniinstanciales.

4).- En cualquier caso cuando el asunto sea importante y trascendente.

b). MATERIA CIVIL:

1). Contra sentencias que afecten derechos de menores o incapaces, en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia.

2). Cuando se advierta que se haya cometido una violación manifiesta de la ley en perjuicio del quejoso.

3). Cuando el asunto sea importante y trascendente.

TRAMITACIÓN:

En cuanto a la tramitación consideramos que debe seguirse un sistema similar al que contiene el acuerdo 5/1999 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para la procedencia y tramitación de los recursos de revisión en amparo directo. La adecuación podría quedar así:

Una vez verificado que se cumplieron con los requisitos formales, el presidente del Tribunal Colegiado, admitirá el juicio de amparo, y especificará que ello es sin perjuicio de que se cumplan los requisitos de procedencia, y hechos los trámites de ley lo turnará al magistrado ponente.

Si el magistrado ponente considera que se surten los requisitos de procedencia, formulará proyecto que someterá a la consideración del Pleno.

Si el magistrado ponente estima que no se configuran los requisitos de procedencia requeridos, formulará dictamen en tal sentido, proponiendo el desechamiento del amparo.

El dictamen de desechamiento será presentado por el magistrado ponente y si fuere rechazado por la mayoría el mismo ponente deberá presentar proyecto de fondo ante el Pleno, sin perjuicio de que éste lo deseche posteriormente con base en razones distintas.

Si el dictamen de rechazo es aprobado por mayoría de los magistrados, el juicio de amparo será desechado y de inmediato se devolverán los autos a la autoridad responsable.

CONCLUSIONES:

PRIMERA.- Debe convocarse a una consulta nacional para discutir si los tribunales del poder judicial de la federación deben seguir conociendo del amparo directo para salvaguardar la garantía de legalidad en contra de las sentencias de los tribunales de justicia estatales.

SEGUNDA.- Mientras no se realice tal consulta, sólo deben admitirse los amparos directos cuando se reúnan los requisitos establecidos con anterioridad. **(Paulino López Millán, Tomo I, páginas 656 a 663)**

Art. 158. - El juicio de amparo directo es competencia del tribunal colegiado de circuito que corresponda, funcionando en Pleno o en salas unitarias, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional, y las disposiciones relativas de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, y procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados. **(Juan Manuel Arredondo Elías, Tomo I, páginas 680 y 681)**

Los principios sostenidos en la vigente Ley de Amparo no son tan anacrónicos, que se requiera una nueva Ley, sino que la realidad requiere de reformas que fortalezcan el sistema democrático de la Justicia Federal, para nosotros son las siguientes:

I.- ELIMINACIÓN DEL AMPARO DIRECTO

Es deber del Presidente de la República, fortalecer el federalismo y el sistema democrático, como ya se ha hecho con las controversias y acciones constitucionales resueltas por la Suprema Corte y ahora los Tribunales Colegiados fallan sobre la aplicación de leyes locales; pues, a través del Amparo Directo, la autoridad Judicial Federal, conoce de las violaciones cometidas en sentencia definitiva, ya se trate de errores in procedendo o in iudicando. El amparo directo tiene la naturaleza de un RECURSO DE CASACIÓN, el artículo de los Códigos de Procedimientos Civiles (el federal de 1884), pasó a la Ley de amparo. "El artículo 131 de la Ley de Amparo de 1919, quitó la careta al amparo y lo presentó tal cual es: CASACIÓN". ¿Dónde está el acto que vulnera la Constitución?.

La casación en que vive en el Juicio de Amparo, es una reminiscencia satanista, "so capa de evitar el caciquismo"; el mal continuó, y como una "sangrienta burla" por consideraciones políticas, se plasmó en la Constitución de 1917, desapareciendo la Justicia de los Estados para fallar en definitiva. El Constituyente del 17, en lugar de establecer la dignidad del fuero común, guiándose en la frase de Don Venustiano Carranza de que "los Jueces eran instrumentos ciegos de los gobernadores" para motivar el amparo casación, civil y penal, y citan la invocación a los legisladores, y no hubo protesta de algún gobernador "contra el triste remedio y mezquina promesa", pero hoy lanzó el grito contra ese pecado venial, porque en los Estados hay juristas cuajados, magistrados con elevada moral e intelectual, que son ejemplo de independencia y dan pruebas de su capacidad.

Se necesita que los estados recobren su autonomía y su justicia que es sustraída a través del amparo directo. Inmisericorde se sepulta la historia jurídica del federalismo, al retomar nuestro juicio de amparo "directrices casacionistas francesas, españolas e italianas, creando un conjunto híbrido, arbitrario y complicado y casi ineficaz". (J. Ramón Palacios, La Suprema Corte y la Leyes Inconstitucionales, páginas 5, 6, 8 y 9 Ediciones Botas 1962).

La Corte de Vallarta integrada por MARTÍNEZ DE CASTRO, GUZMÁN, BAUTISTA, LANCASTER JONES y SÁNCHEZ GAVITO, han sostenido que la garantía de aplicación exacta de la ley contenida en el artículo 14 constitucional, valía para los juicios criminales, pues las palabras "juzgado y sentenciado" se emplean en los proceso criminales.

La Corte de VALLARTA admite el Amparo Directo contra Sentencias definitivas en materia penal (votos III, p. 23 y ss).

La Corte de Vallarta, funcionó como poder unitario; pues se pretendió y defendió que la Corte conociera de la inconstitucionalidad de las leyes y actos; para no vulnerar inmisericorde la autonomía de los Estados.

"VALLARTA, guiándose mas por un sentimiento de justicia que por la estricta interpretación del artículo 14 en relación con el 100 fracción I y 101 fracción I de la Constitución del 57, llegó a admitir el amparo directo ante la corte contra sentencias definitivas en el orden penal (Votos III, pág. 23 y sigts.), eliminando desde luego el amparo por los errores in iudicando y de actividades civiles que estaban debidamente garantizados en las leyes

comunes...". (J. Ramón Palacios Vargas, Instituciones de Amparo, pág. 358, Editorial Cajica, 1961).

VALLARTA, admitió el amparo casación fundándose en los artículos 14, 16, 19, 20, 21 y 25, que consagraban garantías del acusado y después el amparo judicial vivirá a expensas del amparo garantías.

Para el insigne magistrado IGNACIO L. VALLARTA, prestigiado Constituyente de 1856, consideraba a la desaparición del fuero local para procesar y fallar en definitiva, en juicios civiles "una sangrienta burla". En torno a las sentencias definitivas impugnadas en amparo, VALLARTA, sostenía: "La corte no podría prever, aunque otra cosa no hicieran todas las causas civiles que a ellas viniera", pues "el día que quedara consagrada como teoría constitucional -y ojalá que jamás suceda- quedaría irremisiblemente anegada y paralizada la corte, consumándose la total absorción de la justicia local por la justicia federal (ver EMILIO RABASA, el artículo 14, pág. 105 y ss).

VALLARTA tenía razón, pues la Suprema Corte y ahora los Tribunales Colegiados "pequeñas Supremas Cortes", como los llamó el insustituible Ministro Don FELIPE J. TENA, tienen una competencia desorbitada, al absorber la justicia de las entidades federativas, convirtiéndose en un Tribunal ordinario de casación centralizada, función que sigue adueñada de la Corte con el tema de contradicciones de tesis y desplazada la competencia de legalidad a los Tribunales Colegiados.

Los Tribunales Colegiados no resuelven en audiencia pública y en muchas ocasiones destruyen el mérito de la sentencia que dictan los Magistrados de los Tribunales Superiores de los Estados. Sin embargo, la crítica no la dirigimos a su actuación, sino a los principios, al saqueo sin ideas federalistas de la soberanía de los Estados en demérito al régimen Federal, a las contradicciones de tesis que lógicamente no logran la Unidad Nacional a través de la jurisprudencia unificadora ni la Paz por el Derecho.

La teoría del ilustre jalisciense Don Ignacio L. VALLARTA, la expone la sentencia de JOAQUÍN VALDÉZ, que textualmente decía: "YO ME ATREVO A SOSTENER QUE TODOS AQUELLOS QUE AFIRMAN QUE LA GARANTÍA DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA CIVIL PUEDE CORRESPONDER A LA SUPREMA CORTE, SON UNOS IGNORANTES DE LA TEORÍA CONSTITUCIONAL"

"Pretender que el amparo surta los efectos de un recurso común, como la apelación, es desconocer la naturaleza de ambos, es confundir los principios, es hacer monstruosa mezcla del derecho constitucional y del civil. El amparo no juzga más que de la inconstitucionalidad de las leyes o actos de las autoridades y el recurso común sólo tiene la misión de corregir las injusticias que los jueces pueden cometer... No tengo necesidad de advertir que si desciendo del terreno constitucional al civil, no es porque me crea competente en mi carácter de Juez Federal para resolver cuestiones de aquella clase, sino sólo para comprobar con este mismo caso las iniquidades que de la mejor fe se pueden cometer, convirtiendo el amparo en apelación, resolviendo litigios civiles por medio del recurso constitucional."

Vallarta siempre conceptúo una degradación o cuando menos un innecesario empequeñecerse, el que brotaba ineludible de la metamorfosis del supremo y dignísimo defensor de la pureza e imperio de la Constitución al laborioso y apto Juez común. No quiso arrojar la viril e insobornable toga de Ministro, para arroparse con el modesto atuendo del cultivado Magistrado de Tribunal de apelación. (Sentencia de CALVILLO).

Don EMILIO RABASA, nos dice:

“Empeñados litigantes y jueces en dar al artículo 14 la torcida aplicación que nunca pensaron los legisladores de 57, no buscaron jamás si podría tener otra de verdadera importancia constitucional, no investigaron sus orígenes ni su remota ni siquiera su inmediata historia; por analizarlo malamente con la gramática olvidaron el análisis jurídico que compara, relaciona y armoniza las diversas prescripciones de una ley, como partes de un todo que sólo en las cohesiones del conjunto revela la explicación y el oficio de cada parte. El mal fue así doble, pues a la vez que apareció en la Constitución un precepto bastardo, corrupto y perverso, desapareció el legítimo, uno de los más importantes de la Carta de 57”. (Autor citado, El Artículo 14 y El Juicio Constitucional, pág. 273, Editorial Porrúa, S.A., México, 1984).

El duelo fue largo y los postulantes al agotar sus argumentos, lejos de considerarse vencidos, las vigorosas exaltaciones que hacían del artículo 14, las trasladan al 16, y Vallarta evitando el amalgamamiento del Amparo y atrofiamiento de la Corte, argumentó: “Cuando se reprobó, después de

prolijo examen y reiterado estudio, la pretensión de extender el amparo a los juicios civiles por inexacta aplicación de las leyes, fue fácil notar que las doctrinas que no pudieron encontrar apoyo en el artículo 14 de la Constitución, fueron después de su derrota, a buscar asilo en el 16"... "se comprende luego que ella en el fondo es la misma de que usó para adulterar el sentido del artículo 14 de la ley suprema: es aquella doctrina que quería armar a la Corte de una omnipotencia judicial imposible en las instituciones humanas, haciéndola el juez supremo de todos los actos de todos los jueces de la República; es aquella doctrina que negó la interpretación judicial en todos los tribunales civiles, no queriendo reconocerla sino en la Corte para que así, so pretexto de juzgar de la aplicación exacta de las leyes, pudiera ella nulificar los fallos de todos los tribunales; es aquella que confundió la ley civil con la ley constitucional, pretendiendo que todos los derechos que aquella da, fueran protegidos por el recurso que ésta ha establecido para afianzar solo las garantías individuales que ella otorga; es en fin aquella misma doctrina que intentó convertir el amparo en monstruosa institución poniendo en peligro el prestigio, la existencia misma de ese benéfico recurso". (Vallarta, "Cuestiones Constitucionales", T. III, P.P. 34 y 35).

El artículo 26 del proyecto de la Constitución del 57 que definitivamente fuera el 14, nos dice Rabasa: "no fue nunca materia de discusión ni en su fondo ni en su forma".

Dicho artículo "quedó en nuestra ley desnaturalizado por completo, falseado en su carácter, rebajado en su alteza, redundante y maltratado en su estructura". ("El Artículo 14 y el Juicio Const.", E. Rabasa, p. 12) "Por lo

que a los orígenes se refiere, ya vemos que el artículo 14 no solo no merece un elogio; la crítica llega en este punto a su extremo de censura: el artículo 14 no es limpio linaje, es un espurio". (Op. Cit., p. 18, Rabasa).

El uso del adverbio "exactitud" por el legislador fue impropio, para demostrar como entendía este concepto el constituyente, comenta el artículo 13, "Subsiste el fuero de guerra solamente para los delitos y faltas que tengan exacta conexión con la disciplina militar": "Aquí no me atrevo a decir que haya simplemente intemperancia, pues hay una manifiesta impropiedad en el uso de la palabra exacto, que no puede emplearse referida a la relación, enlace o conexión de una cosa con otra". (Rabasa, El art. 14 y 31 Juicio Constitucional, p. 54).

Repetimos con Rabasa "El artículo 14 de la Constitución se ve actualmente más que como un precepto que importa interpretar, como un problema que urge resolver".

Naturalmente que en la construcción de VALLARTA contenía un error, al sostener que la ley penal es la que únicamente se aplica exactamente; pues el gran FRANCISCO CARRARA desde 1856 en su monumental tratado, había demostrado que la ley penal se interpreta "en la parte general y en la parte tipificadora"; de ahí que la Suprema Corte conoció del amparo directo penal por ese escotillón sentimental de VALLARTA; y la concepción de VALLARTA fue olvidada y ya MORENO CORA desde 1903 en su juicio de amparo nos muestra las abrumadoras estadísticas.

DON VENUSTIANO CARRANZA minimizó la justicia de los estados, criticó a los gobernadores que la prostituían y justificó la sustracción sin ideales federalistas la justicia penal a través del amparo directo, fundamentándose en la jurisprudencia de la Suprema Corte posterior a la corte de VALLARTA. Don VENUSTIANO CARRANZA llamó a los jueces de los estados “instrumentos ciegos de los gobernadores”, sin que nadie hasta la fecha viniese a combatirlo. El rezago no se hizo esperar y se cumplieron las profecías de VALLARTA y RABASA. El amparo judicial o casación sustrae inmisericorde la autonomía de los estados en olvido de los ideales federalistas.

El mal se sembró en la Constitución del 17, y se reprodujo en las leyes de amparo y se remozaba en la jurisprudencia posterior a Vallarta del régimen dictatorial.

El artículo 8º de la Ley Orgánica de 1869, estableció: “No es admisible el amparo en negocios judiciales”; pero la corte posterior a VALLARTA declaró procedente el amparo contra todos los actos EN EL JUICIO CIVIL. La Suprema Corte de 1857 “fue un tribunal de casación central revisor de todos los actos de autoridades comunes del orden civil en el ámbito de la república”. (J. Ramón Palacios, Estudios Jurídicos, pág. 169, Editorial Universidad de Nuevo León).

“La corte de VALLART de respetabilísima memoria, no fue más sabia que las que le han sucedido, no; lo que elevó a la altura a que no ha llegado otra laguna, fue que mantuvo siempre su tarea pareándose con los otros poderes y se negó a ser labor de tribunal de justicia, tanto como ser solícita

cortesana del ejecutivo.... La corte de VALLARTA en su breve existencia comenzó a formar un cuerpo de precedentes que se impuso a los jueces y respetaron los letrados, no por ley conmitoria ni por cuenta del tendero, sino por la autoridad de aquel cuerpo que supo siempre ser el poder judicial, un poder supremo entre los supremos poderes". (Organización de la Suprema Corte de Justicia y Juicio de Amparo, en Memoria del Primer Congreso Jurídico Nacional, 1992, publicado en el Libro El Pensamiento Mexicano sobre la Constitución de 1917, Antología 1987, págs. 351 y 352).

Cierto que nadie contestó los argumentos del insigne VALLARTA, pero hoy en el desierto del norte me hago eco de aquellos clamores y me opongo a la centralización de la Justicia Federal, que el legislador federal aceptó por la presión de los litigantes; pero es tiempo que los estados recobren su autonomía y se restablezca el régimen federal; los factores reales de poder consistente en el cacicazgo han disminuido y es un deber de ciudadanos defender el federalismo, despojándonos de esos prejuicios de los litigantes que se creían privados de sus derechos individuales, y que ya no tiene remedio la centralización de la justicia. En México, vivimos tiempos de revolución y reforma, se han establecido las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad en el artículo 105 de la carta magna, restablezcamos ahora la independencia de la justicia local.

El amparo ha degenerado, sobre el tema acertadamente el maestro RAMÓN PALACIOS, sostiene: "Cuando el conflicto no es de constitucionalidad, los tribunales de la federación nada tiene que hacer a través del juicio de amparo, inmiscuirse en estos asuntos es saquear con tesón y sin ideales federalistas la soberanía de los estados. Es mas, tal

sistema es casación desnaturalizada o apelación mutilante, que pervierte la pureza del proceso, retarda la justicia y crea el desaliento en los estados". (J. Ramón Palacios, La Defensa Jurídica del Federalismo, Revista de Derecho de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de Michoacán).

El Primer Jefe constitucionalista Don VENUSTIANO CARRANZA en su Exposición de Motivos del Proyecto de Constitución, da una interpretación indebida al artículo 14 constitucional, y restringía la justicia de los estados, pues como ya hemos expresado decía "convertidos los jueces en instrumentos ciegos de los gobernadores, que descaradamente se inmiscuyen en asuntos que estaban por completo fuera del alcance de sus atribuciones, se había precisado tener un recurso, acudiendo a la autoridad judicial para reprimir tantos excesos" y finalmente afirmaba: "El pueblo mexicano está ya tan acostumbrado al amparo en los juicios civiles, para librarse de las arbitrariedades de los jueces, que el gobierno de mi cargo ha creído que sería no solo injusto, sino impolítico privarlo ahora de tal recurso, estimando que bastaría limitarlo únicamente a los casos de verdadera y positiva necesidad".

El Doctor HÉCTOR FIX-ZAMUDIO, en su reciente obra: "Ensayos sobre El Derecho de Amparo, nos dice que el amparo directo se encuentra orientado por las necesidades ineludibles de la práctica, hacia la tramitación de un simple recurso". (Autor y op. Cit., pág. 130, Ed. Porrúa y UNAM).

En la Constitución de 1917, nació el amparo indirecto y directo en materia penal y civil por errores de actividad y de juicio; contra los VOTOS

de Don HILARIO MEDINA y Don HERIBERTO JARA; Constituyentes del 17 que “se habían opuesto sin descanso al amparo casación civil y mercantil” y presenciaron su derrota, y se incluyó el contencioso administrativo, a través de la Revisión Fiscal”. Don MARIANO AZUELA RIVERA, certeramente, acota: “La Revolución no hace mas que enriquecer lo que hereda del antiguo régimen, y conste que deseáramos sostener lo contrario”. (Trayectoria y Destino del Juicio de Amparo, Revista Foro, p. 135, oct-dic. 1953).

Los Constituyentes, por consideraciones políticas como dijo CARRANZA, transaba en la mesa de debates; pues, el pensamiento de CARRANZA anida en el artículo 107 fracción II de la Constitución de 1917, olvidando la polémica en torno a la exacta aplicación de la ley en materia penal y civil, recogiendo la jurisprudencia del régimen dictatorial, de una Corte que se arrodilló a VICTORIANO HUERTA.

El rezago que anegaba a la Suprema Corte en 1951, llegaba a 35,000 negocios. La Corte envía a los Tribunales Colegiados 10, 000 expedientes y otros 10,000 a la Sala Auxiliar, integrado por los mayores juristas del país; y para noviembre de 1955 ya tenía 10,000 negocios de rezago. En 1967, la corte tenía 20,333 negocios de rezago.

La vigente Ley de Amparo, en su artículo 159, enumera las violaciones al procedimiento civil, que son las formas del Recurso de Casación. “Apelación, Casación, Amparo, suenan ya confundidos. No debe extrañar la censura a la Casación-amparo, porque se quiere ignorar que

éste recibió todas las formas sacramentales y la técnica sutil de sus institutos, del manantial secular y purísimo de la Casación;...

Un día, sin dudarlo, triunfará la aplastante mayoría de juristas especializados que en México quieren suprimir en todos los órdenes procesales, los ritos del amparo-casación". (J. Ramón Palacios, Vargas, Instituciones de Amparo, págs. 365, 366, 369 y 370, Editorial Cajica).

Por el principio de legalidad, nos dice Rabasa: "todas las leyes se vuelven constitucionales.... La justicia federal no podrá excusar el conocimiento del caso y hará una revisión del proceso y de la sentencia, y la misma puerta falsa del artículo 14, por donde toda la legislación común entra en la Ley fundamental sirve para echar fuera de la Constitución la independencia judicial de los Estados". (Op. Cit. P. 43).

Pienso en VALLARTA, RABASA, MACEDO, MARIANO AZUELA RIVERA, y sostengo que el Amparo debe cumplir a su función de medio de control de la Constitución, dignificando a la Suprema Corte, para cumplir con la altísima función de interprete de la Constitución, y que la Justicia de los Estados, no debe sustraerse a través del Amparo directo, de cuya legalidad conocen los Tribunales Colegiados, conculcándose la autonomía de los Estados y el Régimen Federal.

Don MARIANO AZUELA RIVERA, afirma: "La defensa del particular contra violaciones a leyes ordinarias cometidas en juicios civiles o federales y contra actos ilegales de autoridades administrativas y juntas de conciliación y arbitraje, quedaría encomendada a tribunales especiales que,

situados dentro del marco del Poder Judicial Federal y subordinados jerárquicamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no fallarían amparo, sino que tramitaría y decidirían recursos de naturaleza similar a la apelación o a la casación y procedimientos organizados para defensa del particular frente a la administración, así como revisión de la legalidad de laudos de juristas de conciliación y arbitraje. La denominación de los recursos sería cuestión secundaria". (Autor citado, Trayectoria y Destino del Juicio de Amparo, Revista El Foro, Cuarta Época Núm. 2, Octubre-Diciembre, México, D.F., 1953, pág. 139).

Don MARIANO AZUELA RIVERA, afirma: "A través de mi experiencia como Ministro de la Corte —en Sala que conoce de amparo directos civiles— he tenido oportunidad de fortalecer mi antigua convicción: la apelación es un procedimiento mucho más eficaz que el amparo para reparar las violaciones a la ley en los juicios civiles, en tanto que en materia de amparo, por un principio de respeto a los poderes de la autoridad responsable, el juez de amparo no puede sustituirse íntegramente a la propia autoridad, el Tribunal de apelación no sólo revoca la resolución apelada, sino que pronuncia la sentencia final, con lo cual se evitan graves problemas de ejecución de sentencia que se suscitan en el juicio de garantías; por otra parte, el amparo debe otorgarse con frecuencia para el sólo efecto de que la autoridad responsable examine cuestiones que no analizó, lo que da margen a pronunciamiento de una nueva sentencia que a su vez puede ser impugnada en nuevo juicio de amparo; la amplitud de poderes del tribunal de apelación, que puede examinar cuestiones no analizadas por el tribunal a quo, evita ese retardo en la administración de justicia;...". (Autor citado,

Trayectoria y Destino del Juicio de Amparo, Revista El Foro, Cuarta Época núm. 2, Octubre-Diciembre, México, D.F., 1953, pág. 142).

La estructuración casacionista de la Justicia Federal ha creado una permanente incertidumbre jurídica. La degeneración de nuestro Juicio de Amparo no podemos aceptarlo como "evolución, como complementación o perfeccionamiento de su finalidad genérica", como sostiene el Doctor HÉCTOR FIX ZAMUDIO. (El Juicio de Amparo, p. 156 y ss).

La Revolución traicionó en la mesa de debates, la justicia del pueblo mexicano, al establecer una defectuosa organización del Poder Judicial Federal y saquear sus ideales federalistas a través del Amparo Directo, la Justicia de los Estados.

El artículo 139 de la Constitución de 1824, para respetar el régimen federal, exigía que las causas fueren fenecidas en los Estados hasta su última instancia.

Don EMILIO RABASA, expresó: "Yo, que he sostenido esta iniciativa, os emplazo también para que dentro de poco tiempo vengáis conmigo a arrancar de nuestra Constitución el artículo 14, que la deshonra". (Citado por el Dr. MARIANO AZUELA, Trayectoria y Destino del Juicio de Amparo, Revista El Foro, Cuarta Época, Núm. 2, Octubre-Diciembre, México, D.F., 1953, pág. 132).

MARIANO AZUELA RIVERA, en torno al pensamiento de RABASA, no dice: "... pero está muy lejos de propugnar la supervivencia de un

principio de exacta aplicación de la ley; vuelve los ojos hacia la Enmienda Quinta de la Constitución de Norteamérica que constituyera fuente inicial de inspiración de los constituyentes y sugiere una redacción del artículo breve y clara, ciñéndose a la expresión sencilla de la idea del precepto americano (garantía del debido proceso legal) y que adoptaron los constituyentes: exigir como garantía de la vida, la libertad y la propiedad, la resolución judicial que resulta de un proceso. Cómo ha de ser el proceso, lo dirán las leyes de cada jurisdicción y ellas darán los medios de corregir los abusos y los errores de los jueces". (Autor citado, Trayectoria y Destino del Juicio de Amparo, Revista El Foro, Cuarta Época, Núm. 2, Octubre-Diciembre, México, D.F., 1953, pág. 131).

El artículo 166 de la Ley de Amparo, en sus diversas funciones recoge las formas procesales del recurso de casación. El artículo 107 fracción VI Constitucional, establece los principios del Juicio de Amparo directo, como "proceso autónomo", "pero —nos dice FIX ZAMUDIO— dichas expresiones no corresponden a la situación real que pretende regularse... nos encontramos ante un escrito (se refiere al artículo 166 de la Ley de Amparo, que exige requisitos), en el cual se plantea un recurso y no una demanda auténtica". (HÉCTOR FIX-ZAMUDIO, Ensayos Sobre el Derecho de Amparo, p. 1999, Ed. Porrúa y U.N.A.M., pág. 130).

RABASA, demostró, sin encontrar eco, que el Juicio de Amparo directo es un RECURSO que impugna la aplicación de leyes comunes, y ello es cierto, toca a nosotros, a nuestro tiempo depurar nuestro Juicio de Amparo, eliminando su degeneración, rescatando la Justicia de los Estados

y dar vigencia al Federalismo, piedra angular de nuestro sistema constitucional.

"Es preciso expulsar de la Constitución este artículo y substituirlo con otro que esté en armonía con los demás. Entonces el amparo será un juicio, la acción para entablarlo no se someterá a un breve término judicial, y en los casos en que deba ser prescriptible, lo será, pero derivándose los preceptos que normen su modo de extinguirse, de los principios fundamentales de la prescripción; la Ley del procedimiento en los Juicios de Amparo será otra vez respetuosa y, por ende, respetable, y los derechos del hombre reconquistarán sus fueros desconocidos y su autoridad menguada". (E. Rabasa, "El Artículo 14 y el Juicio Constitucional", p. 102) (Nicolás Martínez Cerda, Tomo II, páginas 836 a 853)

VI.- A través del Amparo se deben impugnar LAS NORMAS CONSTITUCIONALES INCONSTITUCIONALES.

El juicio de amparo debe ser un medio de control constitucional, y los actos de autoridad de la exacta aplicación de la ley, art. 14 y 107 Constitucionales y 166 de la Ley de Amparo, impugnables a través del Amparo Directo, recoge formas del Recurso de Casación que en Italia son competencia de la Corte de Casación y del Consejo de Estado, en Francia, absorbidos en México en el Amparo Directo ante los Tribunales Colegiados de Circuito; toda esta competencia debe pasar a los Tribunales Superiores de los Estados por medio del Recurso de Apelación. Así se respetará la Justicia de los Estados y el sistema Federal. Las Salas de los Tribunales

Superiores de los Estados, deben funcionar colectivamente, para evitar influencias del gobernador o de caciques.

VII.- Las formas del Recurso de Casación se consolidaron en el Amparo Directo, en el artículo 107 de la Constitución de 1917, permitiendo la impugnación de sentencias definitivas; o contra aquellas resoluciones que pongan fin al juicio, de conformidad con la reforma de 1988 a la Ley de Amparo.

VIII.- "Un día, sin dudarlo, triunfará la aplastante mayoría de juristas que en México quieren suprimir en todos los ordenes procesales, los ritos del amparo-casación". (Nicolás Martínez Cerda, Tomo II, página 871)

Introducción.

1.- Hace años que está en la boca de todos la idea de hacer una nueva Ley de Amparo; para citar un sólo ejemplo, ya en el año de 1994, en la asunción al poder del licenciado Ernesto Zedillo se habló de una nueva ley de Amparo e incluso circularon algunos proyectos.

Ahora, nuevamente, se vuelve a hablar de una nueva Ley de Amparo. De eso se trató en una reunión que tuvieron los Jueces de Distrito y en otra que tuvieron los Magistrados de Circuito. Los tratadistas y los maestros de amparo, en una forma o en otra, hemos escrito o hablado acerca de reformas necesarias, como puede ser el efecto universal de las sentencias que conceden el amparo en contra de una ley.

Todo esto ha culminado en una convocatoria hecha por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada, entre otros periódicos, en el Financiero del día 24 de noviembre de 1999 (página 44), convocatoria en la que el Presidente de la Suprema Corte invita a todos a formular propuestas para la elaboración de una nueva Ley de Amparo.

Y atendiendo dicha convocatoria presento este trabajo a la Comisión que al respecto se ha formado, misma que se dio a conocer en una publicación hecha en diversos periódicos, entre ellos el Excelsior del 26 de noviembre de 1999 (página 16 A).

2.- Desde hace mucho tiempo, hay dos temas en relación con el juicio de amparo que en forma recurrente ocupan a todos. El primero lo plantean los Tribunales Superiores de los Estados, que consideran que el juicio de amparo viola la soberanía estatal, porque los asuntos no se fallan en definitiva por el respectivo Tribunal Superior, sino que son resueltos por la Justicia Federal, a través del juicio de amparo directo.

El segundo es la afirmación de que el juicio de amparo es tan técnico, tan complicado, que no puede proteger a todo el mundo, pues se requiere para solicitarlo de especialistas que cobran caro, por consiguiente, solamente pueden promover el juicio de garantías, quienes tienen dinero para pagarlo, por lo que, según el decir de muchos, habría que simplificar la Ley de Amparo para que cualquiera pudiera promoverlo. Y lo grave de este segundo tema es que ha sido recurrente y ha dado lugar a reformas a la ley, que en lugar de simplificarla la han desnaturalizado y la han complicado.

Y estos dos puntos hay que tomarlos en consideración, no para aceptarlos, sino para rechazarlos.

3.- Respecto del hecho de que los juicios que se promueven en los Estados no terminan en ellos, la objeción no es de ahora; pero quienes la hacen olvidan o no han conocido jamás una resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que pronunció respecto de la constitucionalidad del artículo 8° de la Ley de Amparo de 1869, que prohibía el amparo judicial es decir el amparo contra actos de jueces y tribunales. Al revisar la Suprema Corte el primer desechamiento de una demanda de amparo por ese motivo, dijo que el artículo 101 de la Constitución de 1857 (ahora el 103 de la Constitución de 1917), en su fracción I, disponía que el amparo procedía contra actos de las autoridades y como los jueces eran autoridades, el amparo procedía contra ellos.

Aplicando esta resolución al momento actual, hay que decir que los Tribunales de los Estados son autoridades; por consiguiente están incluidos dentro de la fracción I del artículo 103 de la Constitución. Y si son autoridades, el amparo procede en contra de ellos. Y procede porque aun cuando se trata de determinar la legalidad de las resoluciones judiciales, lo cierto es que la aplicación indebida de la ley implica una violación al artículo 14, ya que al consagrar este precepto la garantía de audiencia, ésta no solamente se agota como el hecho de que una persona sea oída, sino también se requiere que sean considerados sus argumentos y se aplique la ley al caso, conforme el propio artículo 14 lo dice, o sea en forma literal, conforme a su interpretación jurídica o de acuerdo con los principios

generales de derecho, salvo en materia penal en la que la ley debe aplicarse en forma estricta, y en el juicio de amparo, lo que se va a determinar es si se observó la garantía de audiencia o no, bien entendido que en el juicio de garantías el Tribunal responsable es el demandado y quien no obtuvo ante dicha responsable será el actor y el tercero coadyuvante es la parte que obtuvo en el juicio. ¿Cuántas veces ocurre que el Tribunal se equivoca y ambas partes tienen que promover un amparo y en ambos amparos, el Tribunal será el demandado, lo que significa que el juicio de amparo cambia la relación procesal y se juzga la conducta de la autoridad responsable, para determinar si se ajustó o no a la Constitución. Por estas razones, y otras que podrían aducirse, carecen de razón quienes quieren eliminar el amparo judicial en los Estados. (Jesús A. Arroyo Moreno, Tomo II, páginas 1010 a 1013)

El procedimiento del amparo directo es lo más sencillo posible y no debe modificarse, pero si debe ser aligerada la redacción del artículo 158. En primer lugar, no es necesario citar las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional; en segundo lugar la enumeración: sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo es complicada y se puede sustituir por la siguiente: "contra resoluciones de los tribunales, que además de tener carácter definitivo, pongan fin al juicio, ya sea que la violación se cometa en la resolución o durante el procedimiento, siempre y cuando, en este caso se afecten las defensas del quejoso y trascienda al resultado del fallo".

El segundo párrafo es inútil, pues si en los conceptos de violación no se alega que se violó la ley o que se interpretó ésta indebidamente o que no se aplicó un principio general de derecho, el amparo será negado o sobreseído, según sea el caso: negado si los conceptos son deficientes y sobreseído, si no existen.

Uno de los defectos que puede observarse en la Ley de Amparo, como en otras leyes del país es que quieren ser tratados de derecho y la Ley no es un tratado de derecho. La ley sólo tiene que tener reglas de carácter general, para que las cumplan los diversos sujetos comprendidos dentro de su objeto, por tal motivo deben eliminarse de la ley aquellos preceptos que sólo contienen aspectos doctrinales. (Jesús A. Arroyo Moreno, Tomo II, páginas 1074 y 1075)

Las sentencias de los tribunales no siempre están debidamente fundadas. Hay ocasiones en que le dan la razón a la parte que la tiene, con malos e insuficientes argumentos. Tal como se encuentra concebido el amparo en la actualidad, el que obtuvo no puede pedir la protección de la Justicia Federal, pero su contraparte si lo pide, y si hace valer los defectos de la sentencia, obtendrá una resolución a su favor, que puede entrañar una injusticia. Para remediarlo y para evitar la proliferación de amparos es pertinente crear el amparo adhesivo, para que el que obtuvo sentencia a su favor pueda defenderla, obligando a los Tribunales Colegiados a estudiar ambas demandas en forma conjunta. (Jesús A. Arroyo Moreno, Tomo II, página 1078)

Tomando en consideración que el juicio de amparo directo es un medio de defensa extraordinario, su procedencia debe ser reservada para los casos en que por la cuantía de los derechos controvertidos o la importancia y trascendencia de éstos así lo ameriten, por lo que se sugiere legislar en el sentido de establecer limitaciones a la procedencia de esa instancia constitucional. **(Arturo Iturbide Rivas, Tomo II, página 1250)**

En cuanto al juicio de amparo directo, la primera reforma y que se ajustaría a la Ley Agraria, consiste en adicionar en el artículo 158 en el primer párrafo, después de la especificación de tribunales, “y de los tribunales agrarios”, de igual forma en el párrafo segundo al referirse a sentencias definitivas de los tribunales. **(Andrea Boocanegra Quiroz, Tomo II, páginas 1290 y 1291)**

La existencia de la llamada “Sentencia doble conforme”, colma las garantías de seguridad jurídica y legalidad, lo que puede justificar la improcedencia del juicio de amparo directo, con las repercusiones favorables en los rubros económico, político, etc. Y permitirá oportunamente la aplicación de justicia.

TEXTO CON MODIFICACIÓN

ARTICULO 158.- El juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional, y

procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.

Se exceptúan de lo previsto por el párrafo que antecede las sentencia definitivas que confirmaron la apelada, siempre y cuando no se trate de materia penal, no se esté en el caso de afectación a derechos de menores o incapaces, no se resuelvan controversias que afecten el orden y la estabilidad de la familia o no se expresen conceptos de violación contra leyes por estimarse inconstitucionales.

Para los efectos de este artículo, sólo será procedente el juicio de amparo directo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales civiles, administrativos o del trabajo, cuando sean contrarios a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales de Derecho a falta de ley aplicable, cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa.

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones, que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, sólo podrán hacerse valer en el amparo

directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pongan fin al juicio.(María Simona Ramos Ruvalcaba, Tomo II, páginas 1444 a 1448)

Es ocioso afirmar que el amparo directo contra leyes más que un planteamiento de inconstitucionalidad es una treta para alargar los juicios que prepara la revisión también como chicana. La Corte pretende resolver este problema mediante la imposición de multas que nadie paga, pero aun en estos casos se pierde tiempo y dinero en papeleo inútil; también se quiere aminorar el problema limitando los casos en que procede el planteamiento de inconstitucionalidad de leyes en amparo directo (como cuando se hacen planteamientos ya decididos), para eludir este aparente obstáculo los quejosos harán proposiciones de inconstitucionalidad sobre nuevos artículos no atacados antes de este defecto, ya que el planteamiento de inconstitucionalidad es procedente, sabiendo argumentar, con lo que el círculo vicioso no tiene fin.

El problema es de fácil solución: que se suprima el amparo contra leyes en amparo directo.
--

El amparo directo es un juicio de control de la legalidad, y cuando se promueve o se contesta en un proceso en que la autoridad ejerce la función jurisdiccional, la demanda o contestación puede suponer sometimiento a leyes procesales y sustantivas que se consideran inconstitucionales y que se van a aplicar; para salvar esta improcedencia, se debe determinar que cuando se comparece a juicio, tanto las leyes procesales como sustantivas

son autoaplicativas y así tener el derecho de formular la demanda de amparo contra leyes en la misma fecha en que se accione en forma ordinaria o quince días después de que fenezca el plazo para contestar la demanda, y que el derecho para tildar una ley procesal o sustantiva de inconstitucionalidad vuelve a surgir contra el primer acto de aplicación de la ley. En estos casos, cuando se vaya en demanda de amparo contra la sentencia definitiva, el quejoso tendrá la obligación de hacer del conocimiento del Tribunal de Amparo que al presentar o contestar la demanda promovió amparo contra leyes, a efecto de que no se resuelva el amparo directo hasta en tanto no se conozca el sentido de la resolución del amparo contra leyes.

Es obvio que el juicio de amparo indirecto administrativo substituye al contencioso administrativo, o en su caso, hace la función del Tribunal Contencioso Administrativo.

Debe tomarse en cuenta la experiencia, que en las entidades donde existen Tribunales de lo Contencioso Administrativo, (tal vez porque no tienen facultad de imperio sobre las administraciones locales) alegando violaciones directas a la Constitución se acude ante los Jueces de Distrito, ya que de esta forma no opera o no es causa de improcedencia el no cumplir con el principio de definitividad; también es posible burlar a los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, cuando acuden a él terceros que pretenden la anulación de una decisión de autoridad que favorece a un particular violando la ley y que perjudica a esos terceros, el beneficiado con la decisión ilegal acude ante su amiga autoridad, y le pide que revoque la decisión que le favorece sin fundamento, sin motivo y si es posible sin

facultades; contra este nuevo acto de autoridad se promueve amparo indirecto y no hay forma de perderlo ni posibilidad que los terceros o el Tribunal de lo Contencioso Administrativo intervengan.

Creo que el mejor y si no fuera humano sería perfecto sistema de justicia administrativa, lo es el Consejo de Estado Francés; propongo que sin trasplantarlo, pero sí estudiándolo a profundidad se cree un Tribunal Federal de lo Contencioso Administrativo y Tribunales Estatales y de ser necesario aun Municipales, y con una sola ley, como sucede en materia laboral (artículo 123 Constitucional en su Ley Reglamentaria) se resuelvan todos los casos en primera instancia y que la Sala o Salas Superiores (se les pueda dar otro nombre) sean Tribunales de segunda y última instancia para todas las partes; sin posibilidad de llegar al amparo directo. Este Tribunal puede o no encuadrarse dentro del poder Judicial Federal, pero sin duda debe estar supeditado a la Suprema Corte, destacadamente para resolver problemas de contradicción de tesis con otros tribunales de igual rango.

NATURALEZA DEL AMPARO DIRECTO.

A estas alturas ya nadie cuestiona (cuando menos que yo conozca) que con el amparo directo se desempeña la función de casación.

Cuando el amparo directo se concede para efectos, se asemeja al sistema de casación español, en donde el tribunal de casación dicta la nueva sentencia que debe substituir a la casada.

La sentencia de amparo directo que da plenitud de jurisdicción a la autoridad responsable para que dicte una nueva sentencia, es un pálido reflejo del sistema de casación francés, en donde se casa la sentencia y se envía el asunto a diverso tribunal ordinario de igual jerarquía del que produjo la sentencia casada, para que dicte nueva sentencia, la cual también puede llegar al tribunal de casación con el exclusivo fin de proteger la ley.

PROPUESTA DE SOLUCIÓN.

Que se defina si el amparo directo debe ser utilizado para impartir justicia o para proteger la ley.
--

Si prevalece el segundo supuesto, que no sea indiscriminada la procedencia del amparo directo, sino que, de una parte sólo se puedan plantear cuestiones de control o de interpretación de la ley, y de la otra, que sólo se admitan a trámite las demandas que tengan, aunque sean mínimas, posibilidades de prosperar. En los casos de desechamiento por inviabilidad, si el quejoso decide que su demanda se tramite a pesar de la resolución de inviabilidad; entonces, que garantice el costo del trámite, incluyendo sueldos de magistrados, equipo, personal administrativo, etcétera; si la demanda no prospera se hace efectiva la garantía; si el amparo se gana se devuelve la garantía.

NUEVA ORGANIZACIÓN DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS COMO ORGANOS DE CONTROL DE LA LEY.

En cada Estado se establecería una oficina de admisión o desechamiento de amparos directos con la organización que mejor funcione. En el Distrito Federal se concentrarían alrededor de veinticinco Tribunales que nunca llegarían a cincuenta, cada uno con la máxima especialización en cada materia de los Tribunales ordinarios que existan (familiar, mercantil, civil, penal, laboral, de cada rama de lo contencioso administrativo incluyendo la materia fiscal, y estableciendo para todas las partes un recurso ante las Salas superiores o con el nombre que se les quiera dar o ya tengan, así como de control de la legalidad de las recomendaciones de las comisiones de derechos humanos no acatadas, y decidida ésta, homologarlas para convertirlas en sentencias de amparo). También habría un Tribunal Colegiado para conocer de las interpretaciones directas a la Constitución que haga el Tribunal Federal Electoral.

Por supuesto, la Suprema Corte resolverá las contradicciones de interpretación de las leyes y de la Constitución que surjan entre los Tribunales Colegiados. **(Carlos A. Cruz Morales, Tomo III, páginas 1578 a 1581, 1593 a 1595)**

EL AMPARO ADHESIVO.

Se propone agregar a la Ley de Amparo el artículo 158 bis, correspondiente al título Tercero, denominado "De los juicios de Amparo Directo ante los Tribunales Colegiados de Circuito", Capítulo I, "Disposiciones Generales", el cual quedaría en los siguientes términos:

“La parte que obtuvo sentencia favorable a sus intereses, puede adherirse al amparo promovido por la parte contraria, dentro del término de 7 días, contados a partir de la fecha en que sea emplazado de la demanda de amparo respectiva; la adhesión al juicio de amparo sigue la suerte procesal de éste. Los conceptos de violación podrán versar sobre violaciones a las leyes del procedimiento cometidas en perjuicio del promovente del amparo adhesivo, impugnar las consideraciones de la sentencia en la parte resolutive que le favorece, o bien combatir las partes del fallo que le perjudican.”

CONSIDERACIONES; Con la introducción del amparo adhesivo, se pretende que quien obtenga resolución favorable, no quede indefenso respecto de algunos puntos, así como evitar una proliferación mayor de juicios de amparo. **(Enrique Arizpe Narro, Tomo III, Páginas 1602 y 1603)**

No obstante que no es deficiente la regulación de este juicio de garantías, con motivo de la nueva ley o de la reforma a la ya existente, deben ajustarse determinados temas.

Tradicionalmente se estima que el amparo contra leyes sólo puede darse a través del juicio de garantías indirecto y que por lo mismo solamente a través de ese procedimiento puede establecerse jurisprudencia sobre la constitucionalidad de las normas generales, sin tomar en cuenta que en ninguna parte de los artículos 103 y 107 constitucionales ni en su ley reglamentaria, se prohíbe que a través del amparo directo se pueda crear jurisprudencia sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una

norma, e incluso es muy probable que la Corte a través del Pleno y de sus Salas haya emitido en la primera instancia del juicio, cuando tenía competencia para ello o a través de su facultad de atracción y en la revisión, jurisprudencia sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma aplicada en un proceso judicial.

Lo que se ignora es que no existe una razón de fondo para que en el amparo indirecto pueda impugnarse la inconstitucionalidad de una norma general y en el amparo directo no pueda hacerse, lo que sucedió simplemente fue que el legislador al reglamentar el amparo contra leyes tramitado ante un Juez de distrito siguió parcialmente las ideas de Rabasa, quién defendió aún en contra de la Fórmula Otero la procedencia del amparo contra leyes y al reglamentar la impugnación de las normas a través del amparo directo siguió las ideas de Vallarta y Lozano, quiénes sustentaban en contra del texto del artículo 101 de la Constitución de 1857 la improcedencia del amparo en contra de las leyes, pues según ellos con motivo de la fórmula Otero lo único que se podría impugnar era el acto concreto de aplicación de la ley por el juez, pero lo que no pensaron o no quisieron hacerlo éstos dos grandes juristas, fue que su razonamiento implicaría la improcedencia del juicio, ya que no basta impugnar el acto de aplicación, sino que es necesario impugnar la ley, y en el caso de que esta sea heteroaplicativa habrá que acreditar que esa norma es inconstitucional y que esa circunstancia da lugar a que al momento en que se aplique se violen las garantías individuales del quejoso.

En este orden de ideas creo que deberían reformarse el tercer párrafo del artículo 158 y la fracción IV del artículo 166 de la Ley de Amparo, para

que a través del juicio de amparo directo pueda impugnarse de manera real y no surrealista (como actualmente sucede) aquéllas normas generales que siendo aplicadas en un proceso judicial, se estimen contrarias a la Constitución y por lo tanto en ese amparo sean llamadas a juicio como autoridades responsables no sólo la que emitió la resolución judicial y aplicó la ley, sino aquéllas que intervinieron en el proceso legislativo que se origina con la aprobación de la norma y culmina con su publicación y en consecuencia, también deberá ser acto reclamado no solo la sentencia en que se aplicó la ley tachada de inconstitucional, sino la ley misma.

Los argumentos que tradicionalmente se han dado para desechar estas ideas radican en que debido a que las autoridades que participaron en la aprobación, expedición, promulgación y publicación de la ley, no son parte en el juicio del que emana el acto reclamado, es decir la sentencia impugnada, no se les puede llamar como parte al juicio de amparo.

Esta objeción es falsa porque no se toma en cuenta que el amparo, aún el directo, es un juicio distinto a aquél del que emana la sentencia reclamada, y por lo tanto puede haber cambio en la litis y en la configuración de las partes, razón por la cual es irrelevante que las autoridades que intervinieron en el proceso legislativo hayan sido o no parte en el procedimiento judicial, ya que en éste la litis será si la prestación que se exige por el actor al demandado tiene sustento en la ley, mientras que en el juicio de garantías la litis consistirá en resolver si la ley en que pretende apoyarse la acción o la excepción hecha valer por el actor o el demandado es o no contraria a la Constitución.

Prueba de ello lo es que en el último párrafo del artículo 158 de la Ley de Amparo se establece que si durante el proceso judicial surgen cuestiones que no sean de imposible reparación sobre la constitucionalidad de la ley, éstas sólo podrán hacerse valer en el amparo indirecto en contra de la sentencia, por lo que a contrario sensu a lo dispuesto en el párrafo citado y en atención a lo prescrito en las fracciones I y IV del artículo 114 constitucional cuando en un proceso judicial se aplique una ley que siendo inconstitucional cause un agravio irreparable, la inconstitucionalidad de la norma y de su acto de aplicación se hará valer a través del amparo indirecto en el que se llamará a juicio a aquéllas autoridades que intervinieron en la aprobación y publicación de la ley, aunque no hayan sido parte en el juicio civil, mercantil, fiscal, laboral, etc, y será acto reclamado la ley y el acto concreto de aplicación, en el entendido de que si en este amparo indirecto no se reclama la inconstitucionalidad de la ley que aplicó la autoridad judicial, el amparo será improcedente respecto del acto de aplicación, pues se tendrá por consentido, por el sólo hecho de no impugnar la ley.

Lo mismo sucede en los procedimientos seguidos en forma de juicio a que se refiere la fracción II del artículo 114 de la Ley de Amparo, pues si en ese proceso administrativo tramitado con las formalidades judiciales, se aplica una norma inconstitucional y ésta causa un agravio irreparable, en el amparo indirecto se llamará a juicio no sólo a la autoridad administrativa sino a las autoridades que intervinieron en el proceso legislativo y el acto reclamado lo será tanto la ley como el acto concreto de aplicación emitido por la autoridad administrativa.

Por los motivos expuestos deberán reformarse los preceptos citados y acabar con el surrealismo que a veces agobia tanto en la doctrina como en la práctica del amparo. (Jorge Antonio Galindo Monroy, Tomo III, páginas 1662 y 1666)

Restricción de la Procedencia del Juicio de Amparo por Cuantía, Pena y Trascendencia o Importancia de la Causa. Una idea empieza a permear en el medio: debe limitarse la procedencia del juicio de amparo a casos que tengan tal importancia, que justifiquen, en términos de costos, echar a andar la maquinaria judicial. Conforme a esta noción, cada juicio de amparo que se tramita ante los juzgados y tribunales tiene un costo económico para el Estado que no se justifica erogar cuando, por ejemplo, la cuestión de fondo en el litigio no asciende a un monto mayor a cierta cantidad de pesos, mucho menor al costo que significa para el erario; así, según esta opinión, la procedencia del amparo debe restringirse y sólo permitir su interposición cuando la cuantía sea mayor, peculiaridad que lo distinga. Esta propuesta no debe ser admitida, dado que en el juicio de garantías no se controvierten simples derechos privados, sino cuestiones eminentes públicas: la violación de los derechos del hombre protegidos por la Constitución. (Julio César Vázquez Mellado García, Tomo III, páginas 1774 y 1775)

PROCEDENCIA DEL AMPARO DIRECTO CONTRA RESOLUCIONES DE AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. En el caso de autoridades administrativas que dicten resoluciones en procedimientos

administrativos en forma de juicio contra su resolución, procede el juicio de amparo directo.

Este sería el caso de los procedimientos de la Comisión, tanto de prácticas monopólicas como de concentraciones, porque en este último caso en el recurso administrativo los agentes económicos pueden ser oídos y con ellos excepcionarse y probar en su defensa.

Esto se justifica, porque tanto las resoluciones de los Tribunales Contenciosos Administrativos, como del Trabajo, procede el amparo directo contra sus resoluciones y la única diferencia es la naturaleza formal de la autoridad. Así también cuando la PROFECO, el IMPI y las Comisiones Bancarias resuelven arbitrajes, que no son judiciales, debiera proceder este tipo de amparo. Esta propuesta se justifica toda vez que el procedimiento seguido en forma de juicio es sustancialmente igual que un juicio ante tribunales, cuya diferencia radica en que lo resuelve la autoridad administrativa, pero materialmente es también un proceso jurisdiccional.

AMPARO DIRECTO. Las audiencias deberían ser públicas, como en la mayoría de los juicios. (Fernando Sánchez Ugarte, Tomo III, páginas 1796 y 1797)

Los tribunales colegiados competentes según la materia de que se trate, conocerán en primera instancia de la demanda de amparo en contra de actos y leyes de la autoridad que violen la norma constitucional. (Jesús González Moreno, Tomo III, página 1808)

1. Amparo judicial

Para denominar al que continúa en el ejercicio de la función de casación que hoy se realiza, sobre todo a través del amparo directo, el cual se justifica que sea más formal, más rígido, con mayores requisitos de procedencia, pues examina una cuestión juzgada por una o dos instancias judiciales. Aquí sí se debe ser muy estricto para evitar el abuso del amparo.

Según mi apreciación, el amparo judicial, debe limitarse en forma gradual y progresiva; debe seguirse en las entidades federativas un sistema similar al que se instrumentó con los Tribunales Colegiados de Circuito, a los que de modo paulatino se les aumentó su competencia hasta que en 1988 se les otorgó competencia plena para el amparo legalidad, reservándose a la Corte únicamente la facultad de atracción para aquellos casos que se estimen de importancia y trascendencia.

En efecto, se recordará que, por reforma constitucional de 1951, nacen los Tribunales Colegiados de Circuito en medio de una gran polémica en la que se expresaban temores y resistencias a que se limitara la competencia de la Corte en favor de órganos de jerarquía inferior. El motivo fundamental de la reforma fue el rezago de la Suprema Corte. La creación de los Tribunales Colegiados fue la solución que se estimó más conveniente, o menos mala si se prefiere.

En mi opinión, el actual Poder Judicial de la Federación en su conjunto vive una situación similar, no idéntica, a la que experimentó la

Corte en 1951⁶¹ en cuanto al rezago se refiere, por lo que la solución también puede ser similar respecto a la gradualidad, pero inversa en el sentido a la que se tomó entonces al ceder poco a poco la competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito; también estimo necesario que se limite en forma progresiva la competencia de estos órganos jurisdiccionales, lo que equivale a que, en la medida de la limitación gradual y progresiva, las

⁶¹ Sobre el particular, el C. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en la exposición de motivos de fecha 19 de febrero de 1951, correspondiente al Decreto de reformas a los artículos 73, fracción VI, base cuarta, párrafo último, 94, 97, párrafo primero, 98 y 107 de la Constitución General de la República expresó lo siguiente: "El fenómeno del regazo [sic] no es nuevo. Ya en el siglo pasado, el fenómeno se conocía. Y los integrantes de aquel Tribunal, consideraron excesivo que hubiesen ingresado 2,108 juicios de amparo a la Suprema Corte en el año de 1880, que en el de 1904, llega a la elevada suma de 4,567. El aumento cada día mayor de estos juicios, no ha dejado de preocupar a nuestros más distinguidos juristas, aunque debe precisarse que las cifras más alarmantes de acrecentamiento de asuntos en la Corte, comienzan el año de 1930 con un registro de 10,067 juicios de amparo pendientes de resolución, y se agrava, a proporciones incalculables, en 1949, que señala un total de 32,850 negocios sin fallar, entre amparos directos e indirectos, incidentes, competencias, quejas y juicios federales.

"El legislador, justificadamente angustiado, ha recurrido a diversas medidas para superar el grave problema que de esta suerte grávita sobre la Justicia Federal; pero las reformas constitucionales realizadas sólo han engendrado resultados efímeros, pues el problema ha reaparecido agudizado, quizá porque nunca se le ha atacado en el fondo, aceptando la necesidad de reformas de mayor trascendencia."

"De los informes mencionados se desprende que en el año de 1939, la existencia total de asuntos en la Suprema Corte era de 12,362 negocios; al 30 de noviembre de 1945, de 22,186; y al 30 de noviembre del año pasado, a 33,857. Es decir, que en diez años los negocios pendientes en la Suprema Corte han aumentado en un 300% aproximadamente; y el despacho, que en el primero de los años citados se computó en un 93%, se redujo en el año de 1945 al 87% y el año pasado al 68%."

Estas cifras revelan que la concentración y centralización de amparos en la Corte, no sólo afecta a la Sala Civil, sino también a las otras Salas. Si a lo anterior se agrega que cada vez llegarán muchos más asuntos al más alto Tribunal de la República, porque la vida del país acusa altos índices en su desenvolvimiento industrial, económico, comercial, jurídico y político, tiene que convenirse en que de no pensar en otra distribución constitucional de la competencia en materia de amparo, el problema quedará subsistente. En estas consideraciones se funda la presente iniciativa, que va más lejos que la propuesta contenida en el anteproyecto de la Suprema Corte de Justicia.

controversias del fuero común encuentren su última instancia en la justicia local.

En el artículo 7º bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que entró en vigor en 1951, en materia de amparo directo la competencia se estableció en los siguientes términos:

De los juicios de amparo contra sentencias definitivas en materia civil o penal o laudo de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, cuando la demanda se funde en violaciones substanciales cometidas durante la secuela del procedimiento o se trate de sentencias en materia civil o penal contra las que no proceda recurso de apelación, de acuerdo con la ley que las rijá cualquiera que sean las violaciones alegadas.

Siempre que al interponerse amparo contra sentencias definitivas en materia civil o penal o laudos en materia del trabajo se aleguen violaciones substanciales cometidas durante el procedimiento y violaciones cometidas en la sentencia o laudos respectivos se reclamarán conjuntamente, presentándose la demanda ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, el cual sólo decidirá sobre las violaciones substanciales durante el procedimiento si la sentencia fuera desfavorable el agraviado remitirá el expediente a la Suprema Corte de Justicia para que resuelva sobre las violaciones cometidas en sentencias o laudos.

Fue hasta las reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1968, es decir, 17 años después de creados los Tribunales Colegiados de

Circuito, que se les otorgó facultades a dichos Tribunales para resolver cuestiones de fondo en materia de amparo directo. Al respecto, el artículo 7 bis, en su fracción I disponía:

Artículo 7º Bis. Son competentes los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer:

De los juicios de amparo directo contra sentencias definitivas o de laudos, por violaciones cometidas en ellas o durante la secuela del procedimiento, cuando se trate:

En materia penal, de sentencias dictadas por autoridades judiciales del orden común en los casos no previstos en la fracción III inciso a) del artículo 24 de esta ley,⁸² o de sentencias dictadas en incidentes de reparación del daño exigible a personas distintas de los inculpados, o en los de responsabilidad civil pronunciadas por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos o por tribunales diversos, en los de responsabilidad civil pronunciadas por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos, o por tribunales diversos, en los juicios de responsabilidad civil, cuando la

⁸² El texto del inciso a), de la fracción III, del artículo 24, que se menciona es el que de manera simultánea entró en vigor con motivo de las mismas reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en el año de 1968, que a la letra dice:

"ARTÍCULO 24.- Corresponde a la Primera Sala:

III.- De los juicios de amparo de única instancia en materia penal, contra sentencias definitivas por violaciones cometidas en ellas o durante la secuela del procedimiento, cuando se trate:

a).- De sentencias dictadas por autoridades judiciales del orden común, cuando en dicha sentencia se comprenda la pena de muerte o una sanción privativa de libertad que exceda del término que para el otorgamiento de libertad caucional señala la fracción I del artículo 20 Constitucional y aunque dicha pena no sea impuesta al quejoso si no a otro sentenciado en el mismo proceso."

acción se funde en la comisión del delito de que se trate, si se satisfacen las condiciones señaladas en la primera parte de este inciso:

En materia administrativa, de sentencias dictadas por tribunales administrativos o judiciales, en todos los casos si son locales y, tratándose de federales, siempre que el interés del negocio no exceda de quinientos mil pesos, o sea de cuantía indeterminada, salvo lo dispuesto en el artículo 25, fracción III, de esta ley.⁸³ En este caso, el tribunal a instancia fundada de cualquiera de las partes o de oficio remitirá el expediente a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia.

En materia civil o mercantil, de sentencias respecto de las que no proceda el recurso de apelación, de acuerdo con las leyes que lo rigen o de sentencias dictadas en apelación siempre que no se trate de controversias sobre acciones del estado civil, ni de juicios del orden común o federal cuya cuantía sea indeterminada o exceda de cien mil pesos;

En materia laboral, de laudos dictados por Juntas centrales de Conciliación y Arbitraje, siempre que no sean de la competencia de la Suprema Corte de Justicia;

⁸³ Al igual que el texto anterior, el del artículo 25, fracción III de la misma ley, es el que también entró en vigor con las reformas del año de 1968.

*ARTÍCULO 25.- Corresponde conocer a la Segunda Sala:

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

En los casos en que el recurso se interponga en juicios de amparo en materia administrativa, siempre que el interés del negocio no exceda de quinientos mil pesos o sea de cuantía indeterminada, salvo lo dispuesto en el artículo 25, fracción III, de esta ley.⁸⁴ En este caso, el tribunal a instancia fundada de cualquiera de las partes o de oficio remitirá el expediente a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia.

...

A través de sucesivas reformas a la Ley Orgánica se fue aumentó la importancia y la cuantía de los asuntos competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, hasta llegar al año de 1988 en que estos órganos jurisdiccionales absorbieron toda la competencia en materia de amparo directo. Es decir, 37 años después de creados y a 20 años de otorgarles la competencia para resolver cuestiones de fondo en amparo directo.

Es un buen ejemplo de ingeniería social gradual el de los Tribunales Colegiados de Circuito. Nadie duda en el presente de la aptitud de los Tribunales Colegiados de Circuito para resolver toda controversia que se suscite en amparo directo. La única excepción es la de aquellos asuntos en que la Corte decida ejercer la facultad de atracción, pero esto no por falta de capacidad técnica sino para atender la importancia y trascendencia del asunto, la que en cada caso determinará la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

⁸⁴ Idem.

Esta obra de ingeniería social gradual que se aplicó con tanta eficacia en los Tribunales Colegiados de Circuito, es posible repetirla, también en forma gradual, en las entidades federativas para que en el transcurso de algunos años asuman en forma plena su soberanía en materia de administración de justicia.

Mi propuesta es que se inicie un proceso gradual y progresivo para devolver a los estados la autonomía en materia de administración de justicia y declarar improcedente el juicio de amparo en el mismo tipo de asuntos a que se refiere la fracción primera del artículo 7 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, cuyas reformas se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1968, transcrito con anterioridad, lo que equivale a otorgar de modo constitucional a los Tribunales Superiores de Justicia la misma confianza que en 1968 se depositó en los Tribunales Colegiados de Circuito. Creo que esto sería un importante impulso para el desarrollo institucional de la justicia local.

Con esta disposición se iniciará un proceso gradual y progresivo para que las entidades federativas asuman plenamente su responsabilidad en materia de administración de justicia, que tal vez culmine en unos cuantos decenios, como aconteció con los Tribunales Colegiados. El Poder Judicial de la Federación sólo conservará una facultad similar a la de atracción para casos en verdad excepcionales, como la que en la actualidad tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Insisto en que el establecimiento de la improcedencia del amparo en los casos mencionados no impide que los Tribunales Colegiados conserven

una facultad similar a la de atracción para aquellos asuntos que, no obstante encontrarse en esas hipótesis, se considere necesario los conozca la justicia federal, bien sea por su importancia y trascendencia o por la injerencia que tengan, o puedan tener, las autoridades locales para presionar por un fallo en determinado sentido. (José de Jesús Gudiño Pelayo, Tomo III, páginas 1855 a 1862)

ARTICULO 235.- Las resoluciones definitivas que dicten los Tribunales Agrarios serán combatidas en amparo directo. (David Ancira Martínez, Tomo III, página 1935)

Reformar la ley de amparo, para modificar el amparo directo e indirecto, y dividirlo en amparo contra cuestiones de legalidad y contra leyes que se estimen inconstitucionales.

TEXTO ACTUAL. A efecto de ser más breves, omitimos la transcripción de los artículos que regulan el amparo directo e indirecto.

JUSTIFICACIÓN. Consideramos que el propósito fundamental de la reforma es hacer del juicio de amparo una institución que proteja las garantías individuales. El juicio de amparo ha originado severos problemas, por razones que estimamos poco trascendentes argumentar para efectos de la propuesta, podríamos mencionar como ejemplos el incumplimiento de sentencias de amparo por las autoridades responsables, demandas de

amparo para dilatar los procedimientos de origen por parte de los quejosos y distintos criterios jurisprudenciales contradictorios.

La propuesta tiene como finalidad evitar la proliferación de juicios innecesarios, facultando al particular alegar cuestiones solamente de legalidad en el amparo indirecto, es decir violaciones a los artículos 14 y 16 constitucionales, y únicamente cuestiones de constitucionalidad de leyes en el amparo directo, al final de un juicio o de un procedimiento seguido en forma de juicio.

Se propone que el amparo indirecto sea ante el juez de Distrito, y solamente su procedencia en los casos en que se aleguen cuestiones de legalidad, se trate de actos dictados en juicio o bien en procedimientos seguidos en forma de juicio. El amparo directo solo procedería contra leyes, ya sean heteroaplicativas o contra el último acto de aplicación. Por tanto todas las disposiciones de la ley de amparo que hablen de legalidad formarían parte del amparo indirecto.

El amparo directo se sustanciaría en forma sucinta, en audiencia pública y sólo procedería el sobreseimiento si la demanda no es presentada en tiempo o cuando haya sido impugnada con anterioridad.

Desde luego la reforma implicaría que las actuales disposiciones del amparo indirecto que se refieran a cuestiones de constitucionalidad de leyes se reubiquen en el amparo directo, y las cuestiones de legalidad del amparo directo se reubiquen en el amparo indirecto.

Si bien es cierto que un quejoso debería presentar dos demandas, una por constitucionalidad la otra por legalidad, la primera sería la única que debería presentar.

La reforma propuesta tendría como efecto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conozca de los recursos por resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito y éstos por resoluciones de los Jueces de Distrito.

TEXTOS PROPUESTOS.

ARTICULO 114.- El amparo se pedirá ante el juez de distrito:

I.- Contra las sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias laudos o resoluciones indicados.

Para los efectos de esta fracción, sólo será procedente el juicio de amparo cuando las sentencias definitivas o laudos y resoluciones sean contrarios a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a sus principios generales de Derecho a falta de ley aplicable, cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa.

II. Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia.

III.- Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido. Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso.

Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desapruében.

IV.- Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación;

V.- Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería;

DE LA DEMANDA

ARTICULO 115.- La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán:

I.- El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre;

II.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado;

III.- La autoridad o autoridades responsables;

IV.- El acto que de cada autoridad se reclame; el quejoso manifestará, bajo protesta de decir verdad, cuáles son los hechos o abstenciones que le constan y que constituyen antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación;

V.- Los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, así como el concepto o conceptos de las violaciones;

VI.- La ley que en concepto del quejoso se haya aplicado inexactamente o la que dejó de aplicarse, cuando las violaciones reclamadas se hagan consistir en inexacta aplicación de las leyes de fondo. Lo mismo se observará cuando la sentencia se funde en los principios generales de derecho.

Cuando se trate de inexacta aplicación de varias leyes de fondo, deberá cumplirse con esta prescripción en párrafos separados y numerados.

TITULO TERCERO. DE LOS JUICIOS DE AMPARO DIRECTO ANTE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

ARTICULO ____.- El juicio de amparo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos establecidos por las fracciones _ y _ del artículo 107 constitucional:

I. Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del último acto de aplicación, se estimen inconstitucionales.

Se considera el último acto de aplicación las sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, o contra las resolución definitiva cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, siempre que no proceda algún recurso ordinario que pueda modificarlo o nulificarlo.

II. Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1o. de esta ley.

DE LA DEMANDA

ARTICULO 166.- La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán:

I.- El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueva en su nombre;

II.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado;

III.- La autoridad o autoridades responsables;

IV.- La sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, o la resolución definitiva en un procedimiento seguido en forma de juicio, que constituya el último acto, a no ser que la demanda se promueva contra la entrada en vigor de la ley.

V.- La fecha en que se haya notificado la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio o al procedimiento seguido en forma de juicio, o la fecha en que haya tenido conocimiento el quejoso de la resolución recurrida;

VI.- Las leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general y los preceptos constitucionales cuya violación se reclame y el concepto o conceptos de la misma violación, y los documentos que acrediten la aplicación de las disposiciones reclamadas;

VII.- Si el amparo se promueve con fundamento en la fracción II del artículo 1o. de esta Ley, deberá precisarse la facultad reservada a los Estados que haya sido invadida por la autoridad federal, y si el amparo se promueve con apoyo en la fracción III de dicho artículo, se señalará el precepto de la Constitución General de la República que contenga la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada o restringida. (Luis Orlando Hernández, Tomo III, páginas 2083 a 2090)

Otra solución para evitar la proliferación innecesaria de juicios podría ser que se apliquen las mismas reglas a los procedimientos seguidos en forma de juicio que en el amparo directo en materia civil.

Asimismo, que se de seguridad jurídica a la parte quejosa para impugnar por una sola vez la inconstitucionalidad de leyes, ya que el actual criterio es que el primer acto de aplicación debe causarle perjuicio, es decir se vincula la constitucionalidad de leyes a los aspectos de legalidad, cuando consideramos que es suficiente agravio el que se aplique una ley a la parte

quejosa que estima es inconstitucional. Pero además, en un procedimiento seguido en forma de juicio, se pueden aplicar distintos preceptos de una ley en distintos momentos, por lo que daría lugar a diversos juicios de amparo por el primer acto de aplicación, bajo el riesgo de que no hacerlo, al dictarse sentencia definitiva y reclamar la inconstitucionalidad de diversos artículos se sobresea bajo el criterio de ser actos consentidos.

A este problema se le agrega otro, en el sentido de que además la ley se debió aplicar en perjuicio de la quejosa, ya que aún cuando se aplique la ley, solo puede reclamar aquellos preceptos que le causen perjuicio a la parte quejosa, criterio que es totalmente distinto al amparo contra leyes heteroaplicativas. Por ello proponemos que una vez concluido el juicio o el procedimiento seguido en forma de juicio, el quejoso pueda impugnar la inconstitucionalidad de todos los preceptos que le fueron aplicados.

114.- El amparo se pedirá ante el juez de distrito:

I.- Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo y que el acto reclamado no provenga de un procedimiento seguido en forma de juicio.

II. Contra actos promovidos por persona extraña a una controversia.

III.- Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido. Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en

la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso.

Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desaprueben.

IV.- Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación;

V.- Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería;

ARTICULO 158.- El juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional, y procede:

I.- Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo el primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso.

II. Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva, respecto de la cual no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda.

III. Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias laudos o resoluciones indicados.

Para los efectos de este artículo, sólo será procedente el juicio de amparo directo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales civiles, administrativos o del trabajo, cuando sean contrarios a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a sus principios generales de Derecho a falta de ley aplicable, cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa.

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones, que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o solución que pongan fin al juicio o resolución dictada que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo que ponga fin al procedimiento seguido en forma de juicio.

VI.- Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1o. de esta ley.

ARTICULO 159.- En los juicios seguidos ante tribunales civiles, administrativos o del trabajo, o en los procedimientos seguidos en forma de juicio que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo se considerarán violadas las leyes del procedimiento y que se afectan las defensas del quejoso:

I.- Cuando no se le cite al juicio o al procedimiento seguido en forma de juicio o se le cite en forma distinta de la prevenida por la ley;

II.- Cuando el quejoso haya sido mala o falsamente representado en el juicio o en el procedimiento seguido en forma de juicio de que se trate;

III.- Cuando no se le reciban las pruebas que legalmente haya ofrecido, o cuando no se reciban conforme a la ley;

IV.- Cuando se declare ilegalmente confeso al quejoso, a su representante o apoderado;

V.- Cuando se resuelva ilegalmente un incidente de nulidad;

VI.- Cuando no se le concedan los términos o prórrogas a que tuviere derecho con arreglo a la ley;

VII.- Cuando sin su culpa se reciban, sin su conocimiento, las pruebas ofrecidas por las otras partes, con excepción de las que fueren instrumentos públicos;

VIII.- Cuando no se le muestren algunos documentos o piezas de autos de manera que no pueda alegar sobre ellos;

IX.- Cuando se le desechen los recursos a que tuviere derecho con arreglo a la ley, respecto de providencias que afecten partes substanciales de procedimiento que produzcan indefensión, de acuerdo con las demás fracciones de este mismo artículo;

X.- Cuando el tribunal judicial, administrativo o del trabajo, continúe el procedimiento después de haberse promovido una competencia, o cuando el juez, magistrado o miembro de un tribunal del trabajo impedido o recusado, continúe conociendo del juicio, salvo los casos en que la ley lo faculte expresamente para proceder;

XI.- En los demás casos análogos a los de las fracciones que preceden, a juicio de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, según corresponda.

Hacer una ley que facilite su aplicación mediante un texto menos complejo y más fácil de comprender y, en la medida de lo posible, menos interpretable. (Luis Orlando Hernández, Tomo III, páginas 2094 a 2100)

ARTÍCULO 158. El juicio de amparo directo* (se suprime) procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo o por árbitros, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.

Para los efectos de este artículo, sólo será procedente el juicio de amparo directo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales civiles, administrativos o del trabajo, cuando sean contrarios a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales de derecho a falta de ley aplicable, cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa.

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones, que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio. (Oscar Barrera Garza, Tomo III, páginas 2240 y 2241)

En el amparo en la vía directa a que se refiere el artículo 158 de la Ley, debe establecerse que en materia civil y mercantil, sea improcedente el juicio de amparo partiendo de la base de la cuantía del juicio cuando la misma es determinable, en cuanto exceda de determinada cantidad, la cuál podría ser de cinco o diez mil pesos. Establecer topes en otras materias, incluso la penal, para evitar que los tribunales federales sigan conociendo de asuntos de ínfima importancia, con mengua del tiempo y cuidado que requiere el estudio de los demás, claro está siempre que las sentencias hayan abordado cuestión alguna de constitucionalidad. Con esa limitante se conseguiría que en muchos asuntos fueran los tribunales de los Estados los que dijeran la última palabra, lo que originalmente se pensó por los grandes comentaristas de la institución como Vallarta y, posteriormente Rabasa. Esto aligeraría el trabajo de los tribunales colegiados y sería como el inicio de un gran proyecto consistente en que se devuelva toda la competencia y dignidad a las autoridades judiciales de los estados, a fin de que digan la última palabra en los conflictos judiciales en donde se vea la aplicación de las leyes locales. (Mario Gómez Mercado, Tomo IV, página 2678).

EN MATERIA CIVIL del orden común o tratándose de juicios mercantiles, no procederá la acción constitucional en la vía de amparo indirecto, con las únicas excepciones consistentes en que el quejoso alegue inaudición o se trate de órdenes de arresto, esto último por tratarse de actos que restringen la libertad personal.

En la vía de amparo directo en materia común o cuando se trate de juicios mercantiles, la acción de garantías procederá contra sentencias definitivas o resoluciones que pongan fin al juicio, siempre y cuando el interés del negocio exceda de 1000 (mil) veces el salario mínimo o se afecte o puedan afectarse derechos de menores o incapaces.

La acción constitucional en esta materia civil, en caso de competencia federal, seguirá como se encuentra actualmente, sea en la vía directa o indirecta.

Como se advierte, un buen número de decisiones en la materia de su legislación, quedará en estos casos a la consideración de los tribunales de los Estados, sin posibilidad de que intervenga ya la autoridad judicial federal.

EN MATERIA PENAL, es claro que tienen que seguir vigentes las normas que regulan el ejercicio de la acción de amparo cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal.

Ahora bien, tratándose de actos emanados de un procedimiento judicial penal, el amparo indirecto procederá contra la orden de aprehensión o el auto de formal prisión, sólo en aquellos casos en que el inculpado, conforme a la legislación aplicable, no tenga derecho al beneficio de la libertad bajo caución. También procederá el amparo indirecto en esta materia cuando, de concederse, ello traerá como consecuencia que se alcance la libertad del quejoso estando detenido, como por ejemplo, cuando se impugna la resolución que niega aquel beneficio, la que declara infundado el incidente de desvanecimiento de datos, etc.

En esta materia penal, la vía de amparo directo procederá contra sentencias definitivas, de cualquier fuero, sólo en aquellos casos en que el sentenciado no alcance ningún beneficio que le permita dejar de compurgar la sanción corporal impuesta, ya sea por sus circunstancias personales o por la naturaleza del hecho delictuoso.

EN MATERIA LABORAL, por cuanto a esta materia se refiere, se estima y se propone se cree una segunda instancia, a fin de que los laudos dictados por las Juntas de Conciliación y Arbitraje sean revisados por una instancia superior y no que ello lo realice directamente la justicia federal. Dicha reforma representaría, en primer lugar, la posibilidad de que las partes quedaran conformes con el fallo de esa segunda instancia; además se lograría que las violaciones procesales cometidas por las Juntas, que hoy en día motivan la gran mayoría de los amparos concedidos para efectos en esta materia, fueran detectadas y corregidas por el ente revisor, evitándose así que esa clase de asuntos llegaran más de una vez a los

tribunales federales, puesto que éstos conocerían de aquéllos respecto del fondo de la problemática planteada; lo anterior sin modificar el contenido actual del artículo 159 de la Ley de Amparo, pues desde luego cabe la posibilidad que incluso la segunda instancia no advierta las violaciones procedimentales, es decir, que el tratamiento de los asuntos laborales sería similar al que en la actualidad se le da a la materia penal.

Estimamos que con las anteriores propuestas se aliviaría considerablemente el exceso de trabajo a cargo de los Tribunales Federales, sin que con ello se afectara de manera importante a los gobernados, quienes seguirían contando, en lo sustancial y trascendente, con la posibilidad de la Protección de la Justicia Federal. (José Luis Arellano Pita, Tomo IV, páginas 2692 a 2695).

Artículo 159. En los juicios seguidos ante tribunales civiles, administrativos o del trabajo, se considerarán violadas las leyes del procedimiento y que se afectan las defensas del quejoso:

I. Cuando no se le cite al juicio o se le cite en forma distinta de la prevenida por la ley;

II. Cuando el quejoso haya sido mala o falsamente representado en el juicio de que se trate;

III. Cuando no se le reciban las pruebas que legalmente haya ofrecido, o cuando no se reciban conforme a la ley;

IV. Cuando se declare ilegalmente confeso al quejoso, a su representante o apoderado;

V. Cuando se resuelva ilegalmente un incidente de nulidad;

VI. Cuando no se le concedan los términos o prórrogas a que tuviere derecho con arreglo a la ley;

VII. Cuando sin su culpa se reciban, sin su conocimiento, las pruebas ofrecidas por las otras partes, con excepción de las que fueren instrumentos públicos;

VIII. Cuando no se le muestren algunos documentos o piezas de autos de manera que no pueda alegar sobre ellos;

IX. Cuando se le desechen los recursos a que tuviere derecho con arreglo a la ley, respecto de providencias que afecten partes substanciales de procedimiento que produzcan indefensión, de acuerdo con las demás fracciones de este mismo artículo;

X. Cuando el tribunal judicial, administrativo o del trabajo, continúe el procedimiento después de haberse promovido una competencia, o cuando el juez, magistrado o miembro de un tribunal del trabajo impedido o recusado, continúe conociendo del juicio, salvo los casos en que la ley lo faculte expresamente para proceder;

XI. En los demás casos análogos a los de las fracciones que preceden, a juicio de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, según corresponda.

PROPUESTAS

El amparo directo.

Como en todos los casos, también en el título relativo al amparo directo hay que limpiar la redacción para quitar las frases o palabras inútiles y, fuera de ello, en el 159 hay violaciones muy difíciles de probar, como son las de la fracción VIII; que no se demuestra con documentos sino con la testimonial, prueba que no se admite – y con razón – en el amparo directo y

por ello cabría eliminarla. (Jesús A. Arroyo Moreno, Tomo II, página 1073)

En los artículos 159 y 160 la objeción es fundamentalmente de carácter redaccional.

La fracción I del artículo 159 debe aclararse ya que ha dado lugar a interpretaciones diversas por su ambigüedad; para la jurisprudencia de la Suprema Corte, con razón, quién no ha sido emplazado a juicio por cualquier motivo, es un tercero extraño, si el amparo se presenta ante el Juez de Distrito, después de la sentencia por lo que hay que precisar el texto de esta fracción, pues el quejoso pudo ser mal emplazado, pero haber tenido conocimiento del juicio, de manera tal que pudo comparecer, como cuando se le cita personalmente para absolver posiciones, en cuyo caso debió comparecer al juicio y solicitar la nulidad de las actuaciones, por la falta de emplazamiento en cuyo caso si se aplica esta fracción I.

La fracción II también debe ser aclarada, porque no puede saberse qué significa que el quejoso ha sido mal o falsamente repreguntado. Si esto significa que alguien compareció por él, porque el emplazamiento al quejoso no se hizo, la hipótesis es la de la fracción I. (Jesús A. Arroyo Moreno, Tomo II, páginas 1075 y 1076)

En cuanto al juicio de amparo directo, la primera reforma y que se ajustaría a la Ley Agraria, consiste en adicionar en el artículo 158 en el

primer párrafo, después de la especificación de tribunales, "y de los tribunales agrarios", de igual forma en el párrafo segundo al referirse a sentencias definitivas de los tribunales.(**Andrea Boocanegra Quiroz, Tomo II, página 1291**)

Tomando en consideración las anteriores exposiciones y proyectos, considero que no tan sólo corresponde sensibilizar a las personas encargadas de la aplicación de las leyes, sino también que la ley de amparo debe de buscar su protección de alguna forma, que sea lo mas eficaz para la defensa de las personas a que me he referido al iniciar este proyecto, y que hago su distinción en la propuesta del artículo 7 al inicio.

ARTICULO 159.-

PROYECTO (se considera oportuno proponer la siguiente reforma, incluyendo en el artículo en mención la fracción siguiente, recorriendo las demás fracciones que componen el numeral) **Fracción I.-** Cuando los intereses de una persona de las señaladas en el artículo 7, no se hayan atendido sus intereses y derechos con la debida diligencia por la autoridad ordenadora del acto, y se ponga en grave riesgo el desarrollo físico o mental de la persona de que se trate.(**Alejandro V. Pintos Romero, Tomo II, páginas 1378 y 1379**)

Respecto a las violaciones procesales reparables, es erróneo hacer un catálogo de ellas, ya que en todo caso éste es enunciativo y no limitativo,

lo que se confirma con lo dispuesto en los artículos 159 fracción XI y 160 fracción XVII. (Jorge Antonio Galindo Monroy, Tomo III, página 1666)

ARTÍCULO 159. En los juicios seguidos ante tribunales civiles, administrativos o del trabajo, se considerarán violadas las leyes del procedimiento y que se afectan las defensas del quejoso:

I. Cuando no se le cite al juicio o se le cite en forma distinta de la prevenida por la ley;

II. Cuando el quejoso haya sido mala o falsamente representado en el juicio de que se trate;

III. Cuando no se le reciban las pruebas que legalmente haya ofrecido, o cuando no se reciban conforme a la ley;

IV. Cuando se declare ilegalmente confeso al quejoso, a su representante o apoderado;

V. Cuando se resuelva ilegalmente un incidente de nulidad;

VI. Cuando no se le concedan los términos o prórrogas a que tuviere derecho con arreglo a la ley;

VII. Cuando sin su culpa y sin su consentimiento se reciban las pruebas ofrecidas por las otras partes, con excepción de las que fueren instrumentos públicos;

VIII. Cuando no se le muestren algunos documentos o piezas de autos de manera que no pueda alegar sobre ellos;

IX. Cuando se le desechen los recursos a que tuviere derecho con arreglo a la ley, respecto de providencias que afecten partes sustanciales de procedimiento que produzcan indefensión, de acuerdo con las demás fracciones de este mismo artículo;

X. Cuando el tribunal judicial, administrativo o del trabajo, continúe el procedimiento después de haberse promovido una competencia, o cuando el Juez, Magistrado o miembro de un tribunal del trabajo impedido o recusado, continúe conociendo del juicio, salvo los casos en que la ley lo faculte expresamente para proceder; y

XI. En los demás casos análogos a los de las fracciones que preceden, a juicio de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, según corresponda. **(Oscar Barrera Garza, Tomo III, páginas 2241 y 2242)**

Artículo 160. En los juicios del orden penal se considerarán violadas las leyes del procedimiento, de manera que su infracción afecte a las defensas del quejoso:

I. Cuando no se le haga sober (sic) el motivo del procedimiento o la causa de la acusación y el nombre de su acusador particular si lo hubiere;

II. Cuando no se le permita nombrar defensor, en la forma que determine la ley; cuando no se le facilite, en su caso, la lista de los defensores de oficio, o no se le haga saber el nombre del adscripto (sic) al juzgado o tribunal que conozca de la causa, si no tuviere quien lo defienda; cuando no se le facilite la manera de hacer saber su nombramiento al defensor designado; cuando se le impida comunicarse con él o que dicho defensor lo asista en alguna diligencia del proceso, o cuando, habiéndose negado a nombrar defensor, sin manifestar expresamente que se defenderá por sí mismo, no se le nombre de oficio;

III. Cuando no se le caree con los testigos que hayan depuesto en su contra, si rindieran su declaración en el mismo lugar del juicio, y estando también el quejoso en él;

PROPUESTAS

En cuanto al artículo 160, la fracción III estimo que es contraria a la Constitución en su artículo 20, fracción IV, porque ésta dispone que el procesado deberá ser careado en presencia del Juez, con quienes depongan en su contra, en tanto que la fracción III del artículo 160 agrega una condición: si los testigos rinden declaración en el mismo lugar del juicio, estando también el quejoso en él. Y es el caso que la Procuraduría de la República mueve a los reos de un penal a otro y frecuentemente imposibilita el careo real, lo que mi concepto es una violación al derecho de defensa, por lo que debe eliminarse la condición, pues un juez no ordenará el careo real si es imposible, siempre y cuando la imposibilidad no sea el resultado de una maniobra de alguna de las partes. **(Jesús A. Arroyo Moreno, Tomo II, página 1076)**

IV. Cuando el juez no actúe con secretario o con testigos de asistencia, o cuando se practiquen diligencias en forma distinta de la prevenida por la ley;

V. Cuando no se le cite para las diligencias que tenga derecho a presenciar o cuando sea citado en forma ilegal, siempre que por ello no comparezca; cuando no se le admita en el acto de la diligencia, o cuando se la (sic) coarten en ella los derechos que la ley le otorga;

VI. Cuando no se le reciban las pruebas que ofrezca legalmente, o cuando no se reciban con arreglo a derecho;

VII. Cuando se le desechen los recursos que tuviere conforme a la ley, respecto de providencias que afecten partes substanciales del procedimiento y produzcan indefensión, de acuerdo con las demás fracciones de este mismo artículo;

VIII. Cuando no se le suministren los datos que necesite para su defensa;

IX. Cuando no se celebre la audiencia pública a que se refiere el artículo 20, fracción VI, de la Constitución Federal, en que deba ser oído en defensa, para que se le juzgue;

X. Cuando se celebre la audiencia de derecho sin la asistencia del Agente del Ministerio Público a quien corresponda

formular la requisitoria; sin la del juez que deba fallar, o la del secretario o testigos de asistencia que deban autorizar el acto;

XI. Cuando debiendo ser juzgado por un jurado, se le juzgue por otro tribunal;

XII. Por no integrarse el jurado con el número de personas que determine la ley, o por negársele el ejercicio de los derechos que la misma le concede para la integración de aquél;

XIII. Cuando se sometan a la decisión del jurado cuestiones de distinta índole de la que señale la ley;

XIV. Cuando la sentencia se funde en la confesión del reo, si estuvo incomunicado antes de otorgarla, o si se obtuvo su declaración por medio de amenazas o de cualquiera otra coacción;

XV. Cuando la sentencia se funde en alguna diligencia cuya nulidad establezca la ley expresamente;

XVI. Cuando seguido el proceso por el delito determinado en el auto de formal prisión, el quejoso fuere sentenciado por diverso delito.

No se considerará que el delito es diverso cuando el que se exprese en la sentencia sólo difiera en grado del que haya sido materia del proceso, ni cuando se refiera a los mismos hechos

materiales que fueron objeto de la averiguación, siempre que, en este último caso, el Ministerio Público haya formulado conclusiones acusatorias cambiando la clasificación del delito hecha en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso, y el quejoso hubiese sido oído en defensa sobre la nueva clasificación, durante el juicio propiamente tal;

XVII. En los demás casos análogos a los de las fracciones anteriores, a juicio de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, según corresponda.

PROPUESTAS

Respecto del artículo 160, de la fracción III debiera eliminarse la frase "si rindieran su declaración en el mismo lugar del juicio, y estando también el quejoso en él". Y digo que debe eliminarse esta frase porque el artículo 20, fracción IV de la Constitución no condiciona el desahogo de los careos.

De la fracción X debe eliminarse la frase "sin la existencia del agente del Ministerio Público al que corresponda formular la requisitoria" pues esa falta esta favoreciendo al quejoso.

Las fracciones XI, XII, XIII, que se refieren al jurado estimo que deben eliminarse, como deberá eliminarse de la Constitución y de todos los Códigos Procesales penales la mención al jurado, pues ésta institución no tuvo arraigo en México, a grado tal que desde hace más de 30 años,

cuando menos en el D.F., no se celebra un juicio por jurados, y suponiendo se celebrara un juicio de ese tipo, habiéndose eliminado estas fracciones, el quejoso no ha perdido nada, porque las violaciones que se señalan son objetivas, implican una violación directa al artículo 14 de la Constitución Federal, por lo que no se requiere, realmente, su enumeración. **(Jesús A. Arroyo Moreno, Tomo II, páginas 1073 y 1074)**

Volviendo al artículo 160 de la ley, tanto la Constitución como los diversos Códigos de Procedimientos Penales establecen la institución del jurado que, si no me engaña la memoria, en el Distrito Federal no se ha celebrado ninguno en más menos 30 años, pues se abandono por inoperante, ya que la experiencia que se ha tenido sobre el jurado es negativa. Y sino hay jurados, las fracciones XI, XII y XIII del artículo 160 carecen de razón de ser; por otra parte, cabe agregar que por su innoperancia la institución del jurado en México debe desaparecer reformándose la Constitución al respecto, teniendo en cuenta que según he sabido, incluso en un país de jurados como son los Estados Unidos, de alguna manera, está abandonando la institución. **(Jesús A. Arroyo Moreno, Tomo II, página 1078)**

Respecto a las violaciones procesales reparables, es erróneo hacer un catálogo de ellas, ya que en todo caso éste es enunciativo y no limitativo, lo que se confirma con lo dispuesto en los artículos 159 fracción XI y 160 fracción XVII. **(Jorge Antonio Galindo Monroy, Tomo III, página 1666)**

ARTÍCULO 160. En los juicios del orden penal se considerarán violadas las leyes del procedimiento, de manera que su infracción afecte a las defensas del quejoso:

I. Cuando no se le haga sober (sic) el motivo del procedimiento o la causa de la acusación y el nombre de su acusador particular si lo hubiere;

II. Cuando no se le permita nombrar defensor, en la forma que determine la ley; cuando no se le facilite, en su caso, la lista de los defensores de oficio, o no se le haga saber el nombre del adscripto (sic) al juzgado o tribunal que conozca de la causa, si no tuviere quien lo defienda; cuando no se le facilite la manera de hacer saber su nombramiento al defensor designado; cuando se le impida comunicarse con él o que dicho defensor lo asista en alguna diligencia del proceso, o cuando, habiéndose negado a nombrar defensor, sin manifestar expresamente que se defenderá por sí mismo, no se le nombre de oficio;

III. Cuando no se le caree con los testigos que hayan depuesto en su contra, si rindieran su declaración en el mismo lugar del juicio, y estando también el quejoso en él;

IV. Cuando el Juez no actúe con secretario o con testigos de asistencia, o cuando se practiquen diligencias en forma distinta de la prevenida por la ley;

V. Cuando no se le cite para las diligencias que tenga derecho a presenciar o cuando sea citado en forma ilegal, siempre que por ello no comparezca; cuando no se le admita en el acto de la diligencia, o cuando se la (sic) coarten en ella los derechos que la ley le otorga;

VI. Cuando no se le reciban las pruebas que ofrezca legalmente, o cuando no se reciban con arreglo a derecho;

VII. Cuando se le desechen los recursos que tuviere conforme a la ley, respecto de providencias que afecten partes sustanciales del procedimiento y produzcan indefensión, de acuerdo con las demás fracciones de este mismo artículo;

VIII. Cuando no se le suministren los datos que necesite para su defensa;

IX. Cuando no se celebre la audiencia pública a que se refiere el artículo 20, fracción VI, de la Constitución Federal, en que deba ser oído en defensa, para que se le juzgue;

X. Cuando se celebre la audiencia de derecho sin la asistencia del agente del Ministerio Público a quien corresponda formular la requisitoria; sin la del Juez que deba fallar, o la del secretario o testigos de asistencia que deban autorizar el acto;

XI. Cuando debiendo ser juzgado por un jurado, se le juzgue por otro tribunal;

XII. Por no integrarse el jurado con el número de personas que determine la ley, o por negársele el ejercicio de los derechos que la misma le concede para la integración de aquél;

XIII. Cuando se sometan a la decisión del jurado cuestiones de distinta índole de la que señale la ley;

XIV. Cuando la sentencia se funde en la confesión del reo, si estuvo incomunicado antes de otorgarla, o si se obtuvo su declaración por medio de amenazas o de cualquiera otra coacción;

XV. Cuando la sentencia se funde en alguna diligencia cuya nulidad establezca la ley expresamente;

XVI. Cuando seguido el proceso por el delito determinado en el auto de formal prisión, el quejoso fuere sentenciado por diverso delito.

No se considerará que el delito es diverso cuando el que se exprese en la sentencia sólo difiera en grado del que haya sido materia del proceso, ni cuando se refiera a los mismos hechos materiales que fueron objeto de la averiguación, siempre que, en este último caso, el Ministerio Público haya formulado conclusiones acusatorias cambiando la clasificación del delito hecha en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso, y el quejoso hubiese sido oído en defensa sobre la nueva clasificación, durante el juicio propiamente tal; y

XVII. En los demás casos análogos a los de las fracciones anteriores, a juicio de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, según corresponda. (Oscar Barrera Garza, Tomo III, páginas 2242 a 2245)

Artículo 161. Las violaciones a las leyes del procedimiento a que se refieren los dos artículos anteriores sólo podrán reclamarse en la vía de amparo al promoverse la demanda contra la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio.

En los juicios civiles, el agraviado se sujetará a las siguientes reglas:

I. Deberá impugnar la violación en el curso mismo del procedimiento mediante el recurso ordinario y dentro del término que la ley respectiva señale.

II. Si la ley no concede el recurso ordinario a que se refiere la fracción anterior o sí, concediéndolo, el recurso fuere desechado o declarado improcedente, deberá invocar la violación como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera.

Estos requisitos no serán exigibles en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, ni en los promovidos contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten el orden y a la estabilidad de la familia.

PROPUESTAS

Dice: "Las violaciones a las leyes del procedimiento a que se refieren los dos artículos anteriores, sólo podrán reclamarse en la vía de amparo al promoverse la demanda contra la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio,... o al adherirse a dicha demanda. (María del Rosario Mota Cienfuegos, Tomo I, página 574)

El objeto del presente trabajo consiste en proponer la reforma al artículo 107, fracción III, inciso a), de la Constitución y al precepto 161, fracción II, de la Ley de Amparo, con el objeto de que se suprima la exigencia de reiterar la violación procesal en la segunda instancia si se cometió en la primera, por considerar el suscrito que dicho requisito carece de sentido jurídico y constituye en la práctica un obstáculo para el estudio de las violaciones procesales en el directo en materia civil.

Si analizamos la Constitución de 1917, en su artículo 107, fracción II, se podrá advertir que desde entonces se exigía en los juicios civiles y penales, para estudiar la violación procesal en amparo, que se reclamara oportunamente; que se protestara contra la negativa a la reparación y se alegara en la segunda instancia por vía de agravio, si se cometió en la primera.

El Constituyente del 17, al parecer, no dio razones de por qué se plasmaron originalmente tales exigencias; empero si analizamos, desde entonces y al través de la evolución jurídica hasta nuestro tiempo, vamos a advertir que se han venido suavizando tales exigencias, tanto que actualmente sólo se conserva uno de ellas, y sólo en la materia civil.

En la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales de 1936, se establecieron tres requisitos fundamentales para reglamentar el análisis de las violaciones procesales en amparo directo en materia penal y civil, que fueron: a).- Que cuando no existiera recurso contra la violación cometida en primera instancia, se promoviera la reparación de la violación ante la autoridad que conociera del juicio, esto es lo que se llamó 'amparoide', o sea la facultad de que la propia autoridad ordinaria conociera de la violación constitucional en el propio procedimiento en vía incidental, siempre y cuando se expresara con toda claridad el acto violatorio y la garantía individual estimada violada. b).- Si la autoridad desechaba el procedimiento de reparación o lo negaba, se pedía, además, la protesta respectiva, y c).- Se exigía que si existía recurso, se agotara éste y si fuere desechado o declarado improcedente, debería formularse la protesta respectiva y reiterarse la violación en la segunda instancia en vía de agravio, si se cometió en la primera.

En esta reforma se dijo que no quedaban incluidas las violaciones procesales cometidas ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, porque en principio el precepto constitucional sólo se refería a juicios civiles y penales y porque, además, se de las estaría en contradicción con el espíritu reformas laborales, en cuanto a hacer más rápidas y expeditas las diferencias en cuestiones del trabajo.

El artículo 107 constitucional fue reformado el diecinueve de febrero de 1954 y el veinticinco de octubre de 1967, manteniéndose, en la primera reforma el llamado 'amparoide' y exigiéndose además, que la violación

procesal, para que pudiera estudiarse en amparo, afectara las defensas quejoso y trascendiera al resultado del fallo.

En la segunda reforma o sea la de 1967, quedó suprimido como exigencia para analizar la violación procesal el 'amparoide' en todas las materias, aduciéndose al respecto que tal figura carecía de sentido jurídico y estaba plagada de tremendos absurdos, porque no era procedente que la autoridad del orden común, por vía incidental, invadiera la esfera de competencia de la autoridad Federal, al erigirse en órgano de control constitucional. se dijo, así mismo, que aceptar tal circunstancia implicaría contrariar el orden establecido por nuestra ley suprema que de manera expresa, limitativa y privativa consignaba el ejercicio de la función equilibradora de la justicia federal, sólo por excepción a los superiores jerárquicos de los jueces autores de la violación.

Se expuso también como argumento para suprimir esa reparación constitucional, que el procedimiento del juicio de amparo debe ser breve, sumario y asequible a todos los que tienen la necesidad de demandar el respeto a sus derechos individuales, y que el incidente de reparación constitucional obstaculiza en muchas ocasiones el que los particulares obtengan la protección federal por la violación sufrida, en aras de sutilezas jurídicas, con lo que se desnaturaliza la finalidad del juicio de amparo.

Además, se agregó que la supresión de ese 'amparoide' llevaba a una verdadera impartición de justicia a los particulares y que éste no era más que un rezago del fenecido recurso de casación.

Así mismo, en esa reforma se suprimió la materia penal de los requisitos de preparar la violación procesal para su análisis en el amparo directo, limitándose exclusivamente a la materia civil, el impugnar en el curso del procedimiento la violación y reiterarlo como agravio en la segunda si se cometió en la primera, con la limitante de que si se trataba de actos que afectaran al orden y estabilidad de la familia, el amparo civil quedaba en iguales condiciones que los amparo penales, administrativos, laborales y agrarios. en esta propia reforma también quedó suprimido el requisito de la protesta como preparación de la violación procesal.

La reforma al artículo 107, fracción II, verificada en 1967 es la que actualmente prevalece.

La Ley de Amparo que reglamentó esta reforma fue la de 1968, cuyo artículo 161, fracción II, se redactó en los términos que actualmente se encuentra.

Del análisis a las reformas del artículo 107 constitucional se advierte que poco a poco se fueron quitando las exigencias para poder estudiar las violaciones procesales en el juicio de amparo; primero se suprimió a la materia laboral de los requisitos de preparación del amparo y luego a la penal; asimismo, se fueron quitando las condiciones para su estudio, suprimiéndose la reparación constitucional 'amparoide' y la protesta, siempre con el argumento de que tales formalidades impedían la impartición de justicia a los particulares, e implicaban, en muchas ocasiones, obstáculo para la obtención de la protección Federal por la

violación procesal sufrida, en aras de sutilezas jurídicas, por lo que finalmente subsistió sólo en la materia civil y con limitantes.

Es por ello que esta ponencia propone la supresión total de la exigencia de reiterar la violación procesal en la segunda instancia cuando se cometió en la primera.

Esto se justifica, además, si se toma en consideración que el texto actual del artículo 107, fracción III, inciso a) y del precepto 161, fracción II, de la Ley de Amparo, en la práctica diaria de los tribunales de justicia ha provocado problemas de interpretación que han llevado a los tribunales a conclusiones diversas y a la emisión de tesis contradictorias.

Efectivamente, el texto del artículo 107, fracción III, inciso a), expresamente señala que en materia civil debe aducirse la violación procesal en la segunda instancia si se cometió en la primera, para poderse analizar en vía de concepto de violación en el amparo directo; en cambio, la fracción II del artículo 161 de la Ley de Amparo dice que cuando el recurso fuese desechado o declarado improcedente deberá invocarse la violación como agravio en la segunda instancia si se cometió en la primera, por lo que se ha sostenido que, cuando el recurso no es desechado o declarado improcedente, no se está en la hipótesis de reiterar la violación procesal.

Ese tópico ha provocado el pronunciamiento de tesis de Tribunales Colegiados de Circuito tratando de aclararlo; al respecto el Tercer Tribunal Colegiado Civil del Sexto Circuito, ha sustentado el criterio de que el término 'improcedente' a que se refiere la fracción II del artículo 161, debe

entenderse en sentido amplio, incluyendo dentro de él no únicamente a la improcedencia propiamente dicha, sino a la inoperancia y a lo infundado de un recurso, lo cual, se corrobora con el texto expreso de la fracción III del artículo 107, que no hace distingo alguno entre desechamiento o improcedencia.

Por otro lado, existieron opiniones encontradas con relación a si el tribunal de apelación que conoce el recurso contra la sentencia definitiva, está o no en aptitud de estudiar los agravios que se hagan valer respecto de la violación procesal que fue estudiada en primera instancia, mediante un recurso ordinario, lo que dio lugar a que se resolviera la contradicción de tesis, entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado del Tercer Circuito y el Séptimo Tribunal Colegiado Civil del Primer Circuito con el número 29/93, en la que se determinó que el tribunal de apelación no está obligado a volver a estudiar los agravios que se hagan valer en la apelación contra la definitiva referidos a una violación procesal, porque se le obligaría a pronunciarse en relación con un tema del cual ya se emitió opinión jurídica por el propio tribunal de apelación o por otra Sala de la misma jerarquía, con desconocimiento del principio de seguridad en que se sustenta la ley suprema, concluyendo dicha contradicción, que la preparación de la violación procesal se colma con la sola reiteración de la inconformidad en el escrito de agravios indicado, pero sin que exista posibilidad de su estudio por parte del tribunal de apelación.

Otro problema inherente a la reiteración de la violación procesal en la segunda instancia consiste en definir qué se debe entender por reiterar la violación procesal, si basta con que en el escrito de agravios, en contra de

la sentencia definitiva, se haga referencia, por ejemplo, a que en el procedimiento ordinario le fue desechada una prueba indebidamente al quejoso, o se requiere que se viertan consideraciones jurídicas contra ese desechamiento, o más todavía, si deben aducirse argumentos en contra de la resolución de apelación que resolvió el recurso que de tal violación procesal.

De la posición que se adopte en este sentido dependerá el buen éxito del estudio de la violación procesal en el amparo directo.

En conclusión: la reiteración de la violación procesal en la segunda instancia, si se cometió en la primera, es un requisito que no tiene ningún sentido, porque no existe la posibilidad de que el tribunal de apelación vuelva a analizar la violación procedimental, ni cuando el recurso fue declarado improcedente o desechado, ni cuando lo declaró infundado, porque así lo decidió ya la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contradicción de tesis, de manera que si no existe la posibilidad de que el tribunal de alzada puede reestudiar esa violación, carece de sentido tal exigencia.

El juicio de amparo no debe ser impeditivo ni contener formalismos que impidan el análisis de violaciones que a la postre resultaren fundadas y que por un requisito formal se vea imposibilitado su estudio en el juicio constitucional; aceptar ello implicaría denegación de justicia, y pretender hacer imperar un legalismo a la propia justicia, tanto más si del proceso que ha venido sufriendo el artículo 107 constitucional, claramente se advierte que se fueron suprimiendo las formalidades de mérito.

No puede admitirse que, so pretexto de que en el amparo civil priva el estricto derecho, se justifique la subsistencia de la exigencia de la reiteración de la violación procesal en la segunda instancia si se cometió en la primera, debido a que en el propio juicio de amparo civil, ya no existe el estricto derecho, dados los términos del artículo 76 bis de la Ley de Amparo y porque además, constituye una exigencia sin sentido.

Es por todo lo anterior que el presente trabajo pretende la reforma al artículo 107, fracción III, inciso a), de la Constitución y 161, fracción II, de la Ley de Amparo, proponiéndose el texto siguiente:

"artículo 107.- Todas las controversias de que habla "el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y "formas del orden jurídico que determine la ley de "acuerdo a las bases siguientes:

"... III.- Cuando se reclamen actos de tribunales "judiciales, administrativos, o del trabajo el amparo sólo "procederá:

"a).- Contra sentencias definitivas o laudos o "resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de las "cuales no proceda ningún recurso ordinario por el cual "puedan ser modificados o reformado, ya sea que la "violación se cometa en ellos o que, cometida en el "procedimiento, afecte las defensas del quejoso "trascendiendo al resultado del fallo, siempre que en "materia civil haya sido impugnado la violación en el "curso del procedimiento, mediante el recurso ordinario "establecido por la ley. Este requisito no será exigible "en el amparo contra sentencias dictadas en

"controversias sobre acciones de estado civil o que "afecten el orden o estabilidad de la familia".

Artículo 161 de la Ley de Amparo.- Las violaciones a las leyes del procedimiento a que se refieren los dos artículos anteriores sólo podrán reclamarse en la vía de amparo al promoverse la demanda contra la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio.

En los juicios civiles, el agraviado se sujetará a la siguiente regla:

Deberá impugnar la violación en el curso mismo del procedimiento mediante el recurso ordinario, si lo hubiere, y dentro del término que la ley respectiva señala.

Este requisito no será exigible en amparo contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, ni en los promovidos contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia. (Wilfrido Castañón León, Tomo I, páginas 704 a 712)

El 161 es repetitivo, porque su texto está comprendido en lo dispuesto por los artículos 158, primer párrafo y 44, por una parte, y por la otra, debe eliminarse porque resulta inútil la preparación del amparo en los juicios civiles. (Jesús A. Arroyo Moreno, Tomo II, página 1074)

Del artículo 161 deberá eliminarse todo lo referente a la preparación del juicio de amparo en los juicios civiles quedado sólo el primer párrafo. Como una redacción más sencilla. (Jesús A. Arroyo Moreno, Tomo II, página 1077)

Por medio de la presente me permito proponer las siguientes reformas.

a) A fin de respetar el principio de definitividad que rige el juicio de amparo, se deberían reformar los artículos 107, fracción III, inciso a), constitucional y 161 de la Ley de Amparo, para exigir que también en los procesos administrativos la violación procesal deba ser impugnada mediante el recurso ordinario, para poder ser planteada con posterioridad en el juicio de amparo, pues no veo la razón para excluir los juicios administrativos de la necesidad de fijar la definitividad de los actos intraprocesales. (Arturo Iturbide Rivas, Tomo II, página 1250)

Se propone derogar la fracción II, por que es incorrecto se exija que se haga valer ante el Tribunal de apelación concepto de agravio que por haber sido objeto de un recurso anterior no puede ser materia de la apelación definitiva del juicio.

Texto con modificación

ARTICULO 161.- Las violaciones a las leyes del procedimiento a que se refieren los dos artículos anteriores sólo podrán reclamarse en la vía de

amparo al promoverse la demanda contra la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio.

En los juicios civiles, el agraviado se sujetará a las siguientes reglas:

I.- Deberá impugnar la violación en el curso mismo del procedimiento mediante el recurso ordinario y dentro del término que la ley respectiva señale.

II.- DEROGADA

Estos requisitos no serán exigibles en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, ni en los promovidos contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten el orden y a la estabilidad de la familia. **(María Simona Ramos Ruvalcaba, Tomo II, páginas 1449 a 1451)**

Por lo que hace a la obligación de preparar al amparo prevista en el artículo 161 de la ley de la materia, es decir de agotar todos los recursos ordinarios para modificar o revocar el acto reclamado, desde hace algún tiempo hay tribunales que han tenido el criterio de que basta con que la violación procesal se alegue en el recurso que se interponga al cometer la violación, sin que sea necesario hacerlo valer nuevamente en el que se impugne la sentencia, aunque no se haya tenido éxito en el primer intento.

Si bien con este criterio se buscar hacer menos rígido al principio de estricto derecho, creo que es un error pues es evidente de que si en el recurso en contra de la definitiva no se vuelve a impugnar la violación procesal, el acto se consiente, lo que haría improcedente el juicio de garantías. Además no veo en que consiste la dificultad técnica de repetir en la impugnación en contra de la sentencia, el agravio que se hizo valer en su momento en contra de la violación procesal, lo único que habría que agregar, es como dicha violación trascendió al resultado del fallo. (Jorge Antonio Galindo Monroy, Tomo III, páginas 1666 y 1667)

Una de las cuestiones más polémicas que se han suscitado en materia de amparo, es la relativa a los áridos litigios que hay que substanciar para que únicamente en la vía uni-instancial se puedan combatir las violaciones a las leyes esenciales del procedimiento; tal limitante ha traído como consecuencia el descuido y complacencia, tanto de los jueces de origen, como de los propios juzgadores en las instancias de amparo, resultando cuando menos impropio con los elevados fines de la justicia el que, a sabiendas de la existencia en los procedimientos de claras y contumaces violaciones a los valores fundamentales de la legalidad, haya necesidad de esperar a que todas estas infracciones, conlleven a equivocadas sentencias, para que sólo así y en el caso de una posible afectación que en la práctica siempre se surte, puedan ser combatidas en el juicio de amparo directo; de ahí que propongamos la adición al artículo 14 de la constitución general de la república y, consecuentemente, la derogación del artículo 161 de la ley de amparo, en los siguientes términos:

"artículo 14.- a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho, en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta, se fundará en los principios generales del derecho. en los juicios de todo orden, tan pronto los jueces y magistrados adviertan o las partes les hagan advertir, la existencia de violaciones a las leyes esenciales del procedimiento, bajo su más estricta responsabilidad, dictarán las medidas conducentes a subsanarlas".

"artículo 161.- derogado ". ". (Jesús González Moreno, Tomo III, páginas 1812 y 1813)

ARTÍCULO 161. Las violaciones a las leyes del procedimiento a que se refieren los dos artículos anteriores sólo podrán reclamarse en la vía de amparo al promoverse la demanda contra la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio.

En los juicios civiles, mercantiles o administrativos, el agraviado se sujetará a las siguientes reglas:

I. Deberá impugnar la violación en el curso mismo del procedimiento mediante el recurso ordinario y dentro del término que la ley respectiva señale; y

II. Si la ley no concede el recurso ordinario a que se refiere la fracción anterior o si, concediéndolo, el recurso fuere desechado o declarado improcedente, deberá invocar la violación como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera.

Estos requisitos no serán exigibles en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, ni en los promovidos contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten el orden y a la estabilidad de la familia. (Oscar Barrera Garza, Tomo III, página 2245)

Las violaciones a las leyes del procedimiento a que se refiere el artículo 161 de la Ley, las cuales son materia del examen en el amparo directo, debe suprimirse como obligatorio siendo optativo, el intentar los recursos que establezcan las leyes ordinarias, como medio preparatorio para poder ser examinadas por el Tribunal Colegiado en su oportunidad. Éste aligeraría el trámite y evitaría dejar de examinar las violaciones en el amparo directo, por un simple descuido de la parte agraviada. (Mario Gómez Mercado, Tomo IV, página 2677).

Artículo 162. Derogado.

PROPUESTAS

Además se propone innovar un artículo, éste puede ser el 162 "En los juicios del orden agrario se considerarán violadas las leyes del procedimiento" de manera que su infracción afecte a las defensas del ejido o comunidad o de sus miembros:

Cuando durante el procedimiento no se observen las costumbre y los usos de los grupos indígenas, siempre que no sean contrarios a la ley".

Cuando no se respete el principio de oralidad y se exijan formalidades o solemnidades que impidan su aplicación.

Cuando se dicto sentencia a verdad sabida sin respetar los principios generales del derecho y de la experiencia, que tenga como consecuencia la emisión de juicios subjetivos.

Cuando no se exija de manera oficiosa y efectiva a la Procuraduría Agraria, el nombramiento del asesor para la parte que carezca de él.

Cuando el magistrado omita prevenir al actor justifique su inasistencia a la audiencia de pruebas, alegatos y sentencia.

Cuando se desechen los recursos a que tienen derecho en los casos que establece la Ley agraria, respecto de providencias que afecten partes sustanciales de procedimiento que produzcan indefensión, de acuerdo a las fracciones antes citadas.

Los principios rectores del amparo en materia agraria establecidos en libro segundo de esta ley, deberán observarse en substanciación del juicio".(Andrea Boocanegra Quiroz, Tomo II, páginas 1291 y 1292)

Artículo 163. La demanda de amparo contra una sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, dictado por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable que lo emitió. Esta tendrá la obligación de hacer constar al pie del escrito de la misma, la fecha en que fue notificada al quejoso la resolución reclamada y la de presentación del escrito, así como los días inhábiles que mediaron entre ambas fechas; la falta de la constancia se sancionará en los términos del artículo siguiente.

A partir del Decreto Modificador de la Ley de Amparo, al cual nos referimos en el apartado inmediato anterior, ya no es posible presentar directamente la demanda de amparo ante los Tribunales Colegiados de Circuito, debido a lo que dispone el nuevo artículo 165 de la ley en cita, que establece: <<La presentación de la demanda, en forma directa ante autoridad distinta de la responsable, no interrumpirá los términos a que se refieren los artículos 21 y 22 de esta ley>>.

Nunca se había plasmado en la legislación mexicana semejante inconexidad jurídica disfrazada, porque es en contra de los más elementales principios de derecho, evitar por ley, que se presenten válidamente una demanda ante el tribunal que naturalmente debe conocer del negocio, sino ante otra autoridad con exclusividad, que en el caso que nos ocupa sería la autoridad responsable, mediante el obstáculo jurídico mal conformado, de no interrumpirse el término de presentación de la demanda.

Para demostrar tal absurdo, baste mencionar el siguiente ejemplo: Si un contribuyente que radica en la ciudad de Guanajuato, Guanajuato, recibe la notificación de la sentencia que pronunció la Sala Regional del Centro del Tribunal Fiscal de la Federación, con sede en Celaya, Guanajuato, que es a su competencia territorial a donde pertenece la ciudad de Guanajuato; no obstante encontrarse el Tribunal Colegiado del Décimo Sexto Circuito en la ciudad de Guanajuato, el contribuyente tendrá que desplazarse a Celaya, para presentar la demanda de amparo directo, de la que corresponde conocer al Tribunal Colegiado indicado, ¡vaya absurdo! (Gregorio Sánchez León, Tomo I, página 4 y 5)

En el ejercicio de mi función como Magistrado de Tribunal Colegiado, pude percatarme de la reincidencia en el proceder de diversas autoridades responsables, en cuanto al extremado retraso en el envío de las demandas de amparo, lo que me determinó a emitir un comunicado a las mismas, a fin de lograr el eficaz cumplimiento de los dispositivos de la Ley de Amparo que pretenden la observancia del numeral 17 de la Constitución.

Es cierto que el hecho de que no se reciban completamente integradas las demandas de amparo en la vía directa determina demora en el trámite que corresponde a los Tribunales Colegiados.

También es certero y ajustado a Derecho el afán de las autoridades responsables por enviar los escritos de demanda acompañados de las constancias de emplazamiento a todas las partes en el juicio, sean terceras perjudicadas o autoridades corresponsables, sin que con ello se pierda de

vista que tal situación importa una adición a las cargas de trabajo que las ordenadoras ya de por sí presentan.

Sin embargo, no menos cierto es que en la Ley de Amparo no se encuentran, fuera de los supuestos ya precisados, más casos de excepción para proceder al envío de la demanda dentro del término de tres días que la tramitación del juicio exige, lo que determina que deba procederse con observancia del aludido término, aún en el supuesto de que no hayan quedado totalmente emplazadas las partes en el juicio de amparo uniinstancial, o de que no se hayan recibido los autos correspondientes al juicio de primer grado, si la determinación combatida es la pronunciada en segunda instancia, pues en tal supuesto, que escapa a los otros ya señalados, la autoridad procederá al envío de la demanda, informe justificado y de aquello que sea menester, con lo que se cuente al fenecer el término ya dicho, caso en el cual se precisará lo que falta para integrar el trámite en términos de los numerales aplicables, anticipando la disposición de remitir las constancias que resten, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la en que las mismas sean habidas, en interpretación analógica del artículo 164 de la Ley de Amparo.

Ello redundará en la supresión de tramites que, al quedar precisada la situación en que se recibe la demanda han venido realizando los tribunales colegiados, por vía de ejemplo, en el caso del Tribunal que presido, al tener que requerir a las autoridades para que envíen lo que no se ha recibido y que resulta necesario para la debida integración del expediente.

Por otra parte, con la experiencia que deja el estar impuesto de las situaciones que se presentan en la Oficialía de Partes Común a los Tribunales Colegiados, son constantemente objeto de particular atención las comparecencias por escrito de los terceros perjudicados, pues resulta frecuente que, no obstante el término que éstos tienen para comparecer, superior al que las autoridades tienen para remitir la demanda (diez días y tres días, respectivamente), al recibirse en primer lugar los alegatos de los terceros perjudicados, la Oficialía de Partes Común se ve con la dificultad de turnarlos a algún Tribunal, con registros relativos a expedientes "varios" o "diversos", en atención a que no se ha recibido aún la demanda original, lo que por lógica consecuencia determina que no se haya podido turnar mediante el sistema de distribución al efecto implementado.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión privada celebrada el siete de mayo en curso, aprobó, con los números 29/1998 y 30/1998, sendas tesis jurisprudenciales, al resolver la contradicción de tesis 13/97, entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y la contradicción de tesis 26196, entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, el Tercero y Quinto Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, y el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, publicadas, en el orden en que se citan, en las páginas 5 y 31 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, Mayo de 1998, con los rubros y textos siguientes:

"DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. EL INCUMPLIMIENTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DE LOS TRÁMITES A QUE LA OBLIGA LA LEY DE AMPARO, ES SANCIONABLE CON MULTA.- Cuando la autoridad responsable en el juicio de amparo directo, como auxiliar de la Justicia Federal, incurre en omisiones o violaciones al trámite que establecen los artículos 167, 168, 169 y demás relativos de la citada ley con motivo de la presentación de una demanda de amparo directo, y que no sean combatibles a través de la queja establecida en la fracción VIII del artículo 95 de ese ordenamiento, procede que el Tribunal Colegiado de Circuito, a petición de parte interesada, o de oficio, requiera a la citada autoridad para que cumpla, apercibiéndola con la imposición de una multa de veinte a ciento cincuenta días de salario en caso de no hacerlo (artículo 169), y de no obtener respuesta favorable, además de aplicar la sanción señalada, el órgano jurisdiccional se encuentra facultado para hacer uso de los medios de apremio legalmente establecidos, e incluso para fincar la responsabilidad penal a que se refiere el artículo 209 del citado ordenamiento; actuaciones todas ellas que tienen su justificación en la necesidad de acatar el mandato constitucional de administrar justicia de manera pronta, como lo instituye el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

"DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE QUE INDEBIDAMENTE LA DESECHA LA TIENE POR NO INTERPUESTA O NIEGA REMITIRLA, NO PROCEDE RECURSO ALGUNO, SINO QUE EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE REQUERIR SU ENVÍO CON LOS APERCIBIMIENTOS LEGALES. - De la interpretación sistemática

de lo dispuesto en los artículos 44, 163, 167, 168 y 169 de la Ley de Amparo, deriva que cuando la autoridad responsable que actúa como auxiliar del Poder Judicial de la Federación, en el inicio de la sustanciación del juicio de amparo directo, emite una resolución en la que desecha, tiene por no interpuesta o niega la remisión de una demanda de amparo al Tribunal Colegiado de Circuito, para lo cual carece de atribuciones, procede que la parte interesada informe tal circunstancia al Tribunal Colegiado, para que éste, de inmediato, requiera, con apercibimiento de multa, a la autoridad responsable, en el sentido de que remita la demanda y sus anexos, pues ello constituye una obligación que se impone como carga procesal de aquélla, sin perjuicio de que, si insiste en el incumplimiento, después de agotados los medios de apremio, se proceda en contra de la autoridad responsable, de conformidad con lo establecido en el artículo 209 del ordenamiento jurídico citado, para que se le sancione en la forma precisada en el Código Penal aplicable en materia federal para los delitos cometidos contra la administración de justicia; de tal manera, una vez que el tribunal federal reciba la demanda de amparo deberá, de oficio, dejar insubsistente la resolución relativa y proveer acerca de la procedencia del juicio de garantías, habida cuenta que no existe la necesidad de integrar laguna jurídica alguna, a través del razonamiento analógico, para crear un supuesto de procedencia de recurso, con la finalidad de que el interesado pueda combatir esa clase de determinaciones, pues su interposición implicaría que existiera sustanciación y significaría una carga procesal para la parte interesada que, de no realizarse en los términos previstos por la ley, daría lugar al absurdo de que, por virtud del principio de preclusión, quedara firme una determinación de la autoridad responsable, para cuya emisión carece de atribuciones. Lo anterior, debido a que el

artículo 169 de la Ley de Amparo es suficiente para fundar el requerimiento de mérito, con el que el Tribunal Colegiado está en aptitud de proveer; en forma expedita y pronta, sobre la demanda de amparo directo, y evitar que la parte interesada quede en estado de indefensión."

Los trámites que los tribunales han venido realizando para requerir el envío de las demandas de amparo, con apercibimiento de aplicar medidas de apremio en caso de desacato, muestra la efectividad de la medida, y pone además de manifiesto las razones que las autoridades esgrimen como "justificación" en el retardo del envío.

Sin embargo, el problema verdaderamente grave se presenta cuando no se cumple con el envío de la demanda y los autos, no comparecen los terceros perjudicados, ni se reciben informes de autoridades responsables ejecutoras: la suspensión del acto reclamado frecuentemente se encuentra surtiendo sus efectos y, por otra parte, el hacer de esta práctica un vicio tolerado sirve para que muchos quejosos encuentren una fácil vía para lograr sustraer de las autoridades de amparo competentes el pronunciamiento con relación a la suspensión, pues no obstante que son conscientes de que algún acto resulta combatible en la vía del amparo indirecto, sobre todo cuando se trata de resoluciones de segunda instancia que no son resoluciones definitivas para los efectos del amparo uniinstancial, ni ponen fin al procedimiento natural, deducen como amparo directo su reclamo, obteniendo la suspensión otorgada por la autoridad responsable (en algunos casos sin que la misma proceda), confiados en que, al advertir el Tribunal que carece de competencia legal para ocuparse de la demanda, deberá remitirla al Juzgado de Distrito que resulte

competente, lo que, sumado al tiempo que se rezaga el envío de la demanda de amparo, constituye un vehículo eficaz para dilatar la administración de la justicia por parte de los Tribunales Federales.

Por lo anterior, deseo resaltar la necesidad de que en nuestro trámite ordinario, prestemos atención a circunstancias como la que destaco, que aparentemente tienen poca importancia, pero que constituyen un elemento relevante para demeritar la alta función que nos ha sido encomendada.

III.- CONCLUSIONES.

Considero indispensable la necesidad de adecuar la Ley de Amparo a circunstancias prácticas que constantemente se presentan en nuestro quehacer cotidiano, pues sería conveniente dar al Tribunal Colegiado mayor margen de intervención en la tramitación inicial del juicio de amparo, pues es frecuente que cuando se reciben las demandas de amparo, quedando pendiente de recibo alguna constancia de emplazamiento al juicio de garantías, ello se debe a que se ha librado un exhorto o despacho a una autoridad jurisdiccional del fuero común del propio domicilio del Tribunal Colegiado, por lo que éste debe esperar hasta que la autoridad de su residencia devuelva el exhorto o despacho a la ordenadora y ésta, a su vez, informe el resultado al Tribunal de amparo, remitiéndole las constancias respectivas, para que el mismo actúe en consecuencia. (Jesús R. Sandoval Pinzón, Tomo I, páginas 377 a 383)

a).- Precepto actual del que se pretende la reforma, lo es el Artículo 163 de la Ley de Amparo, en torno al trámite de recepción de la demanda de amparo directo

Texto vigente:

"Artículo 163.- La demanda de amparo contra una sentencia definitiva, laudo o resolución que pongan fin al juicio dictado por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable que lo emitió. Esta tendrá la obligación de hacer constar al pie del escrito de la misma, la fecha en que fue notificada al quejoso la resolución reclamada y la de presentación del escrito, así como los días inhábiles que mediaron entre ambas fechas; la falta de la constancia se sancionará en los términos del artículo siguiente."

b) - MOTIVOS DE LA APORTACION.

En los tribunales colegiados de circuito, se ha advertido que algunas autoridades responsables ordenadoras, quienes solamente actúan como auxiliares de la Justicia Federal, se rehusan a recibir demandas de amparo directo promovidas en contra de sentencias definitivas o de resoluciones que hubieren puesto fin a un juicio, de ellas reclamadas.

La actuación de las autoridades responsables, en esos casos, como es en su carácter de auxiliares, con atribución provisional solamente de

recepción, acuerdo de dicha recepción, en su caso, de decisión del otorgamiento o no de suspensión de los actos reclamados y de orden y realización de emplazamiento a la parte tercera perjudicada, no comprenden desde luego la de decidir si la demanda ante ellas presentada resulta ser o no improcedente, o bien, si en su criterio deba ser o no competencia de juez de distrito en amparo indirecto, porque en todo caso, la atribución esencial reside en el tribunal colegiado a quien comprenda conocer, en su momento de dicha demanda.

c).- Por tanto, para evitar que las autoridades responsables en esos casos, injustificadamente se rehusen a recibir demandas de amparo directo contra actos de ellas reclamados se propone la siguiente adición al Artículo 163 de la Ley de Amparo:

"Artículo 163.- La demanda de amparo contra una sentencia definitiva, laudo o resolución que pongan fin al juicio dictado por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable que lo emitió. Esta tendrá la obligación de hacer constar al pie del escrito de la misma, la fecha en que fue notificada al quejoso la resolución reclamada y la de presentación del escrito, así como los días inhábiles que mediaron entre ambas fechas; la falta de la constancia se sancionará en los términos del artículo siguiente."

"La autoridad responsable, bajo ningún pretexto, podrá negarse a recibir una demanda de amparo promovida en contra de un acto de ella reclamado y, si rehusare su recepción, se le impondrá una multa de veinte a

ciento veinte días de salario, sin perjuicio de la responsabilidad que le pueda resultar por su actuación en el servicio público".(Guillermo Campos Osorio, Tomo II, páginas 977 a 979)

En este breve trabajo al que me referiré enseguida, el que trataré de precisar, y que estimo, puede contribuir a evitar que los Tribunales Colegiados de Circuito, se vean saturados de ingresos en asuntos, que al resolverse no se estudia, en sentido estricto, el fondo del asunto, por no dar cumplimiento a ciertos requisitos procesales que impone la actual Ley de Amparo, motivo por el cual, creo que el crecimiento vertiginoso que ha tenido el Poder Judicial de la Federación, en los últimos años, entre otras causas, se debe al elevado ingreso de asuntos que son sometidos a la consideración, de dichos Tribunales Colegiados, particularmente a ellos me referiré, y creo que ello ha sido, como ya se ha sostenido en diferentes foros, al abuso del juicio constitucional por parte de la sociedad, de manera que es preciso establecer ciertos mecanismos, que permitan filtrar sólo aquéllos asuntos que cumplan con determinados requisitos, para que la carga laboral que llegue a los Tribunales Colegiados, sean asuntos que no distraigan la atención del juzgador, esto es, controversias en las cuales, si se resuelve el fin total de que se duele el quejoso, observando lo previsto en la Ley de Amparo, tratándose de juicios de amparo en los que se plantee una cuestión de legalidad

Existe reiterada jurisprudencia en el sentido de que, cuando se presente un juicio de amparo directo en materia civil, mercantil o administrativa, en asuntos en los cuales opera el principio de estricto

derecho y por ende, no existe la suplencia de la deficiencia de la queja, si no se prepara debidamente el juicio de amparo en contra de la violación procesal, que trasciende al sentido del fallo, en el sentido de que, durante la tramitación del juicio en primera instancia, debe hacerse valer el recurso ordinario para impugnar la violación procesal, así como la resolución que al efecto se dicte, en caso de que le sea adversa, o no se le admita el recurso, pues de no hacerlo así, los conceptos de violación que esgrima en torno a este tema serán inatendibles, por no haberse preparado adecuadamente el juicio de amparo. Lo anterior se resuelve en una sesión plenaria, habiéndose turnado el expediente al magistrado ponente, quien elabora un proyecto de resolución y el sentido del fallo invariablemente es la negativa del amparo, por resultar inoperantes los conceptos de violación, de manera que, la propuesta que me permito elevar a Sus Señorías, consiste en que para evitar la tramitación de un juicio de amparo cuyo resultado será negándose la protección constitucional que se solicita, por no haber preparado el quejoso debidamente el juicio de amparo, será desechar desde el principio, la aludida demanda y esto puede lograrse, estableciéndose en la Ley de Amparo, la obligación por parte de la autoridad responsable, de certificar al pie de la demanda, tal y como lo establece el actual artículo 163, la fecha de presentación de la demanda, la fecha de notificación del acto reclamado y los días inhábiles que mediaron entre ellas, incluyendo en dicha certificación, cuando de los términos de la demanda de amparo, la responsable advierta, que uno o varios de los conceptos de violación, van encaminados destacar que existieron violaciones procesales, si el quejoso preparó debidamente el juicio, esto es, si interpuso los recursos ordinarios en contra de las violaciones procesales que esgrime en sus motivos de inconformidad, de manera que al advertir en

la aludida certificación, el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito, que el quejoso no cumplió con lo anterior, lejos de admitir a trámite una demanda de amparo, cuyo resultado se sabría hasta el momento de resolverse y que sería de evidente negativa, por los motivos ya expuestos, basta con desecharla por no cumplir con lo que exigiría la nueva Ley de Amparo, o sea, no preparar adecuadamente el juicio de amparo, lo cual se traduce en que ingresarían al Tribunal, sólo aquéllos asuntos en los cuales sí se estudiarían las violaciones procesales que fueron debidamente preparadas, para lograr lo anterior, propongo adicionar los artículos que enseguida se mencionan, con los textos en que podrían quedar, siguiendo los lineamientos establecidos por esa H. Comisión y que son en lo conducente de la siguiente manera:

"Artículo 73. el juicio de amparo es improcedente:

"Fracción X.

.....

"ter. Contra sentencias definitivas, emanadas de procedimientos civiles, mercantiles o administrativos, cuando se aleguen violaciones procesales, que deban considerarse irreparablemente consumadas. Se entiende por violación procesal irreparablemente consumada, cuando el quejoso no impugne dicha violación mediante los medios ordinarios establecidos por la ley respectiva."

"Artículo 163 La demanda de amparo contra una sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, dictado por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable que lo emitió. Esta tendrá la obligación de hacer

constar al pie del escrito de la misma, la fecha en que fue notificada al quejoso la resolución reclamada y la de presentación del escrito, así como los días inhábiles que mediaron entre ambas fechas. Cuando en la demanda de amparo se aleguen violaciones procesales, que trasciendan al resultado del fallo, la autoridad responsable, certificará si el quejoso impugnó la violación procesal que manifiesta en su demanda de amparo, mediante los medios ordinarios que la ley aplicable establece; la falta de constancia se sancionará en los términos del artículo siguiente".(José Tomás Garrido Muñoz, Tomo II, páginas 1380 a 1383)

ARTICULO 236.- La demanda deberá formularse por conducto del Tribunal Agrario que conoció del conflicto en primera instancia. (David Ancira Martínez, Tomo III, página 1935)

COMENTARIO: LA PRÁCTICA PROCESAL CONCERNIENTE A LA INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 44 ADMINICULADO CON LOS DIVERSOS 167, 168 Y 169 DE LA LEY DE AMPARO, NO ES ACORDE A LA REALIDAD HISTORICA DE LOS TRIBUNALES QUE ACTÚAN COMO AUXILIARES EN LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUSTICIA FEDERAL. EN LA ACTUALIDAD, LAS CARGAS EXCESIVAS DE TRABAJO Y LAS CARENCIAS A LAS QUE SE ENFRENTAN DICHOS TRIBUNALES, COMO FALTA DE RECURSOS HUMANOS Y ECONÓMICOS, HACE IMPOSIBLE DILIGENCIAR OPORTUNAMENTE Y DE ACUERDO DICHOS PRECEPTOS, EL TRAMITE DE LOS ASUNTOS PARA SER REMITIDOS A LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, QUIENES A

DIFERENCIA DE ÉSTOS, CUENTAN CON LA INFRAESTRUCTURA Y TECNOLOGÍA SUFICIENTE PARA ELLO.

DE TAL FORMA, SI LA CONCENTRACIÓN ES UN FACTOR SOBRE EL QUE SE CONSTRUYE EL JUICIO CONSTITUCIONAL, DEBE SER ANALIZADA LA POSIBILIDAD DE QUE LAS DEMANDAS DE AMPARO DIRECTO SE PRESENTEN POR CONDUCTO DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO QUE CORRESPONDA, Y SEA ÉSTE EL ENCARGADO DE LA INTEGRACIÓN Y EMPLAZAMIENTO A LOS TERCEROS PERJUDICADOS, REQUIRIENDO A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES INFORMEN SOBRE LA LEGALIDAD DE LOS ACTOS QUE SE LES ATRIBUYE, Y LA REMISIÓN DE LAS CONSTANCIAS SOBRE LAS QUE VERSE LO RECLAMADO, ORDENÁNDOLE PROVEA DE INMEDIATO LA SUSPENSIÓN QUE FUERA SOLICITADA. O EN SU DEFECTO, EL TÉRMINO A QUE SE REFIERE EL CITADO PRECEPTO LEGAL SE DETERMINE EN FUNCIÓN A LAS POSIBILIDADES REALES DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES. (José Francisco Becerril Mendoza, Tomo III, páginas 2045 y 2046)

ARTICULO 163 La demanda de amparo directo * (se suprime), debera presentarse por conducto de la autoridad responsable que lo emitió. Esta tendra la obligación de hacer constar al pie del escrito de la misma, la fecha en que fue notificada al quejoso la resolución reclamada y la de presentación del escrito, así como los días inhábiles que mediaron entre ambas fechas, la falta de la constancia se sancionará en los términos del articulo siguiente. (Oscar Barrera Garza, Tomo III, páginas 2245 y 2246)

Artículo 163.- La demanda de amparo contra una sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, dictado por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable que lo emitió. Esta tendrá la obligación de hacer constar al pie del escrito de la misma, la fecha en que fue notificada al quejoso la resolución reclamada y la presentación del escrito, así como los días inhábiles que mediaron entre ambas fechas, y si existe otra demanda o demandas de amparo relacionadas conexamente con la misma para ser resueltas en un mismo fallo; la falta de las constancias, con la totalidad de estos datos, se sancionará en los términos del artículo siguiente. (F. Javier Zenteno Barrios, Tomo IV, páginas 2705 y 2706).

Y el 163 de la Ley Orgánica dispone:

"Art. 163.- En los órganos del Poder Judicial de la Federación, considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1º, de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1º de mayo, 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la Ley".

Pero, como en este caso, las propuestas deben ir encaminadas exclusivamente a reformar la Ley de Amparo, lo que se propone es incluir además de los que señala como inhábiles el artículo 23, el día 21 de marzo. (Gustavo Aquiles Gasca, Tomo V, página 239)

Artículo 164. Si no consta en autos la fecha de notificación a que se refiere el artículo anterior, la autoridad responsable dará cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 169 de esta ley, sin perjuicio de que dentro de las veinticuatro horas siguientes a la en que obre en su poder la constancia de notificación respectiva proporcione la información correspondiente al Tribunal al que haya remitido la demanda.

La falta de la referida información, dentro del término señalado, se sancionará con multa de veinte a ciento cincuenta días de salario.

PROPUESTAS

ARTÍCULO 164 Si no consta en autos la fecha de notificación a que se refiere el artículo anterior, la autoridad responsable dará cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 169 de esta ley, sin perjuicio de que dentro de las veinticuatro horas siguientes a la en que obre en su poder la constancia de notificación respectiva proporcione la información correspondiente al tribunal al que haya remitido la demanda

La falta de la referida información, dentro del término señalado, se sancionara con multa de veinte a ciento cincuenta dias de salario. (Oscar Barrera Garza, Tomo III, página 2246)

Artículo 165. La presentación de la demanda en forma directa, ante autoridad distinta de la responsable, no interrumpirá los términos a que se refieren los artículos 21 y 22 de esta ley.

PROPUESTAS

Derogar el artículo 165.

Artículo 165. La presentación de la demanda en forma directa, ante autoridad distinta de la responsable, no interrumpirá los términos a que se refieren los artículos 21 y 22 de esta ley. (Sergio Pallares y Lara, Tomo I, página 494)

Artículo 165 BIS:

"El tercero perjudicado puede adherirse al amparo interpuesto. Dicha adhesión deberá presentarse ante la autoridad responsable dentro del término de quince días, contados a partir de que sea emplazado, expresando los conceptos de violación correspondientes; en este caso la adhesión a la demanda sigue la suerte procesal de ésta."(María del Rosario Mota Cienfuegos, Tomo I, página 574)

ARTÍCULO 165. La presentación de la demanda en forma directa, ante autoridad distinta de la responsable, no interrumpirá los términos a que se refieren los artículos 21 y 22 de esta ley. **(Oscar Barrera Garza, Tomo III, página 2246)**

Capítulo II

De la demanda

Artículo 166. La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán:

I. El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueva en su nombre;

II. El nombre y domicilio del tercero perjudicado;

III. La autoridad o autoridades responsables;

IV. La sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, constitutivo del acto o de los actos reclamados; y si se reclamaren violaciones a las leyes del procedimiento, se precisará cuál es la parte de éste en la que se cometió la violación y el motivo por el cual se dejó sin defensa al agraviado.

Cuando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la ley, el tratado o el reglamento aplicado, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la ley, el tratado

o el reglamento, y la calificación de éste por el tribunal de amparo se hará en la parte considerativa de la sentencia;

PROPUESTAS

No obstante que no es deficiente la regulación de este juicio de garantías, con motivo de la nueva ley o de la reforma a la ya existente, deben ajustarse determinados temas.

1.- Tradicionalmente se estima que el amparo contra leyes sólo puede darse a través del juicio de garantías indirecto y que por lo mismo solamente a través de ese procedimiento puede establecerse jurisprudencia sobre la constitucionalidad de las normas generales, sin tomar en cuenta que en ninguna parte de los artículos 103 y 107 constitucionales ni en su ley reglamentaria, se prohíbe que a través del amparo directo se pueda crear jurisprudencia sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma, e incluso es muy probable que la Corte a través del Pleno y de sus Salas haya emitido en la primera instancia del juicio, cuando tenía competencia para ello o a través de su facultad de atracción y en la revisión, jurisprudencia sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma aplicada en un proceso judicial.

Lo que se ignora es que no existe una razón de fondo para que en el amparo indirecto pueda impugnarse la inconstitucionalidad de una norma general y en el amparo directo no pueda hacerse, lo que sucedió simplemente fue que el legislador al reglamentar el amparo contra leyes tramitado ante un Juez de distrito siguió parcialmente las ideas de Rabasa,

quién defendió aún en contra de la Fórmula Otero la procedencia del amparo contra leyes y al reglamentar la impugnación de las normas a través del amparo directo siguió las ideas de Vallarta y Lozano, quienes sustentaban en contra del texto del artículo 101 de la Constitución de 1857 la improcedencia del amparo en contra de las leyes, pues según ellos con motivo de la fórmula Otero lo único que se podría impugnar era el acto concreto de aplicación de la ley por el juez, pero lo que no pensaron o no quisieron hacerlo éstos dos grandes juristas, fue que su razonamiento implicaría la improcedencia del juicio, ya que no basta impugnar el acto de aplicación, sino que es necesario impugnar la ley, y en el caso de que esta sea heteroaplicativa habrá que acreditar que esa norma es inconstitucional y que esa circunstancia da lugar a que al momento en que se aplique se violen las garantías individuales del quejoso.

En este orden de ideas creo que deberían reformarse el tercer párrafo del artículo 158 y la fracción IV del artículo 166 de la Ley de Amparo, para que a través del juicio de amparo directo pueda impugnarse de manera real y no surrealista (como actualmente sucede) aquellas normas generales que siendo aplicadas en un proceso judicial, se estimen contrarias a la Constitución y por lo tanto en ese amparo sean llamadas a juicio como autoridades responsables no sólo la que emitió la resolución judicial y aplicó la ley, sino aquellas que intervinieron en el proceso legislativo que se origina con la aprobación de la norma y culmina con su publicación y en consecuencia, también deberá ser acto reclamado no solo la sentencia en que se aplicó la ley tachada de inconstitucional, sino la ley misma.

Los argumentos que tradicionalmente se han dado para desechar estas ideas radican en que debido a que las autoridades que participaron en la aprobación, expedición, promulgación y publicación de la ley, no son parte en el juicio del que emana el acto reclamado, es decir la sentencia impugnada, no se les puede llamar como parte al juicio de amparo.

Esta objeción es falsa porque no se toma en cuenta que el amparo, aún el directo, es un juicio distinto a aquél del que emana la sentencia reclamada, y por lo tanto puede haber cambio en la litis y en la configuración de las partes, razón por la cual es irrelevante que las autoridades que intervinieron en el proceso legislativo hayan sido o no parte en el procedimiento judicial, ya que en éste la litis será si la prestación que se exige por el actor al demandado tiene sustento e la ley, mientras que en el juicio de garantías la litis consistirá en resolver si la ley en que pretende apoyarse la acción o la excepción hecha valer por el actor o el demandado es o no contraria a la Constitución

Prueba de ello lo es que en el último párrafo del artículo 158 de la Ley de Amparo se establece que si durante el proceso judicial surgen cuestiones que no sean de imposible reparación sobre la constitucionalidad de la ley, estas sólo podran hacerse valer en el amparo indirecto en contra de la sentencia, por lo que a contrario sensu a lo dispuesto en el párrafo citado y en atención a lo prescrito en las fracciones I y IV del artículo 114 constitucional cuando en un proceso judicial se aplique una ley que siendo inconstitucional cause un agravio irreparable, la inconstitucionalidad de la norma y de su acto de aplicación se hará valer a través del amparo indirecto en el que se llamará a juicio a aquellas autoridades que intervinieron en la

aprobación y publicación de la ley, aunque no hayan sido parte en el juicio civil, mercantil, fiscal, laboral, etc, y será acto reclamado la ley y el acto concreto de aplicación, en el entendido de que si en este amparo indirecto no se reclama la inconstitucionalidad de la ley que aplicó la autoridad judicial, el amparo será improcedente respecto del acto de aplicación, pues se tendrá por consentido, por el sólo hecho de no impugnar la ley.

Lo mismo sucede en los procedimientos seguidos en forma de juicio a que se refiere la fracción II del artículo 114 de la Ley de Amparo, pues si en ese proceso administrativo tramitado con las formalidades judiciales, se aplica una norma inconstitucional y ésta causa un agravio irreparable, en el amparo indirecto se llamará a juicio no sólo a la autoridad administrativa sino a las autoridades que intervinieron en el proceso legislativo y el acto reclamado lo será tanto la ley como el acto concreto de aplicación emitido por la autoridad administrativa.

Por los motivos expuestos deberán reformarse los preceptos citados y acabar con el surrealismo que a veces agobia tanto en la doctrina como en la practica del amparo. (Jorge Antonio Galindo Monroy, Tomo III, páginas 1662 y 1666)

V. La fecha en que se haya notificado la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, o la fecha en

que haya tenido conocimiento el quejoso de la resolución recurrida;

VI. Los preceptos constitucionales cuya violación se reclame y el concepto o conceptos de la misma violación;

VII. La ley que en concepto del quejoso se haya aplicado inexactamente o la que dejó de aplicarse, cuando las violaciones reclamadas se hagan consistir en inexacta aplicación de las leyes de fondo. Lo mismo se observará cuando la sentencia se funde en los principios generales de derecho.

Cuando se trate de inexacta aplicación de varias leyes de fondo, deberá cumplirse con esta prescripción en párrafos separados y numerados.

PROPUESTAS

De todos los que de una forma u otra están relacionados con el trámite del amparo, es de sobra conocido la importancia y trascendencia que tiene el incidente de suspensión.

Bástame decir que a un alto porcentaje de quejosos lo único que les interesa al promover los juicios de garantías no es obtener el otorgamiento de la protección federal (de antemano saben que les será negado), sino la concesión de la suspensión ya provisional ya definitiva.

Justo por tal relevancia es que resulta absurdo que el incidente respectivo se inicie con un escrito sin firma; ocurso que no deja de ser una verdadera demanda incidental.

Efectivamente, la generalidad de los abogados postulantes acostumbran pedir a sus clientes que les firmen sólo el original de la demanda de garantías, comenzándose así la tramitación del incidente de suspensión con copias, por duplicado, de dicho libelo, pero, increíblemente, sin tener el respaldo de la firma del promovente.

Debido quizás a la urgencia del agraviado en la obtención de la medida, así como a la falta de costumbre del juzgador o para evitarse éste problemas, se ha accedido a dar curso a las peticiones, mas incorrectamente.

Tal como se encuentra redactada la ley de la materia (que no contempla a la firma del quejoso como uno de los requisitos de la demanda de amparo directo o indirecto), la única forma de dar respuesta a esas promociones sin respaldo, sería denegando el trámite del incidente hasta que se subsanara la omisión de la firma, mas lo conveniente sería incluir a la firma como elemento tanto de la demanda principal como de la incidental, para lo cual deberían adicionarse los artículos 116, 124 y 166 de la ley referida, con una fracción mas. (Jorge Figueroa Cacho, Tomo I, páginas 397 y 398)

Artículo 166 fracción VII, deberá agregarse un tercer párrafo:

El adherente al amparo deberá precisar las violaciones cometidas en su contra que no le paren perjuicio inmediato y los fundamentos y causas de los posibles perjuicios inmediatos y reales que puedan presentarse en su contra en la ejecutoria que se dicte. **(María del Rosario Mota Cienfuegos, Tomo I, página 574)**

Del artículo 166 la observación fundamental es redaccional: por ejemplo, la fracción IV repite dos veces la enumeración sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio. Hay, por tanto, que evitar tanto la enumeración como la repetición. Tal vez pudiera decirse en el primer párrafo: "las resoluciones definitivas que hubieran puesto fin al juicio" y en el segundo "si dicha resolución se impugna por estimarse inconstitucional la norma aplicada..." eliminando de paso otra enumeración. **(Jesús A. Arroyo Moreno, Tomo II, página 1077)**

Artículo 116, 166, 149, 131 y 149. Que se establezca en la ley la posibilidad de presentar demandas de amparo, informes con justificación, informes previos o notificaciones, por medio de correo electrónico, más ahora que ella está legitimada la firma digital, acompañando las copias de los actos por este medio (scanner) **(Fernando Sánchez Ugarte, Tomo III, página 1793)**

ARTÍCULO 166. La demanda de amparo directo deberá formularse por escrito, en la que además de las generales del agraviado, deberán expresarse:

I. El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueva en su nombre;

II. El nombre y domicilio del tercero perjudicado si lo hubiere;

III. La autoridad * (se suprime) responsable , en este rubro sólo deberá señalarse a quien emitió el acto ahora impugnado;

IV. La sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, constitutivo del acto o de los actos reclamados; y si se reclamaren violaciones a las leyes del procedimiento, se precisará cuál es la parte de éste en la que se cometió la violación y el motivo por el cual se dejó sin defensa al agraviado.

Cuando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la ley, el tratado o el reglamento aplicado, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la ley, el tratado o el reglamento, y la calificación de éste por el tribunal de amparo se hará en la parte considerativa de la sentencia;

V. La fecha en que se haya notificado la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, o la fecha en que haya tenido conocimiento el quejoso de la resolución recurrida;

VI. Los preceptos constitucionales cuya violación se reclame y el concepto o conceptos de la misma violación;

VII. La ley que en concepto del quejoso se haya aplicado inexactamente o la que dejó de aplicarse, cuando las violaciones reclamadas se hagan consistir en inexacta aplicación de las leyes de fondo. Lo mismo se observará cuando la sentencia se funde en los principios generales de derecho.

Cuando se trate de inexacta aplicación de varias leyes de fondo, deberá cumplirse con esta prescripción en párrafos separados y numerados

VIII Derogada D O F 5 de enero de 1988 (republicada: D.O.F. 11 de enero de 1988 y 1o de febrero de 1988)

Nota aclaratoria Se sugiere tengan a bien suprimir la fracción que antecede. en virtud de las reformas propuestas. (**Oscar Barrera Garza, Tomo III, páginas 2246 a 2248**)

Debe reformarse a su vez los artículos 76Bis y 166, de la Ley de Amparo, a fin de hacer mas sencilla la formación de la demanda de amparo

y no dar lugar a que por defectos de esta, o de la queja, se niegue al quejoso el amparo y protección de la justicia federal cuando a este le han sido violadas las garantías individuales. (Xavier Gómez Coronel, Tomo V, páginas 12 y 13)

Artículo 167. Con la demanda de amparo deberá exhibirse una copia para el expediente de la autoridad responsable y una para cada una de las partes en el juicio constitucional; copias que la autoridad responsable entregará a aquéllas, emplazándolas para que, dentro de un término máximo de diez días, comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito a defender sus derechos.

PROPUESTAS

Por otra parte, el artículo 167 de la Ley de Amparo, es inconstitucional, porque el emplazamiento que menciona, y el término máximo de diez días para comparecer el tercero o terceros perjudicados, ante el tribunal de amparo a defender sus derechos, es un nuevo absurdo jurídico, puesto que el precepto que nos ocupa, debió establecer con posterioridad, la oportunidad procesal de las partes para defender sus derechos, tomando en cuenta que no les debe correr término para defender sus derechos por escrito, hasta que no se admite la demanda y se mande notificar el auto admisorio a las partes (Art. 179 de la Ley de Amparo), ya que hasta entonces se habrá constituido válidamente la relación procesal y sabrán con certeza los indicados terceros perjudicados, el tribunal de amparo que conoce del asunto, así como el número de juicio y demás datos necesarios.

Por lo anterior, contra toda técnica jurídica, la Ley de Amparo mencionan la palabra "emplazandolas" como acto previo a la admisión de la

demanda. Por eso Eduardo Pallares¹ dijo: <<En los Amparos directos ante los Tribunales Colegiados de Circuito, se hace el emplazamiento en forma esencial y, EN CIERTO MODO ANOMALA...>>. Al usar este vocablo el tratadista fue demasiado afable, puesto que más que emplazamiento anómalo, se trata de un absurdo jurídico, de un inconexo jurídico, porque si aun no se admite la demanda de amparo (ver por ejemplo. Arts. 327 y 328 del C.F. de P.C.), el legislador utilizó indebidamente la dicción <<emplazándolas>> en el artículo 167 de la Ley de Amparo, ya que en esta disposición por razones de economía procesal, se debió establecer la guarda de las copias de traslado, por parte de la sala responsable, para efectos de posterior emplazamiento, el cual tendría lugar después de la admisión de la demanda, cuando se mandará notificar a las partes el auto admisorio respectivo, procediendo entonces si en ese momento, emplazar a las partes que derivan del juicio contencioso-administrativo entregándoles las copias del traslado, y en su caso, notificar el auto en el que se determine la existencia del inconveniente legal para el envío de originales, para que tanto el agraviado, como la sala responsable y las partes indicadas, señalen copias certificadas de constancias. (Art. 169 de la Ley de Amparo).

El defecto señalado de la Ley de Amparo y contenido en su artículo 167, el cual se debe corregir mediante la reforma correspondiente, propicia dificultades prácticas principalmente a los terceros perjudicados como son: La autoridad demandada en el juicio contencioso administrativo; los titulares de las dependencias a que se refiere el artículo 198 III, del Código Fiscal; y, el tercero interesado, que pudieron haber intervenido

¹ Diccionario Teórico Práctico del Juicio de Amparo 2ª Edición 1970 P. 106

también en el juicio últimamente indicado, y que no están en aptitud de saber al momento del supuesto emplazamiento practicado por la autoridad responsable lo siguiente: el número del juicio de amparo; si se recibió o no el original de la demanda y el informe justificado, si se admitió o no la demanda, o bien, si se remitieron los autos por el tribunal de amparo a otro por razón de competencia (Art. 48 Bis de la Ley de Amparo). Todo lo anterior, se tiene que ignorar por los señalados terceros perjudicados. Pero no obstante lo expuesto, se exige a estos último, defiendan sus derechos por escrito a virtud del irregular emplazamiento (Art. 167, parte final, de la Ley de Amparo). (Gregorio Sánchez León, Tomo I, página 5 a 7)

NOVENA PROPUESTA DE REFORMA: Modificar el primer párrafo del artículo 167

Artículo 167. Con la demanda de amparo deberá exhibirse una copia para el expediente de la autoridad responsable y una para cada una de la partes en el juicio constitucional, copias que la autoridad responsable entregará a aquéllas, emplazandolas para que, dentro de un término máximo de diez días, comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito a defender sus derechos

MODIFICACION.

Artículo 167 La autoridad responsable emplazará a las partes para que dentro de un término máximo de diez días comparezcan ante el

Tribunal Colegiado de Circuito a defender sus derechos. (Sergio Pallares y Lara, Tomo I, página 495)

a).- El precepto de la Ley de Amparo del que se pretende la aportación de una adición, lo es el Artículo 167 de dicho ordenamiento, que en su texto vigente dice:

"Artículo 167.- Con la demanda de amparo deberá exhibirse una copia para el expediente de la autoridad responsable y una para cada una de las parte en el juicio constitucional; copias que la autoridad responsable entregará a aquéllas, emplazándolas para que, dentro de un término máximo de diez días, comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito a defender sus derechos."

b) - MOTIVOS DE LA APORTACION:

Para evitar que las autoridades responsables en un juicio de amparo directo, al recibir una demanda uniinstancial retarden el trámite provisional de recepción, acuerdos de recepción, otorgamiento, en su caso, de suspensión de los actos reclamados, y emplazamiento a la parte tercera perjudicada, que en algunos casos se ha advertido dilatan injustificadamente, se propone la siguiente adición:

"Artículo 167.- Con la demanda de amparo deberá exhibirse una copia para el expediente de la autoridad responsable y una para cada una de las partes en el juicio constitucional; copias que la autoridad responsable

entregará a aquéllas; emplazándolas para que, dentro de un término máximo de diez días, comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito a defender sus derechos."

"El emplazamiento deberá realizarse a más tardar, dentro de los dos días siguientes al en que se cuente con la demanda de amparo, copias suficientes y el acuerdo inmediato de recepción que corresponda, notificado en primera fase conforme a la Ley que rija al acto reclamado. La autoridad responsable que no dé cumplimiento a lo anterior se hará acreedora a una multa de veinte a ciento cincuenta días de salario". **(Guillermo Campos Osorio, Tomo II, páginas 979 y 980)**

Para el capitulado en referencia, solo se propone imponer a la autoridad responsable, el deber de solicitarle a quienes sean señalados como responsables, su informe justificado el que deberá rendir dentro de los cinco días siguientes al en que se les notifique el requerimiento (artículo 167 vigente)

De igual manera se sugiere que en resoluciones que impongan penas privativas de libertad aun no ejecutadas el efecto de la suspensión sean la no afectación de la garantía aun tratándose de delitos graves. **(David Ancira Martínez, Tomo III, página 1933)**

El artículo 167 de la Ley de Amparo establece la obligación de la autoridad responsable de emplazar a las partes en el juicio para que en el

término de 10 días comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito a defender sus derechos.

De una interpretación literal, se entendería que el plazo de 10 días empezaría a correr a partir de la fecha del emplazamiento; sin embargo, para ese momento aún no se encuentra radicada la demanda de amparo en el Tribunal Colegiado de Circuito, ni se ha emitido el Acuerdo de admisión correspondiente, lo que impide al Tercero Perjudicado conocer ante qué Tribunal va a defender sus derechos, por lo que se propone modificar el artículo 167 que se comenta para que el término de 10 días empiece a correr a partir de que sea notificado el auto admisorio de la demanda. De esta forma el compareciente tendrá pleno conocimiento del número de toca y Colegiado que conoce de la demanda de garantías.

Lo anterior no implicaría retraso alguno en la tramitación del juicio de garantías, ya que por el gran número de juicios de amparo directos, los Tribunales Colegiados no suelen emitir sentencia 10 días después de la radicación de los mismos.

Asimismo, conviene destacar que en nuestro concepto la comparecencia de tercero perjudicado como parte en el juicio no puede ser reducida en su actuación a la simple formulación de alegatos, ya que esto se actualiza una vez que las partes en una controversia han tenido la oportunidad de formular sus defensas, alegaciones que incluso el juzgador puede discrecionalmente tomar o no en cuenta, mientras que en el juicio de amparo al tercero perjudicado debe escuchársele a través de los razonamientos que formula en la comparecencia respectiva, por lo que

convendría establecer en forma expresa que la misma debe ser valorada y analizada por el órgano resolutor, a fin de no dejar inaudita a una de las partes en el juicio de garantías. (Olga Hernández Espindola, Tomo III, páginas 2071 y 2072)

ARTÍCULO 167. Con la demanda de amparo directo, deberá exhibirse una copia para el expediente de la autoridad responsable y una para cada una de las partes en el juicio constitucional; copias que la autoridad responsable entregará a aquéllas, emplazándolas para que, de estimarlo necesario, comparezcan ante el Tribunal Colegiado que conozca del juicio, a fin de hacer valer sus alegaciones dentro de un término máximo de tres días, contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación del acuerdo de admisión de la demanda por dicho órgano colegiado. (Oscar Barrera Garza, Tomo III, página 2248)

En otro orden, también en la actual Ley de Amparo, en su Título Tercero, Capítulo II, relativo a la demanda, se encuentra el:

"Artículo 167 - ..." (se transcribe)

Con este numeral se relaciona en el mismo Título, Capítulo IV, relativo a la substanciación del juicio, el diverso

"Artículo 180 - ..." (se transcribe)

Retomando el orden de la consideración de la propuesta, con respeto a estas disposiciones tenemos también derivado de nuestra experiencia práctica, hemos observado que para el emplazamiento de una demanda de amparo de la contraparte y remisión a la Oficialía de Partes Común de los Tribunales Colegiados del Primer Circuito, el trámite de la autoridad responsable excede de los diez días a que se refieren los artículos citados, en el inter de esta gestión, se desconoce que el tribunal colegiado conocerá y resolverá dicha demanda de amparo, por lo que la comparecencia para alegar en defensa nuestros intereses en calidad de terceros perjudicados, obviamente por causa no imputable no es posible hacerla dentro del término previsto ante el Tribunal de Control Constitucional designado, y al momento de conocerse éste, al estar vencido el término ya no se tomarán en cuenta nuestros argumentos, en su estudio previo para resolución, por lo que en la práctica nos hemos visto obligados a presentarlos ante la responsable dentro del término para que los remita junto con la demanda de amparo desde luego sin señalar tribunal específico de destino, lo que no se ajusta al procedimiento dispuesto por los numerales citados.

En razón de lo anterior y para evitar una desventaja procesal a cualquier parte involucrada en el asunto, se propone que el texto de tales artículos quede como sigue.

Artículo 167.- Con la demanda de amparo deberá exhibirse una copia para el expediente de la autoridad responsable y una para cada una de las partes en el juicio constitucional; copias que la autoridad responsable entregará a aquellas, emplazándolas para que, dentro de un término máximo de diez días, contados a partir de que se admita la demanda de

amparo por el Tribunal Colegiado que la reciba, comparezcan ante éste a defender sus derechos.

Artículo 180.- El tercero perjudicado y el agente del Ministerio Público que hayan intervenido en el proceso del orden penal, podrán presentar sus alegaciones por escrito directamente ante el Tribunal Colegiado de Circuito, dentro del término de diez días contados a partir de que se admita la demanda de amparo por éste. (F. Javier Zenteno Barrios, Tomo IV, páginas 2706 a 2708).

ARTÍCULO 167.- Con la demanda de amparo deberá exhibirse una copia para el expediente de la autoridad responsable y una para cada una de las partes en el juicio constitucional; copias que la autoridad responsable entregará a aquéllas, emplazándolas para que, dentro de un término máximo de diez días, comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito a defender su derechos.

Con la demanda, el agravado deberá acompañar todas las pruebas documentales necesarias para evidenciar la inconstitucionalidad del acto o en caso de imposibilidad legal, indicar el lugar en donde se encuentran, para que el tribunal colegiado de circuito tome las medidas correspondientes, en relación con la admisión de la demanda, salvo en los casos en los cuales se reclamen actos privativos de la libertad personal y en materia agraria a favor de las personas a que se refiere el artículo 212 de esta ley. (Salvador Bravo Gómez, Tomo V, página 34)

Se considera que el plazo para que las partes comparezcan a defender sus derechos en amparo directo está en desuso porque una vez emplazadas por el tribunal responsable, comienza el término de diez días y en la mayoría de los casos transcurre en exceso sin que se haya radicado y admitido el amparo por el Tribunal Colegiado competente, por lo que a fin de precisar lo que realmente acontece, se propone adicionar el precepto con un segundo párrafo.

Asimismo se estima que al establecer que las partes comparezcan a defender sus derechos, es con la finalidad de que el Tribunal tome en cuenta las manifestaciones al momento de dictar sentencia, por lo que se propone que de ser posible se señale esa situación en el precepto.

Reforma

ARTICULO 167.- Con la demanda de amparo deberá exhibirse una copia para el expediente de la autoridad responsable y una para cada una de las partes en el juicio constitucional en la que conste la fecha en que se presentó, así como de los anexos correspondiente; copias que la autoridad responsable entregara a aquéllas, emplazándolas para que, dentro de un término máximo de diez días comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito a defender sus derechos.

El plazo anterior, se computará a partir de la fecha en que las partes queden notificadas del acuerdo de admisión de la demanda dictado por el Tribunal Colegiado de Circuito y las manifestaciones correspondiente se

tomarán en cuenta al momento de dictar sentencia. (Juan José Paullada Figueroa, Tomo V, páginas 283 y 284)

Artículo 168. Cuando no se presentaren las copias a que se refiere el artículo anterior, o no se presentaren todas las necesarias en asuntos del orden civil, administrativo o del trabajo, la autoridad responsable se abstendrá de remitir la demanda al Tribunal Colegiado de Circuito, y de proveer sobre la suspensión, y mandará prevenir al promovente que presente las copias omitidas dentro del término de cinco días. Transcurrido dicho término sin presentarlas, la autoridad responsable remitirá la demanda, con el informe relativo sobre la omisión de las copias, a dicho Tribunal, quien tendrá por no interpuesta la demanda.

En asuntos del orden penal, la falta de exhibición de las copias de la demanda de amparo no será motivo para tenerla por no interpuesta. En este supuesto, el tribunal que conozca del amparo mandará sacar las copias oficiosamente.

PROPUESTAS

DÉCIMA PROPUESTA DE REFORMA: Derogar el artículo 168.

Artículo 168. Cuando no se presentaren las copias a que se refiere el artículo anterior, o no se presentaren todas las necesarias en asuntos del orden civil, administrativo o del trabajo, la autoridad responsable se abstendrá de remitir la demanda al Tribunal Colegiado de Circuito, y de

proveer sobre la suspensión, y mandará prevenir al promovente que presente las copias omitidas dentro del término de cinco días. Transcurrido dicho término sin presentarlas, la autoridad responsable remitirá la demanda con el informe relativo sobre la omisión de las copias, a dicho tribunal, quien tendrá por no interpuesta la demanda.

En asuntos del orden penal, la falta de exhibición de las copias de la demanda de amparo no será motivo para tenerla por no interpuesta. En este supuesto, el tribunal que conozca del amparo mandará sacar las copias oficiosamente. (Sergio Pallares y Lara, Tomo I, páginas 495 y 496)

ARTÍCULO 168. Cuando no se presentaren las copias a que se refiere el artículo anterior, o no se presentaren todas las necesarias en asuntos del orden civil, administrativo o del trabajo, la autoridad responsable se abstendrá de remitir la demanda al Tribunal Colegiado de Circuito, y de proveer sobre la suspensión, y mandará prevenir al promovente que presente las copias omitidas dentro del término de tres días. Transcurrido dicho término y si no son presentadas las copias faltantes, la autoridad responsable remitirá la demanda con el informe correspondiente, en el que además hará constar sobre la omisión de las copias, y el magistrado presidente de dicho Tribunal, una vez que haya constatado la falta de copias, tendrá por no interpuesta la demanda.

En asuntos del orden penal, la falta de exhibición de las copias de la demanda de amparo no será motivo para tenerla por no interpuesta. En este

supuesto, el tribunal que conozca del amparo mandará sacar las copias oficiosamente. (Oscar Barrera Garza, Tomo III, página 2248)

ARTÍCULO 168 .- Cuando no se presentaren las copias y documentos a que se refiere el artículo anterior, o no se presentaren todas las necesarias en asuntos de orden civil, administrativo o del trabajo, la autoridad responsable se abstendrá de remitir la demanda al tribunal colegiado de circuito, y de proveer sobre la suspensión, y mandará prevenir al promovente que presente las copias omitidas dentro del término de cinco días. Transcurrido dicho término sin presentarlas, la autoridad responsable remitirá la demanda, con el informe relativo sobre la omisión de las copias, a dicho Tribunal, quien tendrá por no interpuesta la demanda.

En asuntos del orden penal, la falta de exhibición de las copias de la demanda de amparo no será motivo para tenerla por no interpuesta. En este supuesto, el tribunal que conozca del amparo mandará sacar las copias oficiosamente. (Salvador Bravo Gómez, Tomo V, páginas 34 y 35)

Artículo 169. Al dar cumplimiento la autoridad responsable a lo dispuesto en el primer párrafo del artículo anterior, remitirá la demanda, la copia que corresponda al Ministerio Público Federal y los autos originales al Tribunal Colegiado de Circuito, dentro del término de tres días. Al mismo tiempo rendirá su informe con justificación, y dejará copia en su poder de dicho informe.

Al remitir los autos, la autoridad responsable dejará testimonio de las constancias indispensables para la ejecución de la resolución reclamada, a menos que exista inconveniente legal para el envío de los autos originales; evento éste en el que lo hará saber a las partes, para que dentro del término de tres días, señalen las constancias que consideren necesarias para integrar la copia certificada que deberá remitirse al tribunal de amparo, adicionadas las que la propia autoridad indique.

La autoridad responsable enviará la copia certificada a que se refiere el párrafo anterior en un plazo máximo de tres días al en que las partes hagan el señalamiento; si no lo hace, se le impondrá una multa de veinte a ciento cincuenta días de salario. Igual sanción se le impondrá si no da cumplimiento oportunamente a la obligación que le impone el primer párrafo de este propio precepto.

PROPUESTAS

Según lo dispuesto por el artículo 167 de la Ley de Amparo, la Sala responsable del Tribunal Fiscal, entregará las copias de la demanda a cada una de las partes, emplazándolas, para que comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito, a defender sus derechos. Posteriormente, la Sala del Tribunal Fiscal, remitirá la demanda original, la copia que corresponda al Ministerio Público Federal, y los autos originales o copia certificada de los mismos al Tribunal Colegiado de Circuito (Art. 169 de la Ley de Amparo).

Consideramos que indebidamente el artículo 169 de la Ley de Amparo, exige a la autoridad responsable rinda al mismo tiempo informe con justificación, puesto que aún no se admite la demanda por el tribunal de amparo, y por lo mismo, no se encuentra establecida válidamente la relación procesal, no siendo procedente todavía dar contestación a la demanda con el informe justificado, ya que en ningún ordenamiento jurídico del mundo se contesta la demanda antes de admitirse. (Gregorio Sánchez León, Tomo I, página 5)

Modificar el párrafo primero del artículo 169.

Artículo 169 Al dar cumplimiento la autoridad responsable a lo dispuesto en el primer párrafo del artículo anterior, remitirá la demanda, la copia que corresponda al Ministerio Público Federal y los autos originales al Tribunal Colegiado de Circuito, dentro del término de tres días. Al mismo

tiempo rendirá su informe con justificación, y dejará copia en su poder de dicho informe.

MODIFICACION:

Artículo 169. La autoridad responsable remitirá la demanda y los autos originales al Tribunal Colegiado de Circuito, dentro del término de tres días. Al mismo tiempo rendirá su informe con justificación y dejará copia en su poder de dicho informe. (Sergio Pallares y Lara, Tomo I, página 496)

Artículo 169, agregar:

Cuando contra una misma resolución se presentasen diversas demandas de amparo, al cumplir con lo dispuesto en el párrafo primero, la autoridad responsable cuidará que todas sean remitidas al mismo Tribunal Colegiado de Circuito, en el caso de la competencia de estos, a fin de que sean vistos por el mismo magistrado relator. (Maria del Rosario Mota Cienfuegos, Tomo I, páginas 574 y 575)

ADICIONALMENTE RESULTA INOPERANTE EL TÉRMINO DE TRES DÍAS CONCEDIDOS A LA AUTORIDAD RESPONSABLE PARA LA INTEGRACIÓN, EMPLAZAMIENTO Y RENDICIÓN DE INFORMES, SI PARA ELLO SE TOMA EN CUENTA EL ACTUAL CRECIMIENTO DEMOGRÁFICO, LA DISPERSION DE COLONIAS E INSUFICIENTES MEDIOS DE COMUNICACION Y TRANSPORTE, QUE OBSTACULIZAN

EL PUNTUAL DILIGENCIAMIENTO DE LOS REQUERIMIENTOS EN LAS PRINCIPALES CIUDADES. (José Francisco Becerril Mendoza, Tomo III, página 2046)

Capítulo III

De la suspensión del acto reclamado

Artículo 170. En los juicios de amparo de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, la autoridad responsable decidirá sobre la suspensión de la ejecución del acto reclamado con arreglo al artículo 107 de la Constitución, sujetándose a las disposiciones de esta ley

PROPUESTAS

ARTÍCULO 170. En los * (se suprime) amparos directos, la autoridad responsable decidirá sobre la suspensión de la ejecución del acto reclamado. * (se suprime). (Oscar Barrera Garza, Tomo III, página 2249)

Tomando en consideración la situación económica en que se encuentra inmerso el campo mexicano, la fijación de la garantía para la suspensión de los actos reclamados debe ser proporcional a esta realidad, por lo que la propuesta de fijar un tope máximo de 25 días de salario mínimo vigente en el área geográfica de que se trate de acuerdo a la calidad de la tierra, por cada hectarea materia de conflicto, no resulta excesivo ("ilusorio o insuficiente"), sino asequible al ingreso económico de la clase campesina, quedando tal situación bajo el criterio que se estime correcto para lo propio.

En mérito de lo anterior, me permito sugerir la reforma a los siguientes artículos de la Ley de Amparo:

TITULO TERCERO

CAPITULO III

Artículo 170. . . . y en tratándose del amparo en materia agraria, sin perjuicio de observar lo anterior, se aplicarán las disposiciones contenidas en el artículo 234 de esta ley.

LIBRO SEGUNDO

TITULO UNICO

CAPITULO UNICO

Artículo 234 En cuanto a la suspensión solicitada por ejidatarios, comuneros, aspirantes a estas calidades, posesionarios y pequeños propietarios, cuando se diluciden derechos individuales, la autoridad responsable que decida esta cuestión deberá aplicar los siguientes criterios para la fijación de la garantía

Si la tierra en controversia es de riego, se aplicarán 25 días de salario mínimo vigente en el área geográfica de que se trate por cada hectárea.

Tratándose de tierras de temporal, por cada hectárea correspondiente 20 día de salario mínimo vigente en el área geográfica respectiva.

Para las tierras de agostadero, se aplicarán 15 días de salario mínimo vigente en la zona geográfica de que se trate por cada hectárea.

En cuanto a las tierras de monte por cada hectárea en litigio, se aplicarán 10 días de salario mínimo vigente en el área geográfica respectiva.

El criterio para determinar la calidad de la tierra, materia de la fianza, será por declaración del solicitante, bajo protesta de decir verdad. (Gilberto Suárez Herrera, Tomo IV, páginas 2873 a 2875).

Artículo 171. Cuando se trate de sentencias definitivas dictadas en juicios del orden penal, al proveer la autoridad responsable, conforme a los párrafos primero y segundo del artículo 168 de esta ley, mandará suspender de plano la ejecución de la sentencia reclamada.

PROPUESTAS

ARTÍCULO 171. Cuando se trate de sentencias definitivas dictadas en juicios del orden penal, al proveer la autoridad responsable, conforme a los párrafos primero y segundo del artículo 168 de esta ley, mandará suspender de oficio y de plano la ejecución de la sentencia reclamada. (Oscar Barrera Garza, Tomo III, página 2250)

Artículo 172. Cuando la sentencia reclamada imponga la pena de privación de la libertad, la suspensión surtirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del Tribunal Colegiado de Circuito competente, por mediación de la autoridad que haya suspendido su ejecución, la cual podrá ponerlo en libertad caucional si procediere.

Artículo 173. Cuando se trate de sentencias definitivas o de resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas en juicios del orden civil o administrativo, la suspensión se decretará a instancia del agraviado, si concurren los requisitos que establece el artículo 124, o el artículo 125 en su caso, y surtirá efecto si se otorga caución bastante para responder de los daños y perjuicios que pueda ocasionar a tercero.

En los casos a que se refieren las disposiciones anteriores, son aplicables los artículos 125 párrafo segundo, 126, 127 y 128.

Cuando se trate de resoluciones pronunciadas en juicios del orden civil, la suspensión y las providencias sobre admisión de fianzas y contrafianzas, se dictarán de plano, dentro del preciso término de tres días hábiles.

PROPUESTAS

La suspensión se debe conceder o negar de plano, sin sustanciación especial, por consecuencia, en el amparo directo relativo al contencioso administrativo, no se da la suspensión provisional o definitiva, sino la suspensión única de plano, pero susceptible de modificación o revocación, cuando haya causas o hechos supervenientes que justifiquen el cambio.

El otorgamiento de la suspensión en el amparo directo, implica suspender la sentencia fiscal y su ejecución, véase la siguiente tesis de

jurisprudencia de la Suprema Corte: <<SUSPENSION>>. Al concederla, no debe hacerse distinción entre el fallo y su ejecución, pues al otorgarse contra aquél, se entiende concedida en cuanto a sus efectos, pues de no ser así, la suspensión sería imposible. Jurisprudencia: Apéndice 1975, 8ª Parte, Pleno y Salas. Tesis 186, Págs. 314 y 315.

En materia tributaria, opinamos que siempre se debe conceder la suspensión del acto reclamado en el amparo directo, si se solicita la misma, y se acredita que previamente se encuentra garantizado el interés fiscal ante las autoridades administrativas correspondientes, con motivo de los medios de defensa previos, consistentes en recurso administrativo y/o juicio contencioso administrativo, o bien, si ante la sala responsable, se demuestra haber garantizado las contribuciones impugnadas, con motivo del amparo directo, de conformidad con lo previsto por los artículo 144, del Código Fiscal de la Federación, en relación con los artículos 107, fracción XI, de la Constitución Federal, 125, párrafo segundo, 126, 127, 128, 135, 170 y 173, segundo párrafo, de la Ley de Amparo. (Gregorio Sánchez León, Tomo I, página 8 y 9)

En los juicios civil y administrativo, de acuerdo con el artículo 173 de la ley, la suspensión deberá solicitarse por el agraviado; pero considero que no es el caso, pues en términos generales al interponerse el recurso de apelación en materia civil se suspende la ejecución de la sentencia y si se promueve el amparo directo deberá seguir suspendida tal ejecución, aunque no lo pida el quejoso. En materia administrativa, sea en el juicio fiscal o en el contencioso si se concede la suspensión deberá continuar vigente. Por

estas razones, hay que modificar el precepto para que diga que la interposición del amparo suspende la ejecución de la sentencia o autos reclamados. (**Jesús A. Arroyo Moreno, Tomo II, página 1093**)

ARTÍCULO 173. Cuando se trate de sentencias definitivas o de resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas en juicios del orden civil o administrativo, la suspensión se decretará a instancia del agraviado, si concurren los requisitos que establece el artículo 124, o el artículo 125 en su caso, y surtirá efecto si se otorga garantía bastante para responder de los daños y perjuicios que pueda ocasionar a tercero, si el quejoso no obtiene sentencia favorable en el amparo.

Quando con la suspensión puedan afectarse derechos del tercero perjudicado que no sean estimables en dinero, la autoridad responsable fijará discrecionalmente el monto de la garantía.

En los casos a que se refieren las disposiciones anteriores, son aplicables los artículos 125, párrafo segundo, 126, 127 y 128.

Quando se trate de resoluciones pronunciadas en juicios del orden civil, la suspensión y las providencias sobre admisión de garantías y contragarantías, se dictarán de plano, dentro del preciso término de tres días hábiles. (**Oscar Barrera Garza, Tomo III, página 2250**)

El juicio de amparo constituye la piedra angular para la defensa de la Constitución, por lo cual elaboré mi tesis de Licenciatura sobre dicha materia con el rubro "LA SUPRESIÓN DE LA GARANTÍA PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL AMPARO DIRECTO EN MATERIA CIVIL", y si bien es cierto que no obstante estar concluida la misma, al día de hoy no he presentado aún mi examen recepcional, dado el conflicto Universitario de todos conocido, es más cierto que, motivada por la invitación de mérito, me tomo el atrevimiento de presentarle las propuestas que formulo en mi tesis tanto a la Constitución como a la Ley de Amparo para los efectos a que se refiere la invitación mencionada.

En este orden de ideas sugiero se reforme el artículo 107 fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como el artículo 173 de la Ley de Amparo, agregando un artículo 173 bis, como se pasa a precisar:

"Art 107 - ...

Fracción X - Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos que determine la Ley para lo cual se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que puede sufrir el agraviado con su ejecución y el interés público.

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal y civil al comunicarse la interposición del amparo, si bien, en materia civil, en caso de que no obtenga el agraviado en

el juicio de garantías, la autoridad que conoce de la suspensión fijará una sanción pecuniaria que se hará efectiva, en términos de la ley reglamentaria, a favor del o de los terceros perjudicados.

Por su parte propongo que el capítulo III del título tercero de la Ley de Amparo, que regula la suspensión del acto reclamado en los juicios de amparo directo ante los Tribunales Colegiados de Circuito, sea reformado en su artículo 173, para suprimir la materia civil, quedando intacto por lo que se refiere a la materia administrativa, agregando un artículo 173 bis, los cuales se propine queden de la siguiente manera:

"Art. 173. Cuando se trate de sentencia definitivas o de resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas en juicios del orden administrativo, la suspensión se decretará a instancia del agraviado, si concurren los requisitos que establece el artículo 124 o el artículo 125, en su caso, y surtirá efecto si se otorga caución bastante para responder de los daños y perjuicios que pueda ocasionar a terceros.

En los casos a que se refieren las disposiciones anteriores, son aplicables los artículos 125, párrafo segundo, 126, 127 y 128".

"Art. 173 bis Cuando se trate de sentencias definitivas o de resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas en juicios del orden civil, la suspensión se decretará a instancia del agraviado, si concurren los requisitos que establece el artículo 124 y surtirá sus efectos inmediatamente

En caso de que el agraviado no obtenga resolución favorable en el juicio de garantías, la autoridad que conoce de la suspensión fijará una sanción pecuniaria, a favor del tercero o terceros perjudicados, tanto al quejoso como a su abogado patrono, solidariamente, equivalente a mil días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, por cada cincuenta mil pesos que se reclamen como suerte principal en el juicio natural, o de quinientos días, si el contenido de lo reclamado no rebasa esta suma.

Esta sanción se hará efectiva al ejecutarse la sentencia en el juicio natural, independientemente de la multa prevista en el artículo 81 de esta ley y de las costas que, en su caso, procedieren". **(Yolanda Portilla López, Tomo V, páginas 40 a 42)**

Se está dando la práctica que en asuntos que se ventilan ante jueces de primera instancia en materia civil y se promueve amparo, éste es dirigido al Tribunal Colegiado de la circunscripción, aunque por el trámite corresponda conocer al Juez de Distrito y desde luego a este funcionario resolver las cuestiones de la suspensión

La suspensión en estos casos interpretando el artículo 170 corresponde decidirla la autoridad responsable que tiene por recibido el amparo al Tribunal Colegiado para su substanciación y anexando originales de las actuaciones se decreta la suspensión

En la mayoría de las veces los Tribunales Colegiados se declaran incompetentes y ordenan remitir las actuaciones al Juzgado de Distrito que

corresponde, con el o el tercero interesado, sufre notorios perjuicios, pero además como en los amparos directos no existe la obligación de rendir la protesta a conducirse con verdad muchas veces deliberadamente se omiten cuestiones que debe conocer la autoridad del amparo.

Por ello se propone la reforma al artículo 173 de la Ley de Amparo en el Párrafo tercero y la adición de otro párrafo en los términos siguientes:

"Cuando se trate de resoluciones pronunciadas en negocios de segunda instancia del orden civil, la suspensión y las providencias sobre la admisión de fianzas y contrafianzas, se dictarán de plano dentro del preciso término de tres días.

Cuando se trate de resoluciones pronunciadas en negocios de primera instancia del orden civil la suspensión se decretará una vez que la autoridad de amparo ordene darle el trámite, en este caso excepcionalmente será optativa la presentación de la demanda de garantías directamente al Tribunal Colegiado. El quejoso deberá hacer saber a la autoridad responsable la interposición del juicio acompañándole la copia del acuse de recibo del Tribunal y copia certificada de la resolución que admite la demanda para que la autoridad responsable provea sobre la suspensión y las providencias sobre la admisión de fianzas y contrafianzas".(Javier Herrera Anaya, Tomo V, páginas 212 y 213)

Artículo 174. Tratándose de laudos o de resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales del trabajo, la suspensión se concederá en los casos en que, a juicio del presidente del tribunal respectivo, no se ponga a la parte que obtuvo, si es la obrera, en peligro de no poder subsistir mientras se resuelve el juicio de amparo, en los cuales sólo se suspenderá la ejecución en cuanto exceda de lo necesario para asegurar tal subsistencia.

La suspensión surtirá efectos si se otorga caución en los mismos términos del artículo anterior, a menos que se constituya contrafianza por el tercero perjudicado.

PROPUESTAS

Sin embargo, nada impide, es decir, no hay razón jurídica que obstaculice que el artículo 107, Constitucional en sus fracciones X y XI, se adicionen para hacer referencia específica a la suspensión en materia laboral y así, el citado artículo 174 de la Ley de Amparo, regula el procedimiento y forma de orden jurídico tratándose de la suspensión en materia laboral en el caso de amparo directo contra la ejecución de un laudo, con base en una norma fundamental concreta, no genérica; ya que si se encuentra normada la tramitación de la suspensión en relación a las sentencias definitivas civiles, no hay razón válida, para no hacer lo propio en los asuntos laborales, pues no hay duda de que el legislador equiparó aquéllas a los laudos, no obstante sus características propias, ya que en los

asuntos laborales están en juego cuestiones, además del aspecto privado y patrimonial, el del interés colectivo que atañe a la justicia social, como son evitar a la parte obrera, por antonomasia la débil de la relación trabajo-capital, los graves perjuicios que pudiera ocasionar la suspensión, tanto en lo personal como al núcleo familiar, al ponerla en trance de no subsistir durante la tramitación del juicio de amparo.

En especial, corresponde al Presidente del Tribunal del Trabajo, cuando se demanda la suspensión del laudo o de las resoluciones que pongan fin al juicio dictados por los Tribunales del Trabajo conceder, a su juicio, la suspensión y para ello deberá tomar en consideración que no se ponga a la parte que obtuvo, si es la obrera, en peligro de no poder subsistir mientras se resuelve el juicio de garantías y que, sólo se suspenderá la ejecución en lo que exceda de lo necesario para asegurar la subsistencia indicada; asimismo, se prevé que la suspensión surtirá efectos si se otorga caución en los términos indicados con antelación.

Se advierte, que para la tramitación de la demanda de garantías, es la Junta a la que corresponde llevarla a cabo, de ahí que debe considerarse que si el acto reclamado fundamental y total lo es el laudo que resolvió la cuestión de fondo planteada, o bien la resolución que sin ocuparse de las acciones, excepciones o defensas y de las pretensiones deducidas oportunamente en el juicio laboral, ponen fin a éste y que son dictadas por los miembros que integran la Junta, o sea el representante del trabajo, el representante del capital y el representante del gobierno, debiera ser a este Cuerpo Colegiado, al que correspondiera resolver sobre la suspensión de la ejecución del acto, por ser quienes fallaron en definitiva sobre la condena en

perjuicio del patrón y conocer los factores y circunstancias fácticas y jurídicas que los llevaron a tal determinación.

Así, debe estimarse que a dicho Cuerpo Colegiado toque resolver sobre la procedencia o no de la medida suspensiva de la ejecución del acto reclamado.

No es obstáculo para arribar a la conclusión anterior, que la Legislación Laboral encomiende la ejecución del laudo al Presidente del Tribunal Obrero, toda vez que si para la tramitación de la demanda de garantías por lo que hace a su recepción y remisión al Tribunal Colegiado de Circuito, no hay razón jurídica para no ocuparse de la tramitación de la suspensión, pues en el caso de que únicamente se señalara como autoridad responsable al cuerpo colegiado y, se demandara la suspensión de la resolución definitiva dictada por éste, de todas maneras habría de tramitarse y sustanciarse la medida suspensiva y, de concederse en los términos previstos por el artículo 174, de la Ley de Amparo, igual surtiría efectos, aun cuando no se señalara como autoridad responsable al presidente de dicho Tribunal.

PROPOSICION

Se adicione del artículo 107, fracciones X y XI, Constitucional, para que de manera concreta y específica regule la suspensión del acto reclamado tratándose de laudos o resoluciones que pongan fin al juicio dictado por los Tribunales del Trabajo.

Que sea el cuerpo colegiado del trabajo, el que se encargue del trámite de la suspensión. (Jesús Rodolfo Sandoval Pinzón, Tomo I, páginas 437 a 440)

Propongo la derogación del artículo 174, toda vez que, en la práctica, se llegan a causar verdaderos daños al patrón al tener que pagar éste hasta 6 meses de salario del trabajador supuestamente para garantizar su subsistencia mientras dura la tramitación del juicio de garantías, muy a pesar de que se le haya concedido el amparo en su momento, de tal suerte que en muchos casos (principalmente cuando no se demostró la inexistencia del vínculo laboral) no es posible recuperar la suma pagada. Además, es muy frecuente que al momento de promoverse el amparo (quizás un año o más después de iniciado el conflicto), el trabajador ya se encuentra trabajando para otro patrón o está realizando alguna actividad que le permite percibir un ingreso, desvirtuándose por completo la finalidad del precepto legal en comento, es decir, garantizar la subsistencia del trabajador durante el tiempo que dure la tramitación del juicio de garantías. (Martín González Gamboa, Tomo II, página 1251)

Que la figura jurídica de la subsistencia del trabajador se respete, ya que el trabajador por ser la parte económicamente débil en un conflicto laboral, es quien debe de soportar todo un proceso legal a fin de recibir justicia, por lo que se debe obligar a las empresas demandadas exhiban inmediatamente la cantidad correspondiente respecto a la subsistencia del

trabajador mientras dure el juicio de garantías. (Héctor Manuel Medrano Hurtado, Tomo III, página 1800)

COMENTARIO: CON EL PROPÓSITO DE ESTABLECER CON EXACTITUD LAS BASES SOBRE LAS CUALES DEBE PROVEERSE A LA SUSPENSIÓN, ES NECESARIO CONCRETAR, QUE LA SUSPENSIÓN CONCEDIDA EN EL SUPUESTO DE QUE EXISTA RIESGO DE SUBSISTENCIA DEL TERCERO PERJUDICADO, SURTIRÁ EFECTOS SIEMPRE Y CUANDO EL QUEJOSO EXHIBA EN FORMA CONJUNTA Y SIMULTÁNEA, TANTO LA GARANTÍA POR INSUBSISTENCIA, COMO LA CAUCIÓN QUE CORRESPONDA POR EL IMPORTE DE LOS POSIBLES DAÑOS Y PERJUICIOS QUE LLEGARAN A OCASIONARSE, EN EL EVENTO DE NO OBTENER SENTENCIA FAVORABLE.

DE NO SER ASÍ, SE CONTINUARÁ HACIENDO USO INDISCRIMINADO DE ESTA FIGURA PROCESAL SIN QUE CUMPLA FORMALMENTE SU COMETIDO, PUES EN LA PRÁCTICA, ES EVIDENTE QUE EN MUY POCAS OCASIONES SE GARANTIZA LA SUBSISTENCIA DEL OBRERO, PUES EL PROCEDIMIENTO PARA EJECUTAR ESTE CONCEPTO TARDA MAS TIEMPO QUE EL QUE SE NECESITA PARA RESOLVER EL FONDO DEL AMPARO (José Francisco Becerril Mendoza, Tomo III, página 2053)

ARTICULO 174 Tratándose de laudos o de resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales del trabajo, la suspensión se concederá

en los casos en que, a juicio del presidente del tribunal respectivo, no se ponga a la parte que obtuvo, si es la obrera, en peligro de no poder subsistir mientras se resuelve el juicio de amparo, en los cuales sólo se suspenderá la ejecución en cuanto exceda de lo necesario para asegurar tal subsistencia.

La suspensión surtirá efectos si se otorga garantía en los mismos términos del artículo anterior, a menos que se constituya contragarantía por el tercero perjudicado. (Oscar Barrera Garza, Tomo III, página 2251)

Sin embargo ha sido constante la experiencia durante el ejercicio y conocimiento de esta área que nos permite apreciar, que aplicar en forma fría y genérica dispositivos de la ley de amparo sin considerar los principios que vienen a dar vida a la Ley Federal del Trabajo, al grado de encontrar lagunas que no contemplan conceptos claros y aplicables a la materia que nos ocupa, tal es el caso que en tratándose de la suspensión el único caso concreto contenido en el artículo 174 de la Ley de amparo es omiso, en contemplar un procedimiento para determinar su secuencia procesal y consecuentemente la procedencia o improcedencia, respectiva la practica reiterada empuja a las Juntas a una practica, que en forma aislada se ha apoyado en las facultades de las mismas en resolver de plano y sin sujetarse a regla especifica, se pudiera entender ventajosa dicha situación sin embargo no se debe perder de vista la trascendencia económica de dichos actos que bien pueden ocasionar la desaparición de un centro de trabajo, o bien la falta de una consideración real y existente de los trabajadores, a la necesidad de asegurar su subsistencia, que quedan a la

decisión no muy clara en algunos casos dada la libertad que aunque se aplique a libre albedrío de un Presidente de Junta, en su decisión y oportunidad acorde a las necesidades tanto obrera como patronal. Y de que conforme a la Ley de Amparo se permite aplicar analógicamente dispositivos, de la misma ley o del Código Federal de procedimientos civiles que a fin de cuenta vienen a constituir capítulos que de ninguna forma se ajustan a los principios laborales, máxime que incluso si bien es cierto, en cosa tan mínima como es el termino para dar cumplimiento a la interlocutoria de suspensión correspondiente se aplica un término de 5 días por analogía conforme al artículo 139 de la Ley de amparo que trata del amparo indirecto. (José Luis Villa Terrazas, Tomo V, páginas 302 y 303)

Artículo 175. Cuando la ejecución o la inejecución del acto reclamado pueda ocasionar perjuicios al interés general, la suspensión se concederá o negará atendiendo a no causar esos perjuicios.

PROPUESTAS

Con objeto de establecer la base en la cual radica esta reforma, es menester, ubicar a la ciencia procesal dentro del Juicio de Amparo.

Es óbice, que la naturaleza de las áreas que abarcan el extenso campo del derecho, son distintas entre sí, por lo que hace al marco conceptual, desarrollo y aplicabilidad del mismo al caso en concreto. Pero desde la perspectiva de la presente, el objetivo es suponer la igualdad de dicho derecho en la ciencia procesal, al regir en éste, los principios del proceso, los cuales son aplicables a cualquier juicio de que se trate.

Es pues, entendida la justificación de lo importante que resulta para este trabajo la ciencia procesal, en especial dentro del proceso constitucional, al que intentamos exprimir para saciar la inquietud de sed de ver consolidado nuestro sistema de Derecho Procesal Constitucional.

El mecanismo procesal exige en si mismo un procedimiento preliminar, encontrándose éste último ligado al proceso, por lo que una, no puede subsistir sin la otra, siendo el primero la fase accesoria del segundo.

Dentro del proceso, encontramos que existen actuaciones preparatorias, que poseen naturaleza preliminar dentro de un proceso ulterior.

Estas actuaciones preparatorias son constituidas por aquellas medidas cautelares y medios preventivos.

Con relación a las diferentes ramas del derecho, por citar algunos, por lo que hace a las medidas cautelares, encontramos el Derecho Penal : la prisión preventiva; en el Derecho Administrativo : el embargo precautorio; en el Derecho Civil y Mercantil : el embargo; en el Derecho Constitucional : la suspensión del acto reclamado, etc.. Por otra parte, por lo que hace al medio preventivo, encontraremos las conciliaciones, efectuadas por entidades públicas como lo son la Junta de Conciliación y Arbitraje, la Procuraduría Federal del Consumidor, etc.

Así pues, haremos referencia aquellas cuestiones que son planteadas dentro del proceso, denominadas "cuestiones de fondo".

Este tipo de cuestiones, en general se contienen dentro del proceso principal. Esta parte del proceso, será revisora de lo que en lo accesorio del proceso se dictó, pero además, es la parte más importante que determinará la situación jurídica en que se colocarán las partes de la relación procesal.

El procedimiento de amparo, como bien lo afirma el ilustre Fix Zamudio, tiene una triple formación, ya que es un procedimiento de cognición por poseer una clasificación, llámese directo o uni - instancial, e

indirecto o bi - instancial; como procedimiento cautelar, ya que prevé el incidente de suspensión y por ultimo, un procedimiento de ejecución, ya que abarca el incidente de inejecución de sentencia y queja por exceso o deficiencia de ejecución.

Si bien es cierto, lo ideal sería que el proceso fuera instantáneo, por lo que las medidas cautelares intentan evitar los peligros inherentes a la imperfección del proceso jurisdiccional, procurando garantizar ya desde el momento de la presentación de la demanda, e incluso en ocasiones con anterioridad a esta, la efectividad futura del derecho, afirmado en la demanda.

Las medidas cautelares constituyen en este sentido, el producto de la adaptación del derecho sustancial a las necesidades creadas por los defectos del proceso, representando un remedio previsto por el derecho sustancial para evitar el peligro resultante de la necesidad de que preceda la declaración a la ejecución.

Las medidas cautelares evitan los peligros inherentes a la imperfección del proceso jurisdiccional, como hemos dicho, procurando garantizar la efectividad futura del derecho afirmado en la demanda, lo que es lo mismo "procurando garantizar la conservación de la materia en el Juicio de Amparo".

Estas consideraciones nos muestran el extraordinario papel que juegan las medidas cautelares en la consumación del derecho, dado que su

característica accesoria tiene importancia esencial al originar nuevas situaciones jurídicas.

Dada la carencia de marco jurídico y conceptual alguno, partiremos de aquellas características que permiten calificar como medida cautelar a una figura procesal determinada.

Encontramos dentro de las características de ésta, la instrumentalidad, la temporalidad y la homogeneidad con las medidas ejecutivas.

La instrumentalidad de las medidas cautelares consiste en su relación de dependencia o subordinación respecto de la resolución definitiva sobre el fondo. Podemos agregar, que las medidas cautelares carecen, en efecto, de valor en si mismas, ya que este valor lo tienen solo en relación a la cuestión principal, la cual se discute en el proceso, así, si la medida cautelar se encuentra encaminada a otra principal, las resoluciones de esta le afectan plenamente

La temporalidad abarca la instrumentalidad, ya que esta posee sustancia propia para ser estudiada con independencia. La medida cautelar, que produce sus efectos en el momento que es concedida, tiene una duración temporal supeditada a la duración del proceso principal. Esta medida no esta sujeta a condicion resolutoria ejecutoriada, ya que esta se extinguiría, se conceda o niegue la principal.

Por otra parte, en relación a la homogeneidad con las medidas ejecutivas, esta permitirá diferenciar realmente a las medidas cautelares de todas las restantes medidas instrumentales existentes en el proceso.

En efecto, la actuación del derecho constituiría la medida cautelar por excelencia, pero al encontrarse el derecho en un periodo de incertidumbre, el juez no puede sustanciarlo sin el conocimiento que arroja el procedimiento judicial. Por tanto no pueden coincidir la medida cautelar con la medida ejecutiva. Pero el juez, si puede adelantar los efectos de la medida ejecutiva.

Lo anterior, toda vez que a la presentación de la demanda, el derecho del demandante es incierto, pero también lo es el del demandado. Por lo que no podría ejecutarse uno sin perjudicar al otro.

Ahora, lo mas importante de esto, son los presupuestos en que radican las medidas cautelares. Como hemos podido observar, resulta difícil generar una Teoría General de las Medidas cautelares, habida cuenta de su necesaria inserción en el campo de nuestro derecho cuya efectividad se pretende cautelar

Por su parte los presupuestos típicos de las medidas cautelares, que afectan directamente a la situación precisa de la cautela : El Fumus boni iuris y el Periculum in mora, además de la fianza y la pendencia del proceso principal, quienes dan pauta para la conservación de la materia en el Juicio de Amparo.

En efecto, el Fumus Boni Iuris que consiste en que el derecho que se pretenda cautelar aparezca como probable, no existiendo ninguna dificultad en que el Juicio sobre la medida cautelar, proporcione al juez mayor certeza, que el juicio sobre el fondo del asunto.

Al respecto, Calamandrei, comenta, "La circunstancia de que el presupuesto de la medida cautelar sea simplemente una apariencia del derecho, no implica que este juicio tenga cualitativamente diversidad alguna respecto del juicio definitivo o de fondo".

Por otra parte, al encontramos ante la imposibilidad de establecer una previa etapa contradictoria sobre la existencia del derecho, podemos justificar su mera apariencia para que esta sirva como fundamento para la concesión de la medida cautelar. En este sentido basta que con la demanda y documentos a ella acompañados, el juez estime algunos de ellos, y al no existir hechos que la desvirtúen, haga la declaración de existencia del buen derecho.

Ahora, cabe señalar que para que este presupuesto sea procedente, se compruebe la existencia de la prueba documental para la concesión de la medida cautelar.

Este presupuesto, resulta necesario ya que a través de él se conservará viva la materia del fondo del asunto. Evitando que sea estéril la instancia intentada por haberse consumado el acto reclamado.

Por otra parte, el *Periculum In Mora*, que es el daño material, que pudiera derivarse del retraso inevitable de la lentitud del proceso hasta el momento de la resolución definitiva.

En este sentido, estimamos que el peligro en la demora, afecta a la efectividad del derecho en proceso, dado que a través de este se podrá conservar la materia del proceso, evitando que este resulte inútil por falta de contenido la instancia constitucional, superando así el peligro en el retardo.

Sería a todas luces ilusoria la eficacia protectora del amparo, de no existir una medida cautelar o precautoria que permitiera la conservación de la materia de la controversia hasta la conclusión del juicio.

Es óbice, que en nuestro sistema jurídico, no manejamos con fluidez las providencias cautelares, o alguna otra figura jurídica similar, como las medidas cautelares, los procesos precautorios, asegurativos, etc.

Por su parte Chiovenda, sostiene "que estas medidas provisionales de cautela se distinguen por la naturaleza y las condiciones de aquellas otras también provisionales - , que les son permitidas dictar al juez, vista la especial certidumbre del derecho en que no interviene el juez con una resolución, que consisten en acuerdos de los particulares, como lo son las hipotecas, las prendas, y además todos aquellos procedimientos en que si interviene el juez, pero que estando concedidas únicamente en el supuesto de la efectividad del derecho, son en realidad accesorios del derecho mismo como podrán ser las obligaciones de prestar fianza, o el embargo de muebles de un arrendatario".

En este entendido, resulta claro que la providencia cautelar, no es una determinación inserta en el proceso, la cual se pudiera oponer a la providencia principal.

Al ejercitar la acción jurisdiccional, enfrentaremos necesariamente la prolongación del proceso, el cual, en muchas ocasiones resulta complicado y perjudicioso para la parte a quien le asista el derecho. Ahora, en la duración del proceso, pueden surgir muchas situaciones de hecho o de derecho, que den lugar a la inestabilidad jurídica de las partes dentro del mismo o incluso fuera de él, siendo necesaria la accesoriedad de las medidas cautelares, dentro de éste, quienes asistirán a las partes, otorgando un estado de seguridad jurídica, y prontitud para salvaguardar ese derecho que se dice violado, convirtiéndose lo anterior en una necesidad, si se quiere conservar la viva la materia del asunto.

Así pues, la Fama del Buen Derecho, el Peligro en la Demora, La fianza, etc., así como todas aquellas características y presupuestos del proceso, los encontramos insertos en el "juicio" de amparo, a quien nos referimos de esa manera, por así denominarlo nuestro sistema de derecho positivo mexicano, pero excluyendo el mismo por el de proceso constitucional

Si esto fuera tomado en cuenta por nuestros reformistas y legisladores, sería evidente el avance reformista de un nuevo Poder Judicial Federal, al encontrarnos que con apoyo a una Teoría General del Proceso,

los asuntos se sustancien sin complicaciones doctrinales y criterios oponibles con el caso en concreto, todos aquellos procesos de amparo.

En relación a lo anterior, encontraríamos una mejor seguridad jurídica al asistir al proceso constitucional, encontrándonos seguros de que no se consumará el acto reclamado, dejándonos en verdadero estado de indefensión por lo anterior, trayendo como consecuencia que esta instancia resulte peligrosa para el agraviado, al no salvaguardar su derecho a tiempo y sin una sentencia que carezca de todo razonamiento de fondo por no tener el juzgador conocimiento o preceptos en donde pueda fundar su criterio, trayendo como consecuencia la ineficacia e inoperancia del amparo.

Como se podrá observar, la necesidad de conservar la materia en el Juicio de Amparo, es indispensable para la operancia y eficacia del mismo en nuestro sistema de derecho.

Garantizar la conservación de la materia del derecho pretendido, es el objeto y razón de ser de la institución de la suspensión del acto reclamado.

Como ya ha quedado señalado, para lograr el más alto fin de nuestro amparo, es necesario garantizar, que a través de la suspensión se logre la conservación de la materia del mismo, sin que por la negativa de este u omisión de la violación alegada, resulte el sobreseimiento por no existir materia sobre que pronunciarse

Es menester pues, fomentar la cultura jurídica de nuestros órganos judiciales, para lograr la verdadera seguridad jurídica del gobernado frente a las autoridades que vulneren sus garantías.

Son pues, dos presupuestos típicos de las medidas cautelares, los cuales afectan directamente a la situación precisa de la cautela : El Fumus boni iuris y el Periculum in mora, quienes en ayuda para nuestros juzgadores surgen como tales, para lograr garantizar la conservación de la materia del proceso de amparo.

Garantizar la conservación de la materia del derecho pretendido, es el objeto y razón de ser de la institución de la suspensión del acto reclamado.

Son pues, dos presupuestos típicos de las medidas cautelares, los cuales afectan directamente a la situación precisa de la cautela : El Fumus boni iuris y el Periculum in mora, quienes en ayuda para nuestros juzgadores surgen como tales, para lograr garantizar la conservación de la materia del proceso de amparo

Si bien es cierto, considerando que al aplicar la teoría de la apariencia del buen derecho, no se pudiera comprobar la verosimilitud del derecho pretendido por falta de pruebas fehacientes, que nos lleven a conceder la medida suspensiva, y para el efecto de garantizar los daños y perjuicios que se le pudieran ocasionar al quejoso, con la negativa de la medida suspensiva, de difícil o imposible reparación, entonces se deberá atender al peligro en la demora, quien ayudará a la decisión que se tome, evitando la omisión de la naturaleza de la violación alegada por el quejoso.

Finalmente, si esta decisión fuera tomada y practicada por juzgadores negligentes e incluso mal intencionados, se atendería a la mutabilidad de la resolución interlocutoria, la cual se daría por hecho superveniente.

Por otra parte, si consideramos que la resolución que se dicta en el incidente de suspensión nunca causa estado, así como que la vida de esta resolución termina hasta en tanto se resuelve el fondo del asunto, causando ejecutoria, es menester que este presupuesto nos sirva como supletorio de la apariencia del buen derecho para conceder la suspensión del acto reclamado.

Así entonces, la imperiosa labor que día con día vienen desempeñando los órganos jurisdiccionales, como el exceso de trabajo que en los mismos existe, llega a impedir la rápida efectividad del derecho, contribuyendo a retrasarlo y hacerlo ilusorio, no sin antes resolver sobre la suspensión, la cual en la mayor parte de las ocasiones conlleva a destruir la materia del amparo.

Es pues, que la problemática que intentamos hacer valer, en este punto, es trascendental para la conservación de la materia del asunto, ya que la institución de la suspensión es quien garantiza la efectividad del derecho pretendido.

Por ello, la accesoriedad de la providencia cautelar, llamada "suspensión", en relación del asunto principal, como bien lo decía Ricardo Couto al definir esta: "tiene efectos de amparo provisional".

Podemos agregar, que para la concesión de la suspensión del acto reclamado, es necesario entrar al fondo del asunto de manera forzosa, pues no se podrá conceder la misma sin antes observar los conceptos de violación planteados en la demanda.

De todo lo anteriormente expuesto es menester dar lugar a la reforma de los artículos 124 último párrafo y 175 de la Ley de Amparo, pues la institución de la suspensión, es la plataforma de la consolidación de nuestro proceso de amparo.

Es menester mencionar, que esta propuesta de reforma, se extiende exclusivamente al contenido de ambos artículos, toda vez que consideramos que en el contenido de ellos, es donde prevalece la garantía de la conservación de la materia del amparo.

Apreciamos que no existe necesidad de reformar el artículo 123 de la Ley de Amparo, ya que ésta, al ser decretada de oficio, lleva consigo, el peligro en la demora, que significa la urgencia en el retraso de la concesión de la suspensión, que pudiera ocasionar daños y perjuicios al agraviado, de difícil e imposible reparación.

Por su parte, el contenido del artículo 124 de la ley reglamentaria, regula la concesión de la suspensión a instancia de parte agraviada, así como ciertos requisitos de procedencia de la misma, sin prever para ello la apariencia del buen derecho que le asista al agraviado y en su caso el

peligro en la demora que se le pudiera ocasionar al quejoso, de difícil o imposible reparación.

En este sentido, este precepto regula la suspensión, en relación al amparo indirecto.

Finalmente, podemos concluir con la ilustre frase, que Chiovenda diera, misma que resume nuestro cometido: "El tiempo necesario para obtener la razón no debe causar daño a quien tiene la razón". (Alberto Rosales Méndez, Tomo III, páginas 1777 a 1790)

En estos casos la suspensión surtirá sus efectos sin necesidad de que se otorgue fianza.

PROPUESTAS

En estos casos la suspensión surtirá sus efectos sin necesidad 83.- El artículo 174 deberá eliminarse por demagógico y populista. De acuerdo con este precepto la suspensión en el juicio de amparo cuando lo promueve el patrón, sólo se concederá si no se pone en peligro a la parte obrera de no poder subsistir y sólo se concede en cuanto exceda de lo necesario para asegurar esa subsistencia. Y los reparos que se puedan oponer a este artículo son los siguientes:

* Antes de la promoción del juicio de amparo ¿no sobrevivía el trabajador? Háysese tardado el tiempo que se quiera el juicio ante la Junta de Conciliación, lo cierto es que el trabajador durante todo ese tiempo subsistió. Que no se diga hoy, que por la promoción del amparo no puede substituir el trabajador, y sólo se conceda la suspensión en aquello en que exceda de lo que se requiere para substituir.

* Cabe preguntar ¿todos los patrones son grandes empresas? y la respuesta debe ser negativa. Y tampoco son medianas. La mayoría de los patrones son dueños de talleres, de pequeñas fabricas; son trabajadores que contratan a uno o a dos más, para que los auxilien. Y si así son las cosas, el precepto no tiene razón de ser.

* Por otra parte, si al quejoso o patrón se le otorga el amparo y, por tanto la absolución en el juicio laboral, ¿cómo puede recuperar aquello que se entregó al trabajador "para que pudiera substituir?

Por todos estos motivos el artículo es demagógico y por tanto debe ser eliminado. (Jesús A. Arroyo Moreno, Tomo II, páginas 1093 y 1094)

"Art. 175. Para los casos anteriores, al concederse la suspensión se deberá de tomar en cuenta la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, con el objeto de conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio

Cuando la ejecución o la inejecución del acto reclamado pueda ocasionar perjuicio al interés general.

En estos casos la suspensión surtirá sus efectos sin necesidad de que se otorgue fianza". (Alberto Rosales Méndez, Tomo III, página 1791)

ARTÍCULO 175. Cuando la ejecución o la inejecución del acto reclamado pueda ocasionar perjuicios al interés general, la suspensión se concederá o negará atendiendo a no causar esos perjuicios.

En estos casos la suspensión surtirá sus efectos sin necesidad de que se otorgue garantía. (Oscar Barrera Garza, Tomo III, página 2251)

Artículo 176. Las cauciones a que se refieren los artículos 173 y 174 de esta ley se harán efectivas ante la misma autoridad responsable, tramitándose el incidente de liquidación en los términos establecidos por el artículo 129.

PROPUESTAS

ARTÍCULO 176. Las cauciones a que se refieren los artículos 173 y 174 de esta ley se harán efectivas ante la misma autoridad responsable, tramitándose el incidente de liquidación en los términos establecidos por el artículo 129.

Los autos sobre suspensión y sobre admisión de garantías y contragarantías se dictarán de plano dentro del término de veinticuatro horas. (Oscar Barrera Garza, Tomo III, página 2251)

Capítulo IV

De la substanciación del juicio

Artículo 177. El Tribunal Colegiado de Circuito examinará, ante todo, la demanda de amparo; y si encuentra motivos manifiestos de improcedencia, la desechará de plano y comunicará su resolución a la autoridad responsable.

PROPUESTAS

ADICIONAR UN SEGUNDO Y TERCER PARRAFOS AL ARTICULO 177 DE LA LEY DE AMPARO, PARA QUEDAR COMO SIGUE:

"ARTICULO 177.....

Asimismo, se desechará de plano la demanda, cuando un Tribunal Colegiado ante quien se haya promovido un juicio de amparo directo, tenga conocimiento fehacientemente por cualquier medio, de que otro u otros han conocido de juicios promovidos por el mismo quejoso o por otra persona en su nombre y representación, en contra de los mismo actos reclamados, respecto de los cuales existan sentencias ejecutoriadas.

Para este efecto, se darán a conocer al quejoso los datos relativos, apercibiéndolo en los términos del Artículo 178 y si no hiciere las aclaraciones conducentes, se procederá al desechamiento, imponiéndose al propio quejoso la sanción que señala el Artículo 211, Fracción I."

MOTIVO

La propuesta tiende a hacer congruente la substanciación del juicio de amparo directo con las adiciones a los Artículos 17 y 145 de la Ley. **(Armando Díaz Olivares, Tomo I, páginas 95 y 96)**

Adicionar un párrafo al artículo 177, en los siguientes términos.

Artículo 177. El Tribunal Colegiado de Circuito examinará, ante t()do, la demanda de amparo; y si encuentra motivo¿. manifiestos de improcedencia, la desechará de plano y comunicará su resolución a la autoridad responsable.

No obstante lo anterior el tribunal, de oficio, deberá regularizar el trámite cuando advierta que en lugar de un nuevo juicio 4~e amparo procede un recurso y adoptará las medidas pertinentes para tramitar el medio de impugnación que sea procedente **(Sergio Pallares y Lara, Tomo I, páginas 496 y 497)**

ARTÍCULO 177 El magistrado presidente del Tribunal Colegiado de Circuito examinara, ante todo la demanda de amparo; y si encontrare motivos manifiestos de improcedencia, la desechará de plano y comunicará su resolución a la autoridad responsable **(Oscar Barrera Garza, Tomo III, página 2252)**

ARTÍCULO 177 .- El Tribunal Colegiado de Circuito examinará, ante todo, la demanda de amparo; y si encuentra motivos manifiestos de improcedencia, la desechará de plano y comunicará su resolución a la autoridad responsable.

Igualmente analizará las documentales existentes y de advertirse en su examen, en relación con el acto reclamado y los conceptos de violación aducidos, podrá desecharla en caso de que no sea evidente la inconstitucionalidad atribuida. (Salvador Bravo Gómez, Tomo V, página 35)

ARTICULO 177. El Magistrado Instructor examinará, ante todo, la demanda de amparo; y si encuentra motivos manifiestos de improcedencia, la desechará de plano y comunicará su resolución a la autoridad responsable. (Gloria Tello Cuevas, Tomo V, página 295)

Artículo 178. Si hubiere irregularidad en el escrito de demanda, por no haber satisfecho los requisitos que establece el artículo 166, el Tribunal Colegiado de Circuito señalará al promovente un término que no excederá de cinco días, para que subsane las omisiones o corrija los defectos en que hubiere incurrido, los que se precisarán en la providencia relativa.

Si el quejoso no diere cumplimiento a lo dispuesto, se tendrá por no interpuesta la demanda y se comunicará la resolución a la autoridad responsable.

PROPUESTAS

ARTÍCULO 178. Si hubiere irregularidad en el escrito de demanda, por no haber satisfecho los requisitos que establece el artículo 166, el magistrado presidente del Tribunal Colegiado de Circuito señalará al promovente un término * (se suprime) de tres días, para que subsane las omisiones o corrija los defectos en que hubiere incurrido, los que se precisaran en la providencia relativa

Si el quejoso no diere cumplimiento a lo dispuesto, se tendrá por no interpuesta la demanda y se comunicará la resolución a la autoridad responsable, para que esta a su vez notifique a las demás partes. (Oscar Barrera Garza, Tomo III, página 2252)

ARTICULO 178. Si hubiere irregularidad en el escrito de demanda, por no haber, satisfecho los requisitos que establece el artículo 166, el Magistrado Instructor del Tribunal Colegiado de Circuito señalará al promovente un término que no excederá de cinco días, para que subsane las omisiones o corrija los defectos en que hubiere incurrido, los que se precisarán en la providencia relativa.

Si el quejoso no diere cumplimiento a lo dispuesto, se tendrá por no interpuesta la demanda y se comunicará la resolución a la autoridad responsable. (Gloria Tello Cuevas, Tomo V, páginas 295 y 296)

Artículo 179. Si el Tribunal Colegiado de Circuito no encuentra motivo alguno de improcedencia o defecto en el escrito de demanda, o si fueron subsanadas las deficiencias a que se refiere el artículo anterior, admitirá aquélla y mandará notificar a las partes el acuerdo relativo.

PROPUESTAS

Sabemos que para poder vivir en sociedad, el ser humano necesita ajustar sus actos a normas de conducta que le permitan el respeto a sus derechos, así como al de los demás con quienes convive que garanticen seguridad en el cumplimiento de sus obligaciones bajo un clima de libertad, independencia y seguridad

Es así que el Estado, a través de la función primordial que tiene y que consiste en reglamentar esa convivencia social, emite, a través del órgano legislativo, las normas de orden jurídico que tienden a preservar esas libertades y que están encaminadas a la observancia estricta de lo que al grupo social conviene es decir a mirar siempre por el bien común.

Son estos los fines propios del derecho, es decir el bien común, la justicia y la seguridad que debe imperar en todo grupo social.

Es evidente, que a medida de que la población aumenta, las relaciones interpersonales se acrecientan y con ello, la aplicación de las normas jurídicas que tienden a reglamentar o regular un sin número de

conductas tanto de orden social, como político, económico y religioso crecen en mayor proporción. Consecuentemente, este aumento poblacional incrementa la resolución o solución de los conflictos de intereses que se dan por este tipo de relaciones y que requieren forzosamente la intervención del Estado, a través de los órganos jurisdiccionales para poder solucionarlos.

En otro aspecto debe mencionarse que causa también el incremento de conflictos de intereses la resistencia que el ser humano tiene a cumplir con sus obligaciones, a respetar la ley, y sobre todo al reconocimiento que debe hacer cuando su conducta por él desplegada atenta contra las normas previamente establecidas.

Esta resistencia a cumplir con las disposiciones señaladas por la ley, que si bien es propia de la naturaleza del ser humano, ya que no fácilmente se acepta que la conducta desplegada esté en contra de disposiciones de orden legal establecidas por el Estado, es el otro factor que repercute en el aumento de los conflictos de intereses que cotidianamente se presentan ante las autoridades jurisdiccionales.

Son, en mi concepto, los dos puntos esenciales o factores determinantes que han hecho que los órganos del Estado encargados de administrar e impartir justicia, se vean totalmente saturados de asuntos y que resulte materialmente imposible el que los resuelvan dentro de los términos que la propia ley impone a dichos órganos jurisdiccionales, lo cual implica el retardo en la solución de los mismos con la consiguiente inseguridad del gobernado que ve que su pretensión no puede ser acogida en forma inmediata y estima, que ello constituye una denegación de justicia

y sobre todo fomentar un clima de inseguridad que no permite la tranquilidad en el desenvolvimiento de la vida cotidiana.

¿Cómo solucionar estos problemas?. Es la interrogante que a diario nos planteamos, quienes tenemos la difícil misión de resolver los conflictos de intereses y preservar a través de nuestras resoluciones la paz social, la seguridad jurídica y el bien común.

Ante lo primero, es decir el crecimiento poblacional y por ende el de incremento en los conflictos de intereses, nada se puede hacer.

En cuanto a lo segundo, la solución se encuentra en nuestras manos y primordialmente debemos señalar que como órganos jurisdiccionales nos encontramos debidamente comprometidos con la propia sociedad a la que pertenecemos a dar seguridad jurídica a gobernado, pero también otorgar ésta en término breve para que no se rompa el estado de derecho y se llegue a crear impunidad puesto que, quien está consciente de que ha infringido la ley, también lo está de que en la medida de que agote sistemáticamente todos los medios de defensa que tenga a su alcance, hará que la justicia no llegue en la forma que debiera ser, permitiéndole retardar el cumplimiento de su obligación y trayendo como consecuencia la poca eficacia de las disposiciones que regulan la convivencia social.

En nuestro sistema jurídico y a través del contacto cotidiano con los asuntos de los que tenemos conocimiento, fácilmente podemos advertir que el gobernado emplea todas las argucias necesarias para alargar los procedimientos, para hacerlos tortuosos y en una palabra para evadir al

máximo el cumplimiento de sus obligaciones, y que, a sabiendas de que ha incurrido en una violación a esas normas de conducta, evita a toda costa su cumplimiento así, que la ley no desempeña la función propia para la que fue creada sino que, se sirve de ella en lugar de acatarse y cumplirla debidamente.

Así tenemos que el juicio constitucional, ha perdido hoy en día su esencia, ya no se da para proteger al gobernado de las violaciones a las garantías individuales por parte de las autoridades, sino que se ha convertido, en especial en la materia civil, en una tercera instancia en la cual sólo se pretende eludir o retardar el cumplimiento de las obligaciones y no se conforma el gobernado con ello, sino que pretende a través de impedimentos o bien de quejas administrativas que se analice una cuestión ya debatida y decidida en primera, segunda instancia y en la vía de amparo, todo lo cual no sólo entorpece el cumplimiento estricto de la ley sino que dilata el procedimiento y crea un desmedido aumento en los asuntos que los Tribunales Federales deben de resolver.

El Poder Judicial de la Federación, atendiendo el reclamo de la población de que justicia que no es pronta, no es justicia, se ha dado a la tarea de aumentar constantemente y en forma significativa sobre todo a partir del año 1985, los órganos jurisdiccionales que deben atender los conflictos de orden social

Sin embargo, esto ha producido un efecto contraproducente porque quien está acostumbrado a evadir su responsabilidad y a servirse de la ley, ve propicio su anhelo evasor, ya que tiene el alcance y con mayor facilidad,

órganos a través de los cuales no busca la tutela de garantías individuales, ni tampoco el establecimiento del estado de derecho, sino únicamente retardar la aplicación de la ley y pretender evadir, al máximo sus obligaciones. En este punto conviene señalar, que no sólo es el gobernado quien a toda costa no acepta su responsabilidad, sino también el profesional en derecho que lo asesora y que como perito en la materia, a sabiendas de que es irremediable que su cliente cumpla con la ley, hace uso de todas las argucias que la propia legislación señala para lograr al máximo el retardo de la justicia.

¿Qué hacer ante esta situación si se ha visto y probado, que no es con mayores órganos jurisdiccionales que habrá de solucionarse el problema?

Se considera que la solución es revisar a fondo el juicio constitucional, para regresar a la esencia misma de su creación, es decir la tutela de la justicia federal a la violación de las garantías individuales.

Conforme a lo anterior, debe convenirse que probablemente sea éste uno de los motivos que inspiraron al Máximo Tribunal Constitucional, a insistir en las reformas que quedaron plasmadas en el Diario Oficial de la Federación, publicadas el día once de junio del año en curso y que en lo esencial determina en lo sucesivo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, podrá dejar de conocer todos aquellos asuntos que no revistan interés o trascendencia o que, en lo general la propia Suprema Corte estime innecesaria su intervención.

El principio anterior encuentra su antecedente en el writ of certiorari establecido en el Derecho Norteamericano.

Conforme a éste, la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos de Norteamérica, determina si accede o no a revisar un caso, es decir se otorga la facultad discrecional al máximo órgano colegiado para definir que casos desea analizar y resolver, y así, las partes que así lo soliciten, pedirán que éste emita un auto en que así lo decida.

La naturaleza de este derecho, se otorgó a la Suprema Corte por el Congreso Norteamericano y podemos señalar que es procedente en la mayoría de los casos.

Ahora bien, este principio que en la actualidad sólo corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe incluirse como facultad a los órganos colegiados en materia de amparo; para ello resulta necesaria la adición o reforma a los preceptos de la Ley de Amparo y específicamente a los artículos que están comprendidos en el Capítulo Tercero del Título Tercero de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, secciones primera, segunda y tercera, es decir el Presidente del Tribunal Colegiado a quien se le remite el juicio de garantías, deberá realizar un análisis minucioso en forma preliminar de la demanda de garantías y si advierte que el juicio constitucional ha sido interpuesto con el único fin de retardar el procedimiento y de hacer nugatoria la justicia pronta y expedita, ya que de las constancias que conforman los juicios naturales que se anexan al informe justificado, se desprende que está totalmente demostrado el incumplimiento de las obligaciones que se pretenden dilatar; que el juicio se

ha seguido con todas las formalidades de la ley y que, se han otorgado las garantías constitucionales a que los artículos 14 y 16 consagran, en favor del gobernado, deberá determinar lo anterior y rechazar la demanda de garantías, ello desde luego con independencia de que pueda suscitarse alguna causa de improcedencia.

Con lo anterior, las atribuciones del Presidente del Tribunal Colegiado correspondiente se extenderán en cuanto a la responsabilidad que le compete y no quedarán limitadas en forma exclusiva a instaurar la tramitación del juicio de garantías sino que, de primera mano realizará un estudio pormenorizado de la demanda de amparo y si estima que efectivamente pudiera darse el caso de que existan violaciones a las garantías individuales del quejoso, le dará curso, de no ser así, determinará que no existe razón para tramitar el juicio constitucional.

Con esto evidentemente, que las atribuciones de los Presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito no serian tan limitadas a las seis fracciones que establece el artículo 41 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Este principio también debe de ser recogido en la propia ley en tratándose de la interposición de los Recursos de Revisión.

Podemos pensar, que esta facultad del Presidente del Tribunal Colegiado, es sumamente riesgosa puesto que se deja a su decisión determinar qué asunto debe o no conocer el órgano colegiado al que

pertenece, sin embargo, este pensamiento no puede tener sostén ni jurídico, ni moral.

En efecto, si partimos de la base que quienes integran los Tribunales Colegiados de Circuito, son funcionarios de reconocida capacidad y honestidad ya que por ello, han alcanzado el cargo que ostentan, es indiscutible que ello garantizaría la decisión que al efecto tomaren amén de que, va su propia responsabilidad de por medio. **(Manuel Ernesto Saloma Vera, Tomo II, páginas 717 a 724)**

Art. 179.- (Párrafo segundo) El Presidente del Tribunal Colegiado, teniendo a la vista las constancias de autos, examinará la demanda y si advierte que ésta se ha formulado con el único fin de retardar la ejecución del acto reclamado ya que, del estudio preliminar constate que se otorgaron las garantías de legalidad y audiencia a la parte promovente y que, no hay motivo para la tramitación de la demanda de garantías, emitirá resolución que, así lo declare y ordenará la devolución de los autos a las autoridades responsables. **(Manuel Ernesto Saloma Vera, Tomo II, páginas 727 y 728)**

Las consideraciones anteriores son, en concepto del suscrito una forma de limitar el juicio constitucional y hacer que éste realmente recobre la esencia y razón de ser, desde luego que para una efectiva aplicación del juicio de garantías se estima necesario no una reforma a la Ley de Amparo sino una nueva Ley, que permita que el juicio constitucional sea realmente

una garantía para el gobernado y no como se ha convertido en la actualidad, lo cual ha demeritado el funcionamiento de los órganos encargados de la administración de justicia, un instrumento que sólo pretende usarse para evadir el cumplimiento de la Ley.

De igual forma se estima necesario también, la elaboración de una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que contemple y regule específicamente las funciones de los órganos del Poder Judicial de la Federación ya que la que se encuentra en vigor, suprimió ordenamientos que eran necesarios y que sin embargo no se previeron, bien para sustituirlos por otros, bien para considerar situaciones que siguen presentándose y que, por laguna de la ley sólo constituyen un obstáculo más para la administración pronta de la justicia. **(Manuel Ernesto Saloma Vera, Tomo II, página 730)**

ARTÍCULO 179. Si el magistrado presidente del Tribunal Colegiado de Circuito no encuentra motivo alguno de improcedencia o defecto en el escrito de demanda, o si fueron subsanadas las deficiencias a que se refiere el artículo anterior, admitirá aquélla y mandará notificar a las partes el acuerdo relativo **(Oscar Barrera Garza, Tomo III, página 2252)**

Con relación a lo anterior específicamente señalo el Libro Segundo, del Amparo en Materia Agraria, Título Unico, Capítulo Unico, artículo 227, el cual establece que deberá suplirse la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparecencias y alegatos en los juicios de amparo en que

sean partes los núcleos de población ejidal o comunal, ejidatarios y comuneros'. Ahora, si bien es cierto que la presente redacción del precepto legal invocado, tuvo como finalidad el proteger y tutelar a los núcleos de población ejidal o comunal, ejidatarios y comuneros, que por décadas fueron objeto de una grave injusticia social; también lo es que al promulgarse la Ley Agraria en vigor, se creó un marco jurídico que tiende a protegerlos pero con una determinada limitación, consistente ésta en suplir la deficiencia de las partes únicamente en sus planteamientos de derecho, tal como se establece en el artículo 164 de la Ley Agraria.

Derivado de lo anterior, claramente se puede apreciar que entre los dos preceptos legales invocados existe una contradicción que provoca un desequilibrio procesal, contrariado con ello lo establecido por el artículo 179 de la citada Ley, el cual prevé que no podrá desahogarse procedimiento agrario alguno, si previamente el Tribunal Agrario no constató el equilibrio procesal entre las partes. Quiere decir lo anterior que la antigua protección del artículo 227 en comento, no se hace necesaria actualmente, a razón de que las partes en cualquier juicio agrario se encuentran asesoradas por profesionales del derecho quienes se encargan de proteger sus derechos.

Consecuentemente, la sugerencia que se hace a esa Honorable Comisión es para el efecto de que si así lo consideran, se analice comparativamente el texto de las disposiciones contenidas en los preceptos aludidos. (Andrés Islas Soria, Tomo IV, páginas 2701 y 2702).

ARTICULO 179. Si el Magistrado Instructor del Tribunal Colegiado de Circuito no encuentra motivo alguno de improcedencia o defecto en el escrito de demanda, o si fueron subsanadas las deficiencias a que se refiere el artículo anterior, admitirá aquélla y mandará notificar a las partes el acuerdo relativo. **(Gloria Tello Cuevas, Tomo V, página 296)**

Artículo 180. El tercero perjudicado y el agente del Ministerio Público que hayan intervenido en el proceso en asuntos del orden penal, podrán presentar sus alegaciones por escrito directamente ante el Tribunal Colegiado de Circuito, dentro del término de diez días contados desde el día siguiente al del emplazamiento a que se refiere el artículo 167.

PROPUESTAS

Enmienda.

Se adicione con el siguiente párrafo:

EL TÉRMINO PARA ALEGAR, COMENZARÁ A CONTAR A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DEL AUTO QUE DA CURSO A LA DEMANDA.

Motivos.

LA PRÁCTICA DEMUESTRA QUE SIENDO LA AUTORIDAD RESPONSABLE ORDENADORA LA QUE RECIBE LA DEMANDA DE AMPARO DIRECTO, NUNCA REMITE EL EXPEDIENTE AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO QUE CORRESPONDA, DENTRO DE LOS DIEZ DÍAS DESPUÉS DEL EMPLAZAMIENTO, POR LO QUE, ES MÁS EQUITATIVO QUE EL TÉRMINO COMIENCE A CORRER A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE LA RADICACIÓN DEL JUICIO. (Fidencio Ramírez y Fidel Herrera Beltrán , Tomo II, páginas 1163 y 1164)

ARTÍCULO 180. El tercero perjudicado y el agente del Ministerio Público que hayan intervenido en el proceso en asuntos del orden penal, podrán presentar sus alegatos por escrito directamente ante el Tribunal Colegiado * (se suprime) que conozca del juicio, dentro de un término de tres días, contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación del acuerdo de admisión de la demanda por dicho órgano colegiado. **(Oscar Barrera Garza, Tomo III, página 2252)**

En otro orden, también en la actual Ley de Amparo, en su Título Tercero. Capítulo II, relativo a la demanda, se encuentra el:

"Artículo 167.- ..." (se transcribe).

Con este numeral se relaciona en el mismo Título, Capítulo IV, relativo a la substanciación del juicio, el diverso:

"Artículo 180 - ..." (se transcribe)

Retomando el orden de la consideración de la propuesta, con respeto a estas disposiciones tenemos también derivado de nuestra experiencia práctica, hemos observado que para el emplazamiento de una demanda de amparo de la contraparte y remisión a la Oficialía de Partes Común de los Tribunales Colegiados del Primer Circuito, el trámite de la autoridad responsable excede de los diez días a que se refieren los artículos citados, en el inter de esta gestión, se desconoce que el tribunal colegiado conocerá y resolverá dicha demanda de amparo, por lo que la comparecencia para

alegar en defensa nuestros intereses en calidad de terceros perjudicados, obviamente por causa no imputable no es posible hacerla dentro del término previsto ante el Tribunal de Control Constitucional designado, y al momento de conocerse éste, al estar vencido el término ya no se tomarán en cuenta nuestros argumentos, en su estudio previo para resolución, por lo que en la práctica nos hemos visto obligados a presentarlos ante la responsable dentro del término para que los remita junto con la demanda de amparo desde luego sin señalar tribunal específico de destino, lo que no se ajusta al procedimiento dispuesto por los numerales citados.

En razón de lo anterior y para evitar una desventaja procesal a cualquier parte involucrada en el asunto, se propone que el texto de tales artículos quede como sigue:

Artículo 167.- Con la demanda de amparo deberá exhibirse una copia para el expediente de la autoridad responsable y una para cada una de las partes en el juicio constitucional; copias que la autoridad responsable entregará a aquellas, emplazándolas para que, dentro de un término máximo de diez días, contados a partir de que se admita la demanda de amparo por el Tribunal Colegiado que la reciba, comparezcan ante éste a defender sus derechos

Artículo 180.- El tercero perjudicado y el agente del Ministerio Público que hayan intervenido en el proceso del orden penal, podrán presentar sus alegaciones por escrito directamente ante el Tribunal Colegiado de Circuito, dentro del término de diez días contados a partir de que se admita la

demanda de amparo por éste. (F. Javier Zenteno Barrios, Tomo IV, páginas 2706 a 2708).

Se propone adicionar con un párrafo el artículo 80 de la Ley en los siguientes términos:

“Cuando de actuaciones se advierta una violación grave o sistemática a las Garantías individuales, que este prevista en la legislación penal como delito que pueda perseguirse de oficio, la autoridad del amparo remitirá al Ministerio Público las constancias necesarias, ordenándole el ejercicio de la acción, y la integración de la averiguación correspondiente”. **(Javier Herrera Anaya, Tomo V, página 198)**

Artículo 181. Cuando el Ministerio Público solicite los autos para formular pedimento, deberá devolverlos dentro del término de diez días, contados a partir de la fecha en que los haya recibido. Si no devolviera los autos al expirar el término mencionado, el Tribunal Colegiado de Circuito mandará recogerlos de oficio.

PROPUESTAS

En congruencia con lo que se dijo anteriormente respecto del Ministerio Público Federal, debe suprimirse el artículo 181. (Jesús A. Arroyo Moreno, Tomo II, página 1076)

ARTÍCULO 181. Cuando el Ministerio Público Federal adscrito al Tribunal Colegiado solicite los autos para formular el pedimento de ley, deberá devolverlos dentro del término de cinco días, contados a partir de la fecha en que los haya recibido. Si no devolviera los autos al expirar el término mencionado, el magistrado presidente de dicho órgano colegiado, ordenará al actuario solicite al Fiscal Federal su inmediata devolución. (Oscar Barrera Garza, Tomo III, página 2253)

ARTICULO 181 Cuando el Ministerio Público solicite los autos para formular pedimento, deberá devolverlos dentro de; término de diez días, contados a partir de la fecha en que los haya recibido. Si no devolviera los

autos al expirar el término mencionado, el Magistrado Instructor mandará recogerlos de oficio. (Gloria Tello Cuevas, Tomo V, página 296)

Artículo 182. La Suprema Corte de Justicia podrá ejercitar la facultad de atracción contenida en el párrafo final de la fracción V del artículo 107 constitucional, para conocer de un amparo directo que originalmente correspondería resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito, de conformidad al siguiente procedimiento:

I. Cuando la Suprema Corte ejerza de oficio la facultad de atracción, se lo comunicará por escrito al correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, el cual en el término de quince días hábiles remitirá los autos originales a la Suprema Corte, notificando personalmente a las partes dicha remisión;

II. Cuando el Procurador General de la República solicite a la Suprema Corte de Justicia que ejercite la facultad de atracción, presentará la petición correspondiente ante la propia Suprema Corte y comunicará dicha petición al Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento; recibida la petición, la Suprema Corte mandará pedir al Tribunal Colegiado de Circuito, si lo estima pertinente, que le remita los autos originales, dentro del término de quince días hábiles; recibidos los autos originales, en su caso, la Suprema Corte de Justicia, dentro de los treinta días siguientes, resolverá si ejercita la facultad de atracción, en cuyo caso lo informará al correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito y procederá a dictar la resolución correspondiente; en

caso negativo, notificará su resolución al Procurador General de la República y remitirá los autos, en su caso, al Tribunal Colegiado de Circuito para que dicte la resolución correspondiente;

III. Si un Tribunal Colegiado de Circuito decidiera solicitar a la Suprema Corte de Justicia que ejercite la facultad de atracción, expresará las razones en que funde su petición y remitirá los autos originales a la Suprema Corte; la Suprema Corte, dentro de los treinta días siguientes al recibo de los autos originales, resolverá si ejercita la facultad de atracción, procediendo en consecuencia en los términos de la fracción anterior.

Una vez decidido que la Suprema Corte de Justicia se avoca al conocimiento del amparo directo respectivo, se mandará turnar el expediente, dentro del término de diez días, al Ministro relator que corresponda a efecto de que formule por escrito, dentro de los treinta días siguientes, el proyecto de resolución relatada en forma de sentencia; se pasará copia de dicho proyecto a los demás ministros, quedando los autos a su disposición, para su estudio, en la Secretaría.

Cuando por la importancia del negocio o lo voluminoso del expediente, el Ministro relator estime que no sea bastante el plazo de treinta días para formular proyecto, pedirá la ampliación de dicho término por el tiempo que sea necesario.

Formulado el proyecto de sentencia, se señalará día y hora para su discusión y resolución, en sesión pública, pudiendo aplazarse la resolución por una sola vez.

PROPUESTAS

MOTIVACIÓN:

Los que enfrentamos el litigio cotidianamente sabemos que el amparo es un juicio extraordinario, que por su propia naturaleza, paradójicamente, no permite garantía de audiencia previa, en el trámite tanto del amparo directo, como en el bi-instancial, en su etapa de revisión. Es así, porque no obstante que se corre traslado a las partes con la copia de la demanda, en el primero de los casos y de los agravios en el otro, únicamente se puede acudir con un alegato, el cual no se plasma en la ejecutoria en la que el Tribunal Colegiado o la suprema Corte, en Salas o en Pleno, emite su resolución.

En tal virtud, considero que una legislación actual y dinámica debe permitir que las partes opinen en aquello que habrá de resolverse, de donde nace la siguiente:

PROPUESTA

a).- Estimo que el proyecto de sentencia que debe realizarse en términos del artículo 182 de la Ley de Amparo, deberá estar a disposición de las partes desde el día en que sea publicada en la lista de acuerdos la

fecha en que deberá de realizarse la audiencia para su discusión y resolución.

b).- Del proyecto relativo, las partes podrán obtener una copia simple a partir de la publicación de la lista, que el Secretario del Tribunal correspondiente entregará de inmediato, ya sea en forma directa a las partes o al litigante que las represente.

c).- Las partes podrán hacer observaciones al proyecto, que podrán presentar ante la Oficialía de partes o directamente ante los Magistrados tratándose del Tribunal Colegiado, o los Ministros cuando se esté en el caso de la competencia de la Suprema Corte, quienes deberán incorporarlos al expediente o toca respectivo y hacer mención de las promociones en la constancia relativa que levante el secretario dentro de la sesión correspondiente

d).- En ningún momento los Magistrados soslayarán las observaciones que las partes hagan al proyecto y podrán, imponer una multa, cuando lo que se consigne en tales promociones sea fútil e intrascendente

e).- Desde el instante de la publicación de la lista, a la fecha en que habrá de sesionarse deberá mediar un lapso de cinco días.

Desde luego, que incorporar a la ley de amparo estos aspectos, permitirá una mejor impartición de la justicia, pues no escapa a mi conocimiento, que en múltiples ocasiones son los Secretarios de Estudio y

Cuenta quienes resuelven, ya que los Magistrados y Ministros, así como reciben de sus manos los proyectos, lo trasladan a su pares para que estos sean, haciendo las observaciones pertinentes, lo que desde luego es una práctica que debe ser superada, Estoy seguro que la propuesta que aquí se formula ayudará a realizarlo de una manera más eficaz.

Por otra parte, la propuesta nada tiene de audaz, porque en la práctica en la integración anterior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, algunos de los Ministros, ordenaban a su secretario proveer a los litigantes de la copia del proyecto con anterioridad a la discusión, a efecto de que estos estuvieran en posibilidad de allegar un memorándum. **(Fernando Mancilla Ovando, Tomo II, páginas 784 a 786)**

El 182 se refiere a la facultad de atracción y el 84, fracción III, se refiere también a la misma, haciendo este último precepto una remisión al 182, que es el que se refiere al procedimiento. Considero que estos dos preceptos están en mal lugar y que deben incluirse en el capítulo de competencia. **(Jesús A. Arroyo Moreno, Tomo II, página 1077)**

Es importante destacar que la facultad de atracción también procede en los amparos en revisión, de acuerdo a lo ordenado en el penúltimo párrafo de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución, sin embargo como la Ley de Amparo solo contempla esta facultad en el capítulo de Amparo Indirecto, hay quién con ignorancia ha manifestado que esa facultad no cabe en la segunda instancia de los amparos iniciados ante los

jueces de distrito, por lo que considero que tomando en cuenta que la Ley de Amparo es reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, debe corregirse esa deficiencia y además con ello se evitaría interpretaciones erróneas. (Jorge Antonio Galindo Monroy, Tomo III, página 1668)

Artículo 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

...

V.- El Amparo contra sentencias definitivas...

...

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

CONSIDERACIONES:

DEFINICION SIMPLE:

Facultad.- Aptitud o capacidad para ejercer una función. Derecho de Poder para hacer o no hacer una cosa.

Atracción.- Acción y efecto de atraer.

Atraer.- Traer hacia sí una cosa.

DEFINICION DOCTRINARIA:

Facultad.- El origen de la palabra facultad arraiga en la antigua voz latina "facul" equiparada etimológicamente a faculis, voz del verbo facere, que significa hacer.

Atracción.- Del latín attractio, la atracción procesal es consecuencia y efecto de la atraktividad que caracteriza a los procesos universales, tanto intervivos como mortis causa.

La aatraktividad determina los efectos modificativos sobre la competencia de los tribunales y acarrea como consecuencia la acumulación de los juicios singulares al juicio universal.

DEFINICION CONSTITUCIONAL:

La fracción V parte in fine del artículo 107 de la Constitución, establece que la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá de oficio o a petición del Procurador General de la República o del Tribunal Colegiado correspondiente, atraer los asuntos de mayor trascendencia o relevancia.

La facultad de atracción es una facultad meramente potestativa y discrecional otorgada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin que exista bilateralmente la obligación de exponer los motivos que se tuvieron para ejercitarla.

Resulta una actividad potestativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y se considera una invasión a la competencia de los Tribunales Colegiados en el ámbito federal, a fin de delimitar la esfera competencial entre estos dos órganos jurisdiccionales.

En la esfera del amparo, la competencia es el conjunto de facultades que la normatividad jurídica otorga a determinadas autoridades estatales, con el fin de establecer el control constitucional en los casos previstos por el artículo 103 de la Ley Suprema.

Es preciso hacer notar que en el actuar del Poder Judicial Federal encontramos dos grandes partes que son: La función judicial propiamente dicha y la de control constitucional.

La función judicial, es en exclusiva, una facultad de los Tribunales Federales para conocer del juicio de amparo, pero también sabemos que esta integrado por autoridades que, lejos de resolver conflictos constitucionales, se dedican a ventilar controversias jurídicas. Dentro de éstas encontramos a los Tribunales Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito; cabe advertir que ambas autoridades asumen en algunos casos el papel de autoridad ya que a partir de 1995, los Tribunales Unitarios, antes

sólo Tribunales de Alzada, se les otorga la facultad de conocer de determinados Juicios de Amparo Indirectos, y los Juzgados de Distrito que hace mucho juegan un doble papel, el de autoridad judicial y el de autoridad constitucional.

La función de control constitucional, le corresponde en exclusiva a los Tribunales Colegiados de Circuito y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De acuerdo al artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en ejercicio de sus atribuciones conocerá funcionando en Pleno:

I.- De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II.- Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por jueces de distrito o los tribunales unitarios de circuito, en los siguientes casos:

a).- Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad de normas generales si en la demanda de amparo se hubiera impugnado una ley federal, local, del distrito federal, o un tratado internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

b).- Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite; y

c).- Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que baste la afirmación del quejoso sobre la existencia de un problema de esa naturaleza.

III.- Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito, cuando habiéndose impugnado la inconstitucionalidad de una ley federal, local, del distrito federal o de un tratado internacional, o cuando en los preceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dichas sentencias decidan u omitan decidir sobre tales materias, debiendo limitarse en estos casos la materia del recurso a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.

Así mismo, señala el artículo 37 de la Ley citada, que de acuerdo con sus atribuciones los Tribunales Colegiados de Circuito son competentes para conocer:

VI.- De los conflictos de competencia que se susciten entre Tribunales Unitarios de Circuito o Jueces de Distrito de su jurisdicción en juicios de amparo. Cuando el conflicto de competencia se suscite entre Tribunales

Unitarios de Circuito o Jueces de Distrito de distinta jurisdicción sobre el órgano que previno.

IX.- Las demás que expresamente les encomiende la Ley o los acuerdos generales emitidos por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno o la Sala de la misma.

Estos son algunos casos que constituyen la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados de Circuito, pero, para ese alto tribunal no existe además otra forma de conocer y resolver directamente determinados asuntos, y esto es, hacer uso de su facultad de atracción, es decir la posibilidad que tiene la Suprema corte de Justicia de atraer hacia su competencia algún asunto del que originalmente conoce el Tribunal Colegiado de Circuito.

Es evidente que dicha facultad resulta ser algo vaga e incongruente ya que la ley en ningún momento establece qué debemos entender por interés y trascendencia, o en qué casos se presenta ese interés y trascendencia.

1.- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

No obstante haberse reformado recientemente, es todavía más imprecisa, por lo que se aborda el tema relativo a la facultad de atracción, de la siguiente manera:

"Artículo 21.- Corresponde conocer a las Salas: ...- Del recurso de revisión en amparo contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito, en los siguientes casos:

b).- Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten."

La citada fracción III en su inciso b) segundo párrafo dispone: "La Suprema Corte de Justicia de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos en revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten."

Es evidente que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en este caso, resulta ser más precisa que la propia Carta Magna, ya que ésta no nos brinda un criterio o un panorama amplio acerca del verdadero fundamento para ejercitar dicha facultad.

Del estudio que se realizó al Reglamento Interno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se desprende que nuestro más alto Tribunal Judicial no tiene delimitadas sus atribuciones con los Tribunales Colegiados en razón de la facultad de atracción que ejerce nuestro órgano federal.

La implantación de la facultad de atracción, resulta ser a todas luces una inequidad para la administración de justicia, toda vez que no determina los asuntos que deben considerarse como trascendentes o de interés y se deja a la buena fe de la Corte atraer los asuntos que los considere como tal, sin tener un apoyo jurídico que así lo disponga, lo cual constituye un detrimento a las partes, ya que ésta facultad de atracción no puede ser solicitada por el quejoso u otra parte en el juicio.

2.- Procedibilidad de la facultad de atracción.

a).- Por parte de los Tribunales Colegiados de Circuito.

Si cualquiera de los Tribunales Colegiados de los veintitrés circuitos existentes en toda la República solicitan el ejercicio de la Facultad de Atracción, lo harán saber a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, expresando las razones en que funde su solicitud petición y remitirá los autos a la Suprema Corte, la cual dentro del término de treinta días siguientes a la recepción de los mismos, resolverá si la ejercita o no.

b).- Por parte del Procurador General de la República.

Cuando el Procurador General de la República solicita se ejercite esa facultad, presenta la petición a la Suprema Corte y lo comunicará al Tribunal Colegiado, la primera pedirá al segundo que le remita los autos y dentro del término de treinta días contados a partir de la recepción de los mismos resolverá lo que proceda, si decide ejercitar la Facultad de Atracción, lo hará

saber al Tribunal y procederá a dictar la resolución correspondiente, en caso contrario devolverá los autos al tribunal de su origen.

c).- Por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De acuerdo al último párrafo de la fracción V del artículo 107 de la Constitución, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado del Circuito o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos directos que por interés y trascendencia así lo ameriten.

Si se ejerce de oficio esta facultad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo comunicará por escrito al Tribunal Colegiado, quien dentro de quince días hábiles le remitirá los autos.

En el caso de que la Suprema Corte de Justicia se aboque al conocimiento del amparo directo, mandará turnar el expediente dentro del término de diez días al Ministro relator que corresponda, para que dentro de treinta días, que puede ser ampliado, formule por escrito el proyecto de resolución redactando en forma de sentencia y se pasará copia del mismo a los demás Ministros, quedando los autos a su disposición para su estudio en la Secretaría.

Cuando el Ministro relator estime que no sea bastante el plazo de treinta días para formular proyecto, por la importancia del negocio o lo voluminoso del expediente, pedirá la ampliación de dicho término por el tiempo que sea necesario, formulando el proyecto de sentencia, se señalará

día y hora para su discusión y resolución en sesión pública, pudiendo aplazarse la resolución por una sola vez.

3.- La Supremacía de la Suprema Corte para ejercitar la facultad de atracción.

Le corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejercitar la facultad de atracción, ya que queda a su arbitrio estimar la trascendencia e interés que determine la misma.

Por lo que si se emplea este concepto mediante el ejercicio de esta facultad, se quebranta todo el sistema competencial de los Tribunales Colegiados de Circuito en el amparo uni-instancial, segregando de su conocimiento cualquier caso que en opinión mayoritaria de los Ministros de la Corte presenten esas características especiales, cuya apreciación es meramente subjetivo. Así dentro de la connotación de esta expresión tan vaga e imprecisa, se pueden comprender motivos que no trasciendan del fuero íntimo de dichos Ministros.

HIPOTESIS:

Encontramos que la facultad de atracción prevista en el artículo 107 fracción V último párrafo de la Constitución General de la República, así como la señalada en el artículo 10 fracción II inciso b) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es inequitativa.

La subjetividad de los criterios de interés y trascendencia que fundan el ejercicio de la facultad de atracción, provoca inequidad jurídica hacia la Corte, ya que este alto Tribunal puede o no ejercitar dicha facultad, aún cuando exista solicitud de los Tribunales Colegiados de Circuito o del Procurador General de la República.

La facultad de atracción es una figura jurídica relevante que se presenta en el amparo directo o uni-instancial y en revisión del amparo indirecto o bi-instancial.

Se establece que la facultad de atracción se crea con la Constitución de 1917 y con la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, sin que se establezcan criterios objetivos que funden los casos de ejercicio constitucional a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Se debe especificar los criterios de interés y trascendencia para saber los casos en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda hacer uso de esa facultad.

PROPUESTA:

Se propone modificar el último párrafo de la fracción V del artículo 107 Constitucional y preceptos correspondientes, con el objeto de equilibrar y subsanar una laguna jurídica contenida en la citada fracción constitucional, tomando en consideración y especificando: El tipo de interés y de trascendencia por la que necesariamente deberá atraerse el expediente y no dejarse al arbitrio del juzgador, quien tiene la facultad de sobreseer el

amparo dejando al quejoso en estado de indefensión. (Luis Ignacio M. Lujano Rivera, Tomo III, páginas 1936 a 1947)

ARTÍCULO 182. La Suprema Corte de Justicia podrá ejercitar la facultad de atracción

*** (se suprime), para conocer de un amparo directo que originalmente correspondería resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito, de conformidad al siguiente procedimiento:**

I. Cuando la Suprema Corte ejerza de oficio la facultad de atracción, se lo comunicará por escrito al correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, el cual en el término de cinco días hábiles remitirá los autos originales a la Suprema Corte, notificando personalmente a las partes dicha remisión;

II. Cuando el procurador general de la República solicite a la Suprema Corte de Justicia que ejercite la facultad de atracción, presentará la petición correspondiente ante la propia Suprema Corte y comunicará dicha petición al Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento; recibida la petición, la Suprema Corte mandará pedir al Tribunal Colegiado de Circuito, si lo estima pertinente, que le remita los autos originales, dentro del término de cinco días hábiles; recibidos los autos originales, en su caso, la Suprema Corte de Justicia, dentro de los quince días siguientes, resolverá si ejercita la facultad de atracción, en cuyo caso lo informará al correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito y procederá a dictar la resolución correspondiente; en

caso negativo, notificará su resolución al procurador general de la República y remitirá los autos, en su caso, al Tribunal Colegiado de Circuito para que dicte la resolución correspondiente;

III. Si un Tribunal Colegiado de Circuito * (se suprime) solicita a la Suprema Corte de Justicia que ejercite la facultad de atracción, expresará las razones en que funde su petición y remitirá los autos originales a la Suprema Corte; misma que, dentro de los quince días siguientes al recibo de los autos originales, resolverá si ejercita la facultad de atracción, procediendo en consecuencia en los términos de la fracción anterior.

Una vez decidido que la Suprema Corte de Justicia se avoca al conocimiento del amparo directo respectivo, se mandará turnar el expediente, dentro del término de diez días, al Ministro relator que corresponda a efecto de que formule por escrito, dentro de los quince días siguientes, el proyecto de resolución relatada en forma de sentencia; se pasará copia de dicho proyecto a los demás Ministros, quedando los autos a su disposición, para su estudio, en la secretaria.

Cuando por la importancia del negocio o lo voluminoso del expediente, el Ministro relator estime que no sea bastante el plazo de quince días para formular proyecto, pedirá la ampliación de dicho término por el tiempo que sea necesario.

Formulado el proyecto de sentencia, se señalará día y hora para su discusión y resolución, en sesión pública, pudiendo aplazarse la resolución por una sola vez. (Oscar Barrera Garza, Tomo III, páginas 2253 y 2254)

Artículo 182 Bis. Derogado.

Artículo 183. Cuando el quejoso alegue entre las violaciones de fondo, en asuntos del orden penal, la extinción de la acción persecutoria, el tribunal de amparo deberá estudiarla de preferencia; en el caso de que la estime fundada, o cuando, por no haberla alegado el quejoso, considere que debe suplirse la deficiencia de la queja, conforme al artículo 76 Bis, se abstendrá de entrar al estudio de las otras violaciones. Si encontrare infundada dicha violación, entrará al examen de las demás violaciones.

Artículo 184. Para la resolución de los asuntos en revisión o en materia de amparo directo, los Tribunales Colegiados de Circuito observarán las siguientes reglas:

I. El Presidente turnará el expediente dentro del término de cinco días al Magistrado relator que corresponda, a efecto de que formule por escrito, el proyecto de resolución redactado en forma de sentencia, y

PROPUESTAS

En lo que se refiere a la Fracción I del precepto, me parece insuficiente el término de cinco días que se concede al Presidente para turnar el expediente al Magistrado relator, porque el artículo 179 ordena que una vez admitida la demanda, debe mandarse notificar a las partes el acuerdo relativo; en tanto que el artículo 181 establece que cuando el Ministerio Público solicite los autos para formular pedimento, cuenta término cuando el Tribunal Colegiado debe mandar recoger el expediente sino es regresado. Tales preceptos ponen de manifiesto que los trámites que disponen los mismos, impiden que el turno al Magistrado relator, en muchos casos, pueda efectuarse en cinco días. En efecto, la entrega de los autos al actuario notificador, la notificación en sí, la devolución a la Secretaría de Acuerdos y la vista al Agente del Ministerio Público, pueden abarcar mayor cantidad de tiempo que los cinco días en los que se ordena hacer el turno.

Por consiguiente, en relación a esa fracción propongo que se amplíe el plazo para el turno a diez días. (Ma. De los Angeles Eduwiges Chavira Martínez, Tomo I, páginas 453 y 454)

II. El auto por virtud del cual se turne el expediente al Magistrado relator tendrá efectos de citación para sentencia, la que se pronunciará, sin discusión pública, dentro de los quince días siguientes, por unanimidad o mayoría de votos.

PROPUESTAS

Es urgente verdaderamente la capacitación de los Secretarios de los Juzgados de Distrito y de los Tribunales Colegiado. De preferencia tomar personas con experiencia porque, desgraciadamente, con raras excepciones, los Jueces de Distrito y los Magistrado no revisan el trabajo de los Secretarios y salen verdaderos monstruos jurídicos.

Es necesario que los Secretarios, Jueces de Distrito, Magistrados y Ministros entiendan que cuando se va a tener plática es por ser quejoso o tercero perjudicado, se deben oír los puntos de vista conforme el siguiente punto.

Los proyectos que elaboran los Secretarios y que se les pasan a los Señores Magistrados o Ministros para su discusión constituyen un "secreto", que no pueden conocer los litigantes y porque muchas veces no estudian los expedientes, no tienen experiencia en la materia o simplemente no

saben Derecho, las ejecutorias resultan verdaderas monstruosidades jurídicas.

Para evitar lo anterior, propongo que dejen de ser misterio, secreto, los proyectos de sentencia y que se les entreguen a los litigantes para que en el término de 3 días, por escrito den sus puntos de vista, que los conozcan los Secretario, Magistrados y Ministros; que sean concretos y señalen los errores de los Proyectos de ejecutoria, para que realmente los cotejen los Secretarios, Jueces de Distrito, Magistrados y Ministros.

Un Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de gran brillantez, entregaba en mano los proyectos con gran sencillez diciendo: "Este es mi proyecto, atáquenlo y denme sus puntos de vista", el Ministro decía: "uno dice una muchas tonterías en sus proyectos y el hecho de que le señalen los errores le hacen estudiar y pensar". Realmente tenía un gran sentido de Justicia.

Lo anterior lo hacía el Ministro Alfonso López Aparicio. Por lo anterior propongo ese trámite, que haría estudiar realmente los puntos correspondientes para que las sentencias fueran lo más apegadas a la realidad. Lo que no sucede actualmente. El Instituto de Capacitación que dirige el Maestro César Esquinca Muñoa, a pesar de su esfuerzo no ha podido complementar la preparación del personal, para que podamos decir que las sentencias en la amparo son jurídicas y justas.

La calidad, experiencia, capacidad y preparación de los Señores Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se desperdicia al

otorgarles las facultades únicamente que les concede la Ley de Amparo y que en mi forma personal no determina la importancia del máximo Tribunal. **(Jorge Manuel Garizurieta González, Tomo I, páginas 167 y 168)**

Respecto a la fracción II, la razón que esgrimo para modificarla, es la falta de concordancia con la realidad. Me baso para afirmarlo en la gran cantidad de asuntos que actualmente se manejan en los Tribunales Colegiados de Circuito, lo que hace imposible que a partir de la fecha de turno se resuelvan dentro de los quince días siguientes.

Poniendo como parámetro la estadística del Tribunal en el que presto servicios, puedo expresar que durante el mes de agosto ingresaron 162 asuntos. En septiembre ingresaron 106. En agosto en cada una de las ponencias teníamos pendientes de resolver entre 136 y 141 expedientes; y en septiembre, tuvimos en cada ponencia de 124 a 129.

Los datos anteriores son exponentes claros de la imposibilidad de resolver en quince días los asuntos turnados.

Por consiguiente, atendiendo a la experiencia, en relación al tiempo en que se sesionan los casos propongo que se cambie a tres meses el plazo para dictar sentencia, a partir del turno al Magistrado relator. **(Ma. De los Angeles Eduwiges Chavira Martínez, Tomo I, página 454)**

El artículo 34 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación dispone: "Los magistrados listarán los asuntos con tres días de anticipación cuando menos, y se resolverán en su orden. Los proyectos desechados o retirados para mejor estudio deberán discutirse en un plazo menor a quince días, no pudiendo retirarse un mismo negocio por más de una vez".

Me referiré en primer término a la última parte del mismo, en cuanto ordena que los proyectos desechados o retirados para mayor estudio deben discutirse en un plazo menor a quince días. Si bien es verdad que así lo hacemos cumpliendo la disposición legal, reconozco que es muy apresurada la forma como se hace el nuevo proyecto, por las mismas razones anteriormente expresadas en relación a la premura del tiempo y a la cantidad de negocios que se están manejando.

Estimo que un buen estudio en un asunto complicado, como son los que se desechan o retiran, requiere de mayor tiempo y que el plazo puede ampliarse a un mes. **(Ma. De los Angeles Eduwiges Chavira Martínez, Tomo I, página 455)**

En el presente trabajo, se plantea la necesidad de que el término con el que cuente un magistrado para realizar el proyecto de ejecutoria de amparo directo, una vez que le ha sido turnado un asunto para su estudio, se amplíe, considerando la importancia de este juicio constitucional, el incremento de la carga de trabajo de los Tribunales Colegiados y la desproporción que guarda ésta, respecto del número de Tribunales que existe.

Es conveniente destacar, que sólo se exponen argumentos respecto de la naturaleza del juicio de amparo, y de estadísticas de los últimos siete años, sin considerar las reformas sustanciales que ha sufrido el Poder Judicial de la Federación, respecto de los asuntos que sobre legalidad, eran competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que consideramos que los razonamientos que se expresan, son suficientes para destacar la necesidad de que los términos para resolver los asuntos referidos, se incrementen; máxime que en un foro como el presente, los tiempos para exponer un tema son muy reducidos, y estudiar todos los aspectos de este problema, implicarían reducir la participación de otros ponentes.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Actualmente, el término en el que un magistrado debe realizar el proyecto de un amparo directo que le fue turnado para su resolución, es de quince días, sin embargo, dada la importancia que reviste este juicio constitucional, al ser la última instancia en materia de legalidad, y a la vez, el número de asuntos que se turnan a cada Tribunal es cada vez mayor, es insuficiente dicho plazo, por lo que es necesario ampliarlo.

DESARROLLO DEL TEMA

Una de las más importantes y prestigiadas instituciones de nuestro sistema jurídico, es, sin lugar a dudas, el juicio de amparo.

Su importancia es fundamental, sea amparo indirecto o directo, dado que es el mecanismo jurisdiccional cuya finalidad es restituir a los gobernados en el goce de sus derechos fundamentales consagrados en la Constitución, cuando estos han sido violados por alguna autoridad, es decir, que tiene por objeto principal, la protección de las garantías individuales que toda persona goza en nuestro país. .

Ahora bien, hablando específicamente de los juicios de amparo directo que se ventilan ante los Tribunales Colegiados, aquéllos adquieren mayor relevancia por el hecho de que las ejecutorias que se lleguen a dictar, no son recurribles por ningún medio, de ahí que se conozca a este tipo de juicios, como amparos uniinstanciales, es decir, que las resoluciones en materia de legalidad que resuelvan el fondo del negocio, emitidas respecto de un juicio de amparo directo, no admiten ulterior recurso.

En esta tesitura, al tratarse del último medio jurídico que determina el resultado de un conflicto, los magistrados integrantes de un Tribunal Colegiado, al estudiar un juicio de amparo directo puesto a su consideración, deben ser cuidadosos en extremo para resolver, atendiendo a todos los planteamientos de la demanda (incluso, en materias como la laboral, no sólo con los conceptos de violación hechos valer en el escrito de demanda, ya que existe la suplencia por la queja deficiente) con total apego a derecho, conscientes de la trascendencia de sus determinaciones, pues éstas fijan en definitiva el derecho de quien promueve este juicio constitucional, por lo que es menester que realicen todas las investigaciones jurídicas relativas al caso de que se trate, y que le dediquen el tiempo que

sea necesario para estar en aptitud de determinar el derecho aplicable en ese particular conflicto.

Ahora bien, el artículo 184 fracción II, consigna el término de quince días contados a partir de que se le turne un negocio al magistrado relator, para que lo resuelva, sin embargo, es conveniente destacar, que en dicho lapso, deben pronunciar las sentencias de todos los juicios de amparo que se hayan turnado a cada magistrado.

En nuestra opinión, dicho término resulta insuficiente, ya que, como ha quedado establecido, al ser un juicio de tal alta importancia, no es factible que únicamente se cuente con quince días para resolverlo, dada la especial naturaleza del mismo, pues en principio, es fundamental la técnica con la que debe estudiarse, y la ejecutoria que llegue a pronunciarse, se convierte en la verdad legal, y en consecuencia, cualquier detalle que se haya omitido estudiar por falta de tiempo, puede acarrear consecuencias perjudiciales para la impartición de justicia; asimismo, debe tomarse en cuenta que el Tribunal Colegiado no se pronuncia únicamente sobre juicios de amparo directos, ya que también son de su competencia los recursos de revisión relativos a los amparos indirectos (que en muchas ocasiones toma más tiempo que un amparo directo, cuando se deben estudiar los agravios hechos valer, y una vez que se determina que son fundados, se retoma la jurisdicción del juez de distrito, y debe pronunciarse respecto del amparo indirecto de que se trate); también conocen de los recursos de queja y de reclamación, por ello se propone la modificación del artículo 184 fracción II, que dice: "II. - El auto por virtud del cual se turne el expediente al magistrado relator tendrá efectos de citación para sentencia, la que se

pronunciará, sin discusión pública, dentro de los quince días siguientes, por unanimidad o mayoría de votos.”; a fin de que en término para pronunciar la sentencia se amplíe a treinta días; incluso, tal modificación tiene su antecedente en la fracción III del artículo 182 de la misma ley, que se refiere a los casos en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerce la facultad de atracción para resolver un juicio de amparo directo, en los cuales, se cuenta con treinta días a partir de que se haya turnado el expediente al ministro relator, para que éste redacte el proyecto respectivo, e incluso, puede solicitar la ampliación de dicho plazo por el tiempo que estime necesario, tomando en cuenta la importancia del negocio o a lo voluminoso del expediente.

Por otra parte, es bien sabido, que gran parte de los juicios y arbitrajes no terminan necesariamente con el pronunciamiento de una sentencia o laudo, sino que la mayoría de las partes que intervienen en ellos, acuden al juicio de amparo directo en contra de la resolución que puso fin al proceso, ya que existe una practica muy arraigada en el proceder de los litigantes, consistente en que acuden a juicio constitucional, incluso a pesar de que no les asiste la razón, ya que se considera que toda contienda termina hasta que la Justicia Federal se pronuncia sobre ella.

Lo anterior, ha implicado que exista una sobrecarga de trabajo en los Tribunales Colegiados, ya que el número de juicios de amparo promovidos es muy grande.

Por mencionar algunas cifras que ponen de manifiesto la necesidad de ampliar el término para resolver los juicios de amparo directo, según la

Estadística de 1998, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el año de mil novecientos noventa y uno, existía una carga de trabajo de cincuenta y cinco mil quinientos veintiocho juicios; mientras que en el año de mil novecientos noventa y ocho, aumentó a ciento veinticinco mil doscientos treinta y dos asuntos, es decir, en más de un ciento veinticinco por ciento; el aumento de los asuntos que egresaron en el mismo periodo, fue de cuarenta y seis mil ciento treinta y seis, a noventa y un mil setecientos once, esto es, casi un noventa y nueve por ciento; y en dicho lapso, los juicios pendientes de resolución incrementaron de nueve mil trescientos noventa y dos, a treinta y tres mil quinientos veintiuno, es decir, un doscientos cincuenta y siete por ciento.

En contraste, el número de Tribunales Colegiados sólo aumentó de setenta y siete que existían en el año de mil novecientos noventa y uno, a noventa y ocho, en mil novecientos noventa y ocho, lo que implica que se incrementaron en un veintisiete por ciento; de ahí que la carga proporcional por cada uno de los Tribunales, se ha incrementado en un setenta y siete por ciento, únicamente en los últimos siete años.

Lo mencionado en párrafos anteriores, denota la excesiva carga de trabajo de los Tribunales, ello, sin considerar los adelantos tecnológicos con los que hoy se cuenta, los que permiten agilizar los trámites, realizar transcripciones, efectuar búsquedas e investigaciones, corregir escritos, etcétera, de una manera mucho más rápida y eficiente; esto es, que no obstante que la ciencia moderna ha permitido un mejor aprovechamiento del personal humano y técnico, el rezago se ha visto incrementado de una

manera considerable, situación que apoya aún más la ampliación del término que se propone.

De los argumentos anteriormente expuestos, se colige que, en primer lugar, dado que el juicio de amparo es una de las instituciones jurídicas más importantes, pues el sentido del fallo implica la fijación definitiva del derecho, el estudio que merece cada asunto debe ser exhaustivo, por lo que un término tan reducido como el que se otorga para resolverlo en el artículo 184, que consiste en quince días, es insuficiente.

Por otra parte, existe una desproporción entre el aumento de la carga de trabajo de los Tribunales Colegiados, en lo que respecta a los juicios de amparos directos, con relación al número de Tribunales que se han creado; y por ello, es necesario que se otorgue más tiempo para la resolución de estos juicios de garantías.

CONCLUSIONES

Actualmente, es insuficiente el término de quince días para resolver un juicio de amparo directo, por lo que es necesario ampliarlo tomando en consideración, la importancia de dicho juicio, y el aumento de la carga de trabajo para los Tribunales Colegiados, por tanto, el plazo para que se dicte sentencia en un amparo directo, debe ser de treinta días a partir de que le sea turnado un negocio al magistrado relator.

Se propone por tanto, la reforma del artículo 184 fracción II, para quedar como sigue:

".. II.- El auto por virtud del cual se turne el expediente al magistrado relator tendrá efectos de citación para sentencia, la que se pronunciará, sin discusión pública, dentro de los treinta días siguientes, por unanimidad o mayoría de votos." (María del Rosario Mota Cienfuegos, Tomo I, páginas 472 a 479)

Reforma

I. El secretario de acuerdos turnará el expediente dentro del término de cinco días al Magistrado relator que corresponda, a efecto de que formule por escrito, el proyecto de resolución redactado en forma de sentencia; y (Sergio Pallares y Lara, Tomo I, página 520)

Para efectos de lograr una solución más expedita de los asuntos, previa reforma a la Ley de Amparo y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se podría autorizar la resolución de los asuntos de manera unitaria, esto es, que los Magistrados integrantes de los Tribunales Colegiados, designados Ponentes en los asuntos, en forma unitaria emitieran la solución del asunto, bajo su más estricta responsabilidad, en todos aquellos casos, como ya se indicó, que no requieran de una discusión plenaria, esto es, en las siguientes hipótesis; a).- porque claramente se advierte que se trata de aplicación de un criterio jurisprudencial, b).- porque el Tribunal es incompetente, c).- porque se desistió el quejoso o el recurrente, d).-

porque el acto reclamado es concreto y existe criterio reiterado unánime del Tribunal, e).- porque se está confirmando un sobreseimiento decretado por un Juez de Distrito, f).- porque se advierte una causal de improcedencia.

Con lo anterior se obtendría una solución más rápida de un gran número de asuntos, sin necesidad de tener que agregarlos a la lista de asuntos, ni de repartir los respectivos proyectos, sin que sea menester discutirlos en la sesión plenaria del Tribunal y se aprovecharía ese tiempo para analizar casos que si requieren una mayor atención.

Si un Juez de Distrito puede determinar el sobreseimiento en un juicio, un Magistrado de Colegiado, unitariamente, también puede determinar la confirmación de ese sobreseimiento o aplicar otra causal de improcedencia. **(Ricardo Rivas Pérez, Tomo I, página 527)**

Cuando el texto de una ley aprobada por ustedes es publicada con algún error, una fe de erratas resuelve el problema, en cambio un juzgador del Poder Judicial de la Federación no tiene a su alcance disposición legal aplicable que le faculte para aclarar una sentencia. ¿Qué hacer entonces si se advierte un error en una resolución?. **(Mario Pérez de León Espinosa, Tomo I, páginas 551 y 552)**

Desde hace dos lustros, ha existido un incremento hasta entonces inusitado en la promoción de demandas de amparo. Esto ha dado origen a una gran preocupación, no sólo de los responsables en los más altos niveles de la administración de la justicia federal, sino de todos nosotros, quienes en alguna forma participamos en esa responsabilidad. Tal preocupación se refleja en la temática sugerida sobre el particular, por un número importante de compañeros magistrados de circuito, a tratar en este congreso. Los matices van desde la propuesta para sancionar severamente a los gobernados que promuevan juicios de garantías de manera injustificada y la de restringir su procedencia, hasta la supresión del llamado "amparo legalidad", al estilo del jurista de principios de siglo Emilio Rabasa, quien sugería que todo conflicto jurisdiccional concluyese en los tribunales de los estados de la Unión.

La preocupación es fundada. Es verdad que el Poder Judicial de la Federación, para solucionar el incremento de asuntos y abatir el temible rezago, ha realizado esfuerzos extraordinarios y ha creado un gran número nuevos órganos; empero, la realidad es que tal incremento ha rebasado las expectativas.

Para resaltar el anterior aserto, resulta conveniente destacar algunas referencias que se advierten de la tabla comparativa anual del número de tribunales colegiados, relacionada con los rubros de ingresos, egresos y asuntos pendientes de solución, publicada en el anexo estadístico al informe de labores que el Presidente del Máximo Tribunal de la Nación rindió al terminar el año de 1998, adicionado en sus cinco primeros

renglones con otros datos obtenidos de similares publicaciones oficiales y de donde se obtienen, entre otros datos, los siguientes:

AÑO	N° TRIB.	N° MA	INGRESOS	EGRESOS	PENDIENTES
1951	5	15	10,097	3,057	7,040
1962	6	18	7,797	7,802	2,436
1970	13	39	16,659	18,476	11,110
1980	21	63	27,502	25,868	11,274
1990	66	198	65,520	64,799	17,539
1991	77	231	86,477	73,057	13,332
1992	78	234	87,826	76,135	11,691
1993	78	234	90,557	79,490	11,075
1994	82	246	98,238	85,375	12,863
1995	83	249	112,684	96,981	15,703
					21,143

1996	83	249	119,938	98,795	
					37,030
1997	90	270	156,095	119,065	
					53,156
1998	98	294	198,589	145,433	

De la información antes inserta, se colige que el aumento de Tribunales Colegiados no ha sido proporcional al número de asuntos ingresados y a pesar de que el rendimiento de esos órganos se ha acrecentado de manera significativa, el número de negocios que se les plantean no les permite abatir los asuntos pendientes, que se multiplican conforme transcurre el tiempo.

Sin duda, la solución ideal sería la formación de tribunales en número necesario para estar al día en la resolución de los amparos; sin embargo, ello se antoja difícil. Conforme a los pormenores del anterior cuadro estadístico, la cifra total de asuntos pendientes hasta 1998 era de 53, 156 y si se tiene en cuenta que cada uno de los órganos de control constitucional egresa en promedio 1 455 asuntos, resulta que serían necesarios 35 tribunales colegiados sólo para solucionar ese remanente, y el instituir otros 35 tribunales colegiados, implica, además del costo económico, el nombramiento de 105 magistrados y ello a su vez entraña contemplar a igual número de profesionales del derecho, con los conocimientos y experiencia necesaria para desempeñar el cargo, lo que también se antoja difícil dado que en este momento los recursos humanos han sido también superados.

Por otra parte, consideramos que la solución al problema que nos ocupa no es la de restringir los supuestos de procedencia del juicio de amparo. Esta propuesta implica limitar a los gobernados el acceso al juicio de garantías y mutua la facultad de control constitucional conferida al Poder Judicial de la Federación. En tales circunstancias, se asume entonces, que en algunos casos y a pesar de eventuales violaciones a disposiciones de la norma fundamental, los ataques a la constitución quedaran sin la posibilidad de impugnarse ante los encargados de velar por la legalidad en el país, con la crítica consiguiente de que al quedar proscrita la acción de amparo para los justiciables cuyos asuntos son de cuantía menor, que no de poca monta, el procedimiento constitucional quedaría reservado para quienes litigan negocios de mayor cuantía, convirtiéndose en elitista.

Tampoco compartimos la propuesta de eliminar el llamado amparo legalidad, bien que se piense en establecer un control difuso de la constitución o bien que simplemente se piense en dejar a los tribunales de los estados de la federación la última palabra en materia jurisdiccional. Estimamos que no es dable arrebatarse al pueblo de México una institución que ha probado sobradamente sus efectos beneficiosos, al tiempo que ponderamos los argumentos del insigne Vallarta al tratar el tema, quien, en lo substancial, evidenció los inconvenientes de la justicia local de aquella época, no superados, ciertamente en la actualidad, entre los que destacan la falta de independencia, los presupuestos apenas indispensables, los bajos sueldos de jueces y magistrados y otros análogos a los que hay que atender.

Para evitar estas soluciones extremas y luego de un detenido análisis basado en la percepción de la realidad de nuestro medio judicial, se propone la reforma de diversas leyes, a fin de que los Tribunales Colegiados de Circuito funcionen en Pleno y en Salas Unitarias, por las razones y con los beneficios que enseguida se exponen.

Se ha observado que el aumento en la promoción de los juicios de amparo se advierte sobre todo en los asuntos donde ha intervenido la autoridad judicial y no guarda necesariamente relación proporcional con el crecimiento de la población y de las actividades económicas del país, sino que tiene su génesis en otro tipo de factores.

Uno de esos factores surge de la existencia de procedimientos con partes múltiples, donde una orden de autoridad, ley o decreto tiene repercusión sobre un gran número de gobernados que dan como resultado el que se promuevan juicios de amparo en cascada; como por ejemplo las decisiones que afectaron a todos los pensionados por jubilación por el ISSSTE en el país o a los deudores de la banca. Conviene aclarar que en estos casos es muy común que las demandas de garantías las resoluciones impugnadas en el amparo, los informes justificados, los agravios en eventuales recursos, etcétera, son de redacción idéntica por elaborarse sobre formatos donde sólo varían los datos que los individualizan.

Otro de esos factores consiste en el hecho de que ahora acuden en demanda del amparo y protección de la Justicia de la Unión, quienes antiguamente no lo hacían porque sus asuntos eran de poca cuantía o se consideraban de menor importancia y les resultaba más oneroso

desplazarse hasta la sede de los tribunales colegiados, que resentir el perjuicio que en su concepto les ocasionaba el acto de autoridad; sin embargo, esta circunstancia ha desaparecido con el establecimiento de nuevos órganos en casi todas las ciudades importantes del país. Asimismo, se han incrementado las revisiones fiscales en asuntos de cuantía mínima, que anteriormente no se promovían por limitaciones contenidas en la ley, ahora modificada.

En atención a las reflexiones anteriores, me permito proponer a su consideración la siguiente:

Propuesta

Modificar el artículo 94, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 83, 90, 91 y 158 de la Ley de Amparo y 33, 37 y 41 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, adicionar los artículos 33 bis y 36 bis de este último ordenamiento y los numerales 99, 100 y 101 del Código Federal de Procedimientos Penales, en el texto que aparece al final de la presente, a efecto de permitir el funcionamiento de los Tribunales Colegiados de Circuito en Pleno y en Salas Unitarias, a cargo de cada uno de los Magistrados que lo integran.

La competencia quedará dividida de la siguiente forma:

- a) La regla general es que sea el Tribunal Colegiado, en Pleno, quien conozca de los asuntos.

b) Se reserva para la Sala Unitaria el conocimiento de negocios jurídicos donde ya exista jurisprudencia, así como en asuntos de cuantía inferior. Se propone como límite superior de ésta el equivalente a mil salarios mínimos de la zona económica correspondiente al Distrito Federal.

c) Se permita que cuando haya consenso de los Magistrados Integrantes, sea el Pleno del Tribunal quien reasuma jurisdicción, es decir otorgar la facultad de atracción.

COMENTARIOS FINALES:

1. Con las modificaciones propuestas no se correría el riesgo de que cada Magistrado resolviera conforme a su personal consideración en asuntos donde ya exista jurisprudencia, puesto que simplemente la aplicaría, de modo que su labor propiamente no implicaría hacer uso de su criterio jurídico y en cambio, en asuntos donde se promuevan los amparos "en cascada" y utilizando formatos, con los mismos recursos materiales y humanos a los actualmente existentes pudieran resolverse el triple de estos asuntos. Conviene advertir, como comentario adicional, que existe ya un sistema análogo en los amparos en revisión cuyo conocimiento originalmente corresponde al Pleno del más Alto Tribunal de la Nación y que ahora se envían a los Tribunales Colegiados de Circuito para su solución.

2. En lo atinente a los asuntos donde la cuestión o la importancia se considera menor, si bien es verdad que se sacrificaría la decisión colegiada, también es cierto que se evitaría la solución de eliminar la

procedencia de la vía constitucional en esos asuntos de cuantía mínima como ocurre por ejemplo en la ley mercantil donde se proscribe el recurso de apelación en juicios cuya cuantía es inferior a ciento ochenta y dos salarios mínimos (artículo 1340 del Código de Comercio). De esta forma se examinaría por el Órgano de Control Constitucional los actos de autoridad aun cuando fuese por uno solo de los Magistrados integrantes del Tribunal, pero debe tenerse en cuenta que este mecanismo operaría sólo en los amparos directos donde ya ha existido una opinión de una o más autoridades jurisdiccionales investidas con facultades para conocer del asunto y se ha seguido todo un procedimiento por un profesional del derecho.

En resumen, se estima que los Tribunales Colegiados de Circuito, contando con los mismos recursos materiales y humanos que actualmente tienen, siguiendo este sistema resolverían al menos el doble del total de los negocios jurídicos sometidos a su consideración con el consiguiente ahorro de tiempo en la solución de asuntos y las ventajas que implica el dar oportunidad para la formación de nuevos jueces y magistrados que cuenten con la experiencia que sólo se obtiene con el transcurso del tiempo.

LEYES Y ARTÍCULOS CUYA REFORMA O ADICIÓN SE SUGIERE.

TEXTO REFORMADO

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Art. 94.- ...

...

...

La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y salas, la competencia de los tribunales de circuito, su funcionamiento en Pleno y Salas de los juzgados de distrito y del tribunal electoral, así como las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece.

Ley de Amparo

Art. 83.- Procede el recurso de revisión:

I.- Contra las resoluciones de los jueces de distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, que desechen o tengan por no interpuesta una demanda de amparo; en los casos de las fracciones I y III, la competencia corresponderá a las salas unitarias de los tribunales colegiados de circuito.

II.- Contra las resoluciones de los jueces de distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, en las cuales: a)...; b)...; c)... .

Cuando ya exista jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la materia del asunto la competencia corresponderá a las salas unitarias de los tribunales colegiados de circuito.

Art. 90.-...

...

Admitida la revisión por el tribunal colegiado de circuito y hecha la notificación al Ministerio Público, el Propio tribunal o las salas de éste resolverá lo que fuere procedente dentro del término de quince días.

Art. 91. - El tribunal en Pleno, las Salas de la Suprema Corte de Justicia o los tribunales colegiados de circuito funcionando en Pleno o en Salas, al conocer de los asuntos en revisión, observarán las siguientes reglas:

Art. 95 bis.- Las salas unitarias de los tribunales colegiados de circuito sólo conocerá del recurso de queja interpuesto conforme a las fracciones I y IX del artículo 95, cuando hayan dictado la sentencia cuya ejecución excesiva o defectuosa se impugne.

Art. 158. - El juicio de amparo directo es competencia del tribunal colegiado de circuito que corresponda, funcionando en Pleno o en salas unitarias, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional, y las disposiciones relativas de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, y procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados. **(Juan Manuel Arredondo Elías, Tomo I, páginas 670 a 681)**

Por último y de la mano de la anterior propuesta, conviene señalar que los plazos y términos que la ley determina para la resolución de los

juicios constitucionales, por el inmenso cúmulo de negocios que se tramitan, resulta casi imposible de ser acatado y consecuentemente en forma casi permanente se viene violando por todos aquéllos que impartimos la justicia federal; sin embargo, tan consciente está el Consejo de la Judicatura Federal de ese retardo en el cumplimiento de la resolución de los asuntos, en la mayoría de los casos es atribuible al cúmulo de trabajo, que al resolver las quejas administrativas sobre éste particular expresa que el lapso en el retardo de la resolución es comprensible y no emite sanción alguna.

Por esta razón y con el efecto de ajustar la conducta de Jueces, Magistrados y del propio Consejo de la Judicatura Federal a los lineamientos que la ley señale y que deben de ser estrictamente cumplidos, también habrá de ampliarse el término correspondiente conforme a lo que humanamente se estime necesario y prudente para resolver en forma adecuada los asuntos de los que conocen los órganos del Poder Judicial de la Federación. **(Manuel Ernesto Saloma Vera, Tomo II, página 726)**

ART. 184.- El auto por virtud de cual, se turne el expediente al Magistrado relator, tendrá efectos de citación para sentencia, la que se pronunciará, sin discusión pública, dentro de los treinta días naturales siguientes, por unanimidad o mayoría de votos, (fracción II). **(Manuel Ernesto Saloma Vera, Tomo II, página 728)**

Los que enfrentamos el litigio cotidianamente sabemos que el amparo es un juicio extraordinario, que por su propia naturaleza, paradójicamente,

no permite garantía de audiencia previa, en el trámite tanto del amparo directo, como en el bi-instancial, en su etapa de revisión. Es así, porque no obstante que se corre traslado a las partes con la copia de la demanda, en el primero de los casos y de los agravios en el otro, únicamente se puede acudir con un alegato, el cual no se plasma en la ejecutoria en la que el Tribunal Colegiado o la suprema Corte, en Salas o en Pleno, emite su resolución.

En tal virtud, considero que una legislación actual y dinámica debe permitir que las partes opinen en aquello que habrá de resolverse, de donde nace la siguiente:

Propuesta:

a).- Estimo que el proyecto de sentencia que debe realizarse en términos del artículo 182 de la Ley de Amparo, deberá estar a disposición de las partes desde el día en que sea publicada en la lista de acuerdos la fecha en que deberá de realizarse la audiencia para su discusión y resolución.

b).- Del proyecto relativo, las partes podrán obtener una copia simple a partir de la publicación de la lista, que el Secretario del Tribunal correspondiente entregará de inmediato, ya sea en forma directa a las partes o al litigante que las represente.

c).- Las partes podrán hacer observaciones al proyecto, que podrán presentar ante la Oficialía de partes o directamente ante los Magistrados

tratándose del Tribunal Colegiado, o los Ministros cuando se esté en el caso de la competencia de la Suprema Corte, quienes deberán incorporarlos al expediente o toca respectivo y hacer mención de las promociones en la constancia relativa que levante el secretario dentro de la sesión correspondiente.

d).- En ningún momento los Magistrados soslayarán las observaciones que las partes hagan al proyecto y podrán, imponer una multa, cuando lo que se consigne en tales promociones sea fútil e intrascendente.

e).- Desde el instante de la publicación de la lista, a la fecha en que habrá de sesionarse deberá mediar un lapso de cinco días.

Desde luego, que incorporar a la ley de amparo estos aspectos, permitirá una mejor impartición de la justicia, pues no escapa a mi conocimiento, que en múltiples ocasiones son los Secretarios de Estudio y Cuenta quienes resuelven, ya que los Magistrados y Ministros, así como reciben de sus manos los proyectos, lo trasladan a su pares para que estos sean, haciendo las observaciones pertinentes, lo que desde luego es una práctica que debe ser superada, Estoy seguro que la propuesta que aquí se formula ayudará a realizarlo de una manera más eficaz.

Por otra parte, la propuesta nada tiene de audaz, porque en la práctica en la integración anterior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, algunos de los Ministros, ordenaban a su secretario proveer a los litigantes de la copia del proyecto con anterioridad a la discusión, a efecto

de que estos estuvieran en posibilidad de allegar un memorándum. **(Fernando Mancilla Ovando, Tomo II, páginas 784 a 786)**

En vista del notorio atraso en que se encuentran todos y cada uno de los expedientes que se tramitan en los Tribunales Colegiados de Circuito, trátase de amparos directos y/o recursos de revisión mismos que a manera de ejemplificar se encuentran estudiando los que les turnaron en los meses de abril y mayo del presente año, propongo que se les imponga un término no mayor a quince días aproximadamente para dictar la sentencia respectiva; dicho término se debería de contar a partir del momento en que se le turne el expediente al C. Secretario Proyectista del Tribunal Colegiado de Circuito de que se trate.

Lo anterior lo propongo con el fin de que sea mas ágil y dinámica la tramitación de un juicio de amparo directo o un recurso de revisión, misma solicitud que pongo a su amable consideración esperando, de ser posible, sea tomada en cuenta al momento de elaborar el proyecto de la Nueva Ley de Amparo. **(Rafael Castro Cortés, Tomo II, página 797)**

El 182 se refiere a la facultad de atracción y el 84, fracción III, se refiere también a la misma, haciendo este último precepto una remisión al 182, que es el que se refiere al procedimiento. Considero que estos dos preceptos están en mal lugar y que deben incluirse en el capítulo de competencia. **(Jesús A. Arroyo Moreno, Tomo II, página 1077)**

Con la propuesta se intenta atender a la importancia de las cuestiones planteadas, (vía legalidad o Constitucionalidad) que resuelve el Organo Colegiado de manera uniistancial.

TEXTO CON MODIFICACIÓN

ARTICULO 184.- Para la resolución de los asuntos en revisión o en materia de amparo directo, los Tribunales Colegiados de Circuito observarán las siguientes reglas:

I.- El Presidente turnará el expediente dentro del término de cinco días al Magistrado relator que corresponda, a efecto de que formule por escrito, el proyecto de resolución redactado en forma de sentencia, y

II.- El auto por virtud del cual se turne el expediente al Magistrado relator tendrá efectos de citación para sentencia, la que se pronunciará, sin discusión pública, dentro de los treinta días siguientes, por unanimidad o mayoría de votos. **(María Simona Ramos Ruvalcaba, Tomo II, páginas 1451 a 1453)**

En el amparo directo se tendrán que conceder el plazo de 15 días improrrogable a partir de que se publique en la lista para sesión. **(Fernando Sánchez Ugarte, Tomo III, página 1795)**

ARTÍCULO 184. Para la resolución de los asuntos en revisión o en materia de amparo directo, los Tribunales Colegiados de Circuito observarán las siguientes reglas:

I. El magistrado presidente turnará el expediente dentro del término de cinco días hábiles al Magistrado relator que corresponda, a efecto de que formule por escrito, el proyecto de resolución redactado en forma de sentencia; y

II. El auto por virtud del cual se turne el expediente al Magistrado relator tendrá efectos de citación para sentencia, la que se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos en sesión plenaria, misma que se realizará en privado, dentro de los quince días siguientes. **(Oscar Barrera Garza, Tomo III, página 2255)**

Que en los tribunales colegiados los asuntos se resuelvan oportunamente atendiendo a la fecha de turno y que sólo se retiren a petición de cualquier Magistrado, por un período no mayor de dos semanas, evitando de esta manera que queden indefinidamente sin resolver. Para ese efecto deberá incluirse una fracción al artículo 184 de la Ley en el sentido indicado. **(Mario Gómez Mercado, Tomo IV, páginas 2678 y 2679).**

ARTÍCULO 184. Para la resolución de los asuntos en revisión o en materia de amparo directo, los Tribunales Colegiados de Circuito observarán las siguientes reglas:

El Magistrado Instructor turnará el expediente dentro de/ término de cinco días al Magistrado Ponente que corresponda, a efecto de que formule por escrito, el proyecto de resolución redactado en forma de sentencia;

El auto por virtud de/ cual se turne el expediente al Magistrado Ponente tendrá efectos de citación para sentencia, la que se pronunciará sin discusión pública, dentro de los quince días siguientes, por unanimidad o mayoría de votos de los integrantes de/ Pleno., y

El Magistrado Instructor procederá a formular por escrito el proyecto de resolución redactado en forma de sentencia de los asuntos correspondientes a su competencia dentro del término de cinco días posteriores a la admisión del asunto.

El proyecto respectivo lo presentará a los integrantes del Pleno para que pronuncien sentencia, sin discusión pública, dentro de los quince días siguientes, por unanimidad o mayoría de votos. El Magistrado Instructor no debe emitir voto. (Gloria Tello Cuevas, Tomo V, páginas 296 y 297)

Artículo 185. Atraído, en su caso, un amparo directo por la Suprema Corte de Justicia, y hecho el estudio del asunto en los términos del artículo 182, el presidente de la Sala citará para la audiencia en que habrá de discutirse y resolverse, dentro del término de diez días contados desde el siguiente al en que se haya distribuido el proyecto formulado por el Ministro relator.

En cada Sala se formará una lista de los asuntos que deban verse en la audiencia, la cual se fijará el día anterior en lugar visible y surtirá los efectos de notificación del auto en que se cite para resolver.

Los asuntos se fallarán en el orden en que se listen. Si no pudieren despacharse en la audiencia todos los asuntos listados, los restantes figurarán en la lista siguiente en primer lugar, sin perjuicio de que las salas acuerden que se altere el orden de la lista, que se retire algún asunto, o que se aplaze la vista del mismo, cuando exista causa justificada.

Ningún aplazamiento excederá del término de sesenta días hábiles

PROPUESTAS

Artículo 185. Atraído, en su caso, un amparo directo por la Suprema Corte de Justicia, y hecho el estudio del asunto en los términos del artículo 182, el secretario de acuerdos listará el asunto para la audiencia en que habrá de discutirse y resolverse, dentro del término de diez días contados desde el siguiente al en que se haya distribuido el proyecto formulado por el Ministro relator.(Sergio Pallares y Lara, Tomo I, página 521)

Respecto a los amparos directos seguidos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la ley prevé la existencia de una audiencia. Al respecto vale la pena señalar que su celebración es irrelevante porque en realidad no se oye a las partes, ya que éstas no tienen intervención en dicho acto, razón por la cual la ley debería de hablar de una sesión en la que los ministros resuelvan los asuntos. Además no puede estimarse que las partes no fueron oídas, ya que el quejoso fue escuchado mediante su escrito de demanda, la autoridad a través de su informe justificado y alegatos, el Ministerio Público a través de su pedimento y los terceros perjudicados por medio de su escrito de alegatos; pero también hay que tomar en cuenta que es una costumbre arraigada en el foro acudir a hablar con los señores ministros y entregarles memorándums en los que se resaltan los puntos más importantes a juicio de la parte. Luego entonces es evidente que no tiene razón de ser la existencia de esa audiencia por lo que su eliminación

no acarrearía problema alguno pero sí haría más ágiles las sesiones de los ministros⁸⁵.

La resolución que dicte la Corte para ejercer la facultad de atracción es necesario que se notifique por oficio a las responsables y al Ministerio Público y personalmente al quejoso y a los terceros perjudicados, ya que hay un cambio no sólo de juez sino de órgano jurisdiccional, y es importante que las partes no tengan duda sobre quién va a resolver su controversia, lo que sólo se obtendrá mediante la notificación personal, en la inteligencia de que la notificación por oficio es a las autoridades y al Ministerio Público, lo que es la personal al quejoso y al tercero perjudicado. (Jorge Antonio Galindo Monroy, Tomo III, páginas 1667 y 1668)

En el amparo directo se tendrán que conceder el plazo de 15 días improrrogable a partir de que se publique en la lista para sesión. (Fernando Sánchez Ugarte, Tomo III, página 1795)

ARTÍCULO 185. Atraído, en su caso, un amparo directo por la Suprema Corte de Justicia, y hecho el estudio del asunto en los términos del artículo 182, el presidente de la Sala citará para la audiencia en que habrá de discutirse y resolverse, dentro del término de diez días contados desde el siguiente al en que se haya distribuido el proyecto formulado por el Ministro relator.

⁸⁵ Este criterio también deberá aplicarse en los recursos tramitados ante la Corte, pues ni en el amparo directo ni en la tramitación de éstos se va a oír a las partes en la audiencia.

En cada Sala se formará una lista de los asuntos que deban verse en la audiencia, la cual se fijará el día anterior en lugar visible y surtirá los efectos de notificación del auto en que se cite para resolver.

Los asuntos se fallarán en el orden en que se listen. Si no pudieren despacharse en la audiencia todos los asuntos listados, los restantes figurarán en la lista siguiente en primer lugar, sin perjuicio de que las Salas acuerden que se altere el orden de la lista, que se retire algún asunto, o que se aplaze la vista del mismo, cuando exista causa justificada.

Ningún aplazamiento excederá del término de treinta días hábiles.
(Oscar Barrera Garza, Tomo III, páginas 2255 y 2256)

Artículo 186. El día señalado para la audiencia, el secretario respectivo dará cuenta del proyecto de resolución a que se refiere el artículo 182, leerá las constancias que señalen los ministros y se pondrá a discusión el asunto. Suficientemente debatido, se procederá a la votación y, acto continuo, el Presidente hará la declaración que corresponda.

El ministro que no estuviere conforme con el sentido de la resolución, podrá formular su voto particular, expresando los fundamentos del mismo y la resolución que estime debió dictarse.

La resolución de la sala se hará constar en autos bajo la firma del presidente y del secretario.

PROPUESTAS

Es urgente verdaderamente la capacitación de los Secretarios de los Juzgados de Distrito y de los Tribunales Colegiado. De preferencia tomar personas con experiencia porque, desgraciadamente, con raras excepciones, los Jueces de Distrito y los Magistrado no revisan el trabajo de los Secretarios y salen verdaderos monstruos jurídicos.

Es necesario que los Secretarios, Jueces de Distrito, Magistrados y Ministros entiendan que cuando se va a tener plática es por ser quejoso o

tercero perjudicado, se deben oír los puntos de vista conforme el siguiente punto.

Los proyectos que elaboran los Secretarios y que se les pasan a los Señores Magistrados o Ministros para su discusión constituyen un "secreto", que no pueden conocer los litigantes y porque muchas veces no estudian los expedientes, no tienen experiencia en la materia o simplemente no saben Derecho, las ejecutorias resultan verdaderas monstruosidades jurídicas.

Para evitar lo anterior, propongo que dejen de ser misterio, secreto, los proyectos de sentencia y que se les entreguen a los litigantes para que en el término de 3 días, por escrito den sus puntos de vista, que los conozcan los Secretario, Magistrados y Ministros; que sean concretos y señalen los errores de los Proyectos de ejecutoria, para que realmente los cotejen los Secretarios, Jueces de Distrito, Magistrados y Ministros.

Un Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de gran brillantez, entregaba en mano los proyectos con gran sencillez diciendo: "Este es mi proyecto, atáquenlo y denme sus puntos de vista", el Ministro decía: "uno dice una muchas tonterías en sus proyectos y el hecho de que le señalen los errores le hacen estudiar y pensar". Realmente tenía un gran sentido de Justicia.

Lo anterior lo hacía el Ministro Alfonso López Aparicio. Por lo anterior propongo ese trámite, que haría estudiar realmente los puntos correspondientes para que las sentencias fueran lo más apegadas a la

realidad. Lo que no sucede actualmente. El Instituto de Capacitación que dirige el Maestro César Esquinca Muñoa, a pesar de su esfuerzo no ha podido complementar la preparación del personal, para que podamos decir que las sentencias en la amparo son jurídicas y justas.

La calidad, experiencia, capacidad y preparación de los Señores Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se desperdicia al otorgarles las facultades únicamente que les concede la Ley de Amparo y que en mi forma personal no determina la importancia del máximo Tribunal. (Jorge Manuel Garizurieta González, Tomo I, páginas 167 y 168)

Respecto a los amparos directos seguidos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la ley prevé la existencia de una audiencia. Al respecto vale la pena señalar que su celebración es irrelevante porque en realidad no se oye a las partes, ya que éstas no tienen intervención en dicho acto, razón por la cual la ley debería de hablar de una sesión en la que los ministros resuelvan los asuntos. Además no puede estimarse que las partes no fueron oídas, ya que el quejoso fue escuchado mediante su escrito de demanda, la autoridad a través de su informe justificado y alegatos, el Ministerio Público a través de su pedimento y los terceros perjudicados por medio de su escrito de alegatos; pero también hay que tomar en cuenta que es una costumbre arraigada en el foro acudir a hablar con los señores ministros y entregarles memorándums en los que se resaltan los puntos más importantes a juicio de la parte. Luego entonces es evidente que no tiene razón de ser la existencia de esa audiencia por lo que su eliminación

no acarrearía problema alguno pero sí haría más ágiles las sesiones de los ministros⁸⁶. **(Jorge Antonio Galindo Monroy, Tomo III, página 1667)**

En el amparo directo se tendrán que conceder el plazo de 15 días improrrogable a partir de que se publique en la lista para sesión. **(Fernando Sánchez Ugarte, Tomo III, página 1795)**

ARTÍCULO 186. El día señalado para la sesión plenaria, el secretario respectivo dará cuenta del proyecto de resolución a que se refiere el artículo 182, leerá las constancias que señalen los Ministros y se pondrá a discusión el asunto. Suficientemente debatido, se procederá a la votación y, acto continuo, el presidente hará la declaración que corresponda.

El Ministro que no estuviere conforme con el sentido de la resolución, podrá formular su voto particular, expresando los fundamentos del mismo y la resolución que estime debió dictarse.

La resolución de la Sala se hará constar en autos bajo la firma del presidente y del secretario de acuerdos. **(Oscar Barrera Garza, Tomo III, página 2256)**

⁸⁶ Este criterio también deberá aplicarse en los recursos tramitados ante la Corte, pues ni en el amparo directo ni en la tramitación de éstos se va a oír a las partes en la audiencia.

Artículo 187 . Toda ejecutoria que pronuncien las salas deberá ser firmada por el Ministro Presidente y por el ponente, con el secretario que dará fe, dentro de los cinco días siguientes a la aprobación del proyecto correspondiente, siempre que se hubiese aprobado sin adiciones, ni reformas.

Si no fuere aprobado el proyecto, pero el Ministro ponente aceptare las adiciones o reformas propuestas en la sesión, procederá a redactar la sentencia con base en los términos de la discusión. En este caso, así como cuando deba designarse a un Ministro de la mayoría para que redacte la sentencia de acuerdo con el sentido de la votación y con base en los hechos probados y los fundamentos legales que se hayan tomado en consideración, la ejecutoria deberá ser firmada por todos los Ministros que hubiesen estado presentes en la votación, dentro del término de quince días.

PROPUESTAS

El problema que se suscita en el caso a estudio, puede subsanarse derogando el artículo 188, y modificando el 187, para que en su redacción se incluyan también los casos de ejecutorias y sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, y de este modo no se suscitarían confusiones ni interpretaciones contrarias.(María del Rosario Mota Cienfuegos, Tomo I, página 466)

Los artículos 27, 29 y 30 de la Ley de Amparo, establecen que las resoluciones deben notificarse dentro del día siguiente al en que se hubiesen pronunciado; sin embargo, los diversos artículos 187 y 188 de la misma Ley, otorgan a los Tribunales Colegiados, términos de cinco y quince días, a partir de que dicte sentencia o ejecutoria, para su engrose, lo que implica que existe una aparente contradicción entre las disposiciones relativas a las notificaciones, y las que se refieren a los términos para firmar una ejecutoria, ya que por un lado se impone la obligación a los actuarios de notificar el día siguiente de que se apruebe una resolución, cuando lo correcto sería notificar, en caso de sentencias o ejecutorias, al día siguiente de terminado su engrose, esto con relación a las posibles sanciones a las que se pudieran hacer acreedores los notificadores, al realizarse las visitas de inspección.

DESARROLLO DEL TEMA

En la práctica de la administración de justicia, ha sido un problema grave el relativo a las notificaciones, en cuanto al término en el que deben realizarse, toda vez que existe una contradicción que aún no se corrige, a saber:

Es necesario, para entender el problema, precisar qué es lo que se entiende por resoluciones, y toda vez que la Ley de Amparo no lo define, en términos de su artículo 2, que se refiere a la supletoriedad de esta Ley, tenemos que atender a lo que establece el Código Federal de Procedimientos Civiles, que en su artículo 220, dice: "Las resoluciones

judiciales son decretos, autos o sentencias: decretos, si se refieren a simples determinaciones de trámite; autos, cuando decidan cualquier punto dentro del negocio, y sentencias, cuando decidan el fondo del negocio"

Ahora bien, el numeral de referencia distingue tres especies de resoluciones: decretos, autos y sentencias; de las cuales las dos primeras, son dictadas dentro del procedimiento que siguen los asuntos en un Tribunal Colegiado, por el Presidente del mismo Tribunal, dado que se trata de actos procesales que le dan inicio y continuidad a la solicitud de amparo, tales como el de admisión, el que turna el expediente, la expedición de copias, archivo del expediente, etcétera, los cuales pueden considerarse como simples determinaciones de trámite; por otro lado, existen los que desechan la demanda, formulan requerimiento a alguna de las partes dentro del procedimiento, por citar algunos, y que deciden un punto dentro del negocio; y finalmente, aquéllos que necesariamente son dictados por el Tribunal, como órgano colegiado, esto es, que requieren la discusión y aprobación de cuando menos dos magistrados, y que deciden el negocio en lo principal, es decir, la sentencia que pone fin al procedimiento.

De lo anterior, resulta lógico establecer que las dos primeras resoluciones mencionadas en el párrafo que antecede, si pueden ser notificadas en los términos precisados en el artículo 27 de la Ley de Amparo, es decir, dentro del día siguiente al en que se pronuncien, dado que no necesitan discutirse ni mayor trámite que el de su emisión por parte del Presidente del Tribunal Colegiado, en cambio, tratándose de las sentencias, que si bien son parte del género resoluciones, pero como ya se dijo, son pronunciadas por el Tribunal funcionado como órgano colegiado,

tienen un tratamiento específico, en virtud de que pueden ser susceptibles de modificarse o adicionarse en la sesión correspondiente.

Resulta necesario precisar, que en el lenguaje común, se conoce como "engrose" el trámite que en forma interna, se sigue para que sea firmada, o en su caso redactada y firmada, una ejecutoria o sentencia pronunciada por los Tribunales Colegiados de Circuito, a partir de que en la correspondiente sesión, se falló un asunto; los términos que establece la ley para ello, en su artículo 188, son de cinco y quince días, atendiendo a si hubo o no adiciones y reformas propuestas por la mayoría, a partir de que se resolvió el caso en consideración.

Sin embargo, en el capítulo respectivo a los plazos en que las resoluciones deben ser notificadas, se establece que es de un día a partir de que se dicten, sin hacer distinción respecto de si se trata de decretos, autos o sentencias, ni si las mismas son pronunciadas por Jueces de Distrito, magistrados de Tribunales Unitarios o magistrados de Tribunales Colegiados, más aún si ante los órganos colegiados, la sentencia debe ser aprobada, autorizada y firmada por los integrantes del propio Tribunal, quienes lo hacen en forma sucesiva, no conjunta.

Por lo anterior, dada la naturaleza de la resolución colegiada que reviste la ejecutoria o sentencia dictada por un Tribunal Colegiado de Circuito, debe considerarse que el artículo que establece el procedimiento para que sea firmado o, en su caso redactada, y esté en estado de ser notificada, debe ser congruente con el relativo a las notificaciones en general.

Ahora bien, el hecho de que exista una regulación específica para un trámite interno del Tribunal Colegiado, para los casos en que se resuelva el fondo de un negocio, y otra genérica respecto del momento en que comienza a contarse el término para notificar resolución, parecería ser razón suficiente para considerar que se debe atender a la especie, atendiendo al principio de que la norma especial aplica sobre la norma general, sin embargo, en las visitas realizadas por el Consejo de la Judicatura, se ha advertido que algunos magistrados visitantes, consideran que todo tipo de resoluciones deben ser notificadas a más tardar, al día siguiente de aquél en que se pronuncian, sin distinguir de qué clase de resoluciones se trata, o de si éstas deben seguir o no, un procedimiento establecido en Ley, para que puedan ser notificadas.

Por lo anterior es inconcuso que es jurídicamente imposible notificar tal resolución colegiada, si ésta aún se encuentra en trámite de "engrose", lo que pone de manifiesto la aparente contradicción e incongruencia de las disposiciones contenidas en los artículos 27 y 188 de la Ley de Amparo.

En este orden de ideas, para evitar posibles sanciones injustas a los actuarios de los Tribunales Colegiados, es indispensable que se reforme el artículo 187, en el sentido que quedó expuesto en el primer problema analizado, y posteriormente, se adicione al mismo, que una vez que se haya firmado la sentencia o ejecutoria correspondiente, se proceda en términos del artículo 27 de la misma Ley de Amparo.

CONCLUSIONES

Debe considerarse que a tener las sentencias de los Tribunales Colegiados de Circuito un tratamiento específico dentro de la Ley Amparo, ello lleva a estimar que el término para que sean notificadas dichas sentencias, debe ser congruente con el mismo, esto es, que deberá contarse a partir de que concluya el trámite conocido como engrose.

Una solución práctica a tal problema, es que se adicione el artículo 187 de Ley de Amparo, ya reformado en los términos propuestos anteriormente, para establecer que una vez que la sentencia se encuentre firmada, deberá procederse en términos del artículo 27 de la misma ley, adicionando lo siguiente:

"...Una vez hecho lo anterior, se procederá en los "términos del artículo 27 de esta misma ley." (**María del Rosario Mota Cienfuegos, Tomo I, páginas 467 a 472**)

ARTÍCULO 187. Toda ejecutoria que pronuncien las Salas deberá ser firmada por el Ministro presidente y por el ponente, con el secretario de acuerdos que dará fe, dentro de los cinco días siguientes a la aprobación del proyecto correspondiente, siempre que se hubiese aprobado sin adiciones, ni reformas.

Si no fuere aprobado el proyecto, pero el Ministro ponente aceptare las adiciones o reformas propuestas en la sesión, procederá a redactar la sentencia con base en los términos de la discusión. En este caso, así como cuando deba designarse a un Ministro de la mayoría para que redacte la

sentencia de acuerdo con el sentido de la votación y con base en los hechos probados y los fundamentos legales que se hayan tomado en consideración, la ejecutoria deberá ser firmada por todos los Ministros que hubiesen estado presentes en la votación, dentro del término de quince días. (Oscar Barrera Garza, Tomo III, páginas 2256 y 2257)

Artículo 188. Si el proyecto del magistrado relator fue aprobado sin adiciones ni reformas, se tendrá como sentencia definitiva y se firmará dentro de los cinco días siguientes.

Si no fuere aprobado el proyecto, se designará a uno de los de la mayoría para que redacte la sentencia de acuerdo con los hechos probados y los fundamentos legales que se hayan tomado en consideración al dictarla, debiendo quedar firmada dentro del término de quince días.

PROPUESTAS

De la lectura del artículo anterior, se advierte que existe una omisión en él, toda vez que no están regulados expresamente todos los supuestos que pueden ocurrir para el engrose de una ejecutoria o sentencia dictada por los Tribunales Colegiados de Circuito, sino que únicamente se refiere a dos:

a).- Cuando el proyecto del magistrado relator fue aprobado sin adiciones ni reformas, entonces se deberá firmar dentro de los siguientes cinco días; y

b).- Si no es aprobado el proyecto, se designará un magistrado de la mayoría para que redacte la sentencia, la cual deberá ser firmada dentro del término de quince días, lo que implica que en este caso, el ponente podrá

formular voto particular en términos del artículo 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Es decir, el artículo 188 es omiso respecto del supuesto en el que un proyecto no es aprobado en los términos en los que lo presenta el magistrado ponente, pero él mismo está de acuerdo con las adiciones y reformas propuestas en la sesión correspondiente, y en consecuencia, no se designa un magistrado de la mayoría para la redacción de la ejecutoria o sentencia, sino que el relator original, es quien procede a redactarla.

Tal omisión puede ocasionar graves perjuicios a los magistrados que integran un Tribunal Colegiado de Circuito, máxime que la regla general es que sea precisamente el magistrado ponente quien se encargue de redactar la ejecutoria o sentencia definitiva, en caso de que en la sesión se hayan realizado adiciones o reformas al proyecto original, y la excepción es que se designe a uno de la mayoría, para efectuar tal encomienda.

En las apuntadas condiciones, si el artículo 188 en comento no indica el término en el que una ejecutoria o sentencia deberá ser firmada en el caso de que el magistrado relator acepte las adiciones y reformas, por analogía, debe atenderse a lo que el diverso 187, párrafo segundo establece, respecto de las ejecutorias dictadas por las Salas de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, toda vez que la propia Ley de Amparo señala un término específico para el mismo supuesto, a pesar de que se refiera a distinta autoridad, y en tal sentido, hasta en tanto no sea modificada la ley para regular expresamente ese supuesto, el fundamento, como ya se dijo, es el segundo párrafo del artículo 187, en relación con el

segundo párrafo del 188, ambos de la Ley de Amparo, dado que la naturaleza del trámite de engrose es la misma, ya sea de Salas o de Tribunales Colegiados, que consiste en una revisión y firma sucesiva por cada uno de los ministros o magistrados.

En ese orden de ideas, la conclusión es que el término en el que se debe firmar una ejecutoria o sentencia, cuando existen adiciones y reformas, pero el magistrado relator si está de acuerdo con las mismas, y él es el encargado de redactarla, es de quince días, con fundamento en el párrafo segundo del artículo 188, en relación con el 187 párrafo segundo, ambos de la Ley de Amparo.

La conclusión que contiene el párrafo que antecede, se alcanza realizando una interpretación integral de la Ley de Amparo, atendiendo a la naturaleza de las disposiciones que regulan un mismo aspecto; sin embargo, la omisión referida, ha causado confusiones, sobretodo en las visitas de inspección, ya que no existe un criterio unificado respecto de la aplicación analógica del artículo 187, que se ha venido estudiando.

La aparente incongruencia, como se dijo, se advierte principalmente en los casos en que un magistrado visitador considere que en virtud de que el artículo 188 de la Ley de Amparo no contempla el supuesto de que un magistrado acepte las modificaciones a su proyecto inicial y, en consecuencia, proceda a efectuar el engrose, sólo tiene un término de cinco días para efectuarlo.

Considerarlo así, sería contrario al sentido del artículo 187 de la propia Ley de Amparo, máxime que cinco días es un lapso muy reducido para proceder a la redacción de una nueva sentencia o ejecutoria, esto es, redactar de nueva cuenta el proyecto tal como fue modificado en la sesión, con las adiciones y reformas propuestas, y recabar las firmas de los magistrados de manera sucesiva, por ello, debe estimarse que el término es quince días. (**María del Rosario Mota Cienfuegos, Tomo I, páginas 463 a 465**)

Se propone la adición considerando la Importancia y trascendencia de los negocios planteados ante los Tribunales Colegiados de Circuito lo que justifica la ampliación del término para resolver.

TEXTO CON MODIFICACIÓN

ARTICULO 188.- Si el proyecto del magistrado relator fue aprobado sin adiciones ni reformas, se tendrá como sentencia definitiva y se firmará dentro de los cinco días siguientes, en cambio si lo fuera con adiciones o reformas se tendrá como sentencia definitiva y se firmara dentro de los quince días siguientes.

Si no fuere aprobado el proyecto, se designará a uno de los de la mayoría para que redacte la sentencia de acuerdo con los hechos probados y los fundamentos legales que se hayan tomado en consideración al dictarla, debiendo quedar firmada dentro del término de quince días. (**María Simona Ramos Ruvalcaba, Tomo II, páginas 1453 a 1455**)

ARTÍCULO 188. Si el proyecto del Ministro relator fue aprobado sin adiciones ni reformas, se tendrá como sentencia definitiva y se firmará dentro de los cinco días siguientes.

Si no fuere aprobado el proyecto, se designará a uno de los de la mayoría para que redacte la sentencia de acuerdo con los hechos probados y los fundamentos legales que se hayan tomado en consideración al dictarla, debiendo quedar firmada dentro del término de cinco días. (Oscar Barrera Garza, Tomo III, página 2257)

Artículo 189. Cuando por cualquier motivo cambiare el personal de la Sala que haya dictado una ejecutoria conforme a los artículos anteriores, antes de que haya podido ser firmada por los ministros que la hubiesen dictado, si fue aprobado el proyecto del ministro relator, la sentencia será autorizada válidamente por los ministros que integran aquélla, haciéndose constar las circunstancias que hubiesen concurrido.

Cuando hubiere sido desechado el proyecto y fuere necesario redactar la sentencia, se dará cuenta nuevamente con el asunto de la Sala integrada con el nuevo personal, para el solo efecto de que designe al ministro que deba redactarla, de acuerdo con las versiones taquigráficas y constancias del expediente.

Artículo 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.

PROPUESTAS

ARTÍCULO 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, excepto cuando se trate de suplencia de la deficiencia de la queja 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. (Oscar Barrera Garza, Tomo III, página 2258)

Artículo 191. Concluída la audiencia del día en cada una de las Salas, el secretario de Acuerdos respectivo fijará en lugar visible una lista, firmada por él, de los asuntos que se hubiesen tratado, expresando el sentido de la resolución dictada en cada uno.

PROPUESTAS

Enmienda.

Se adicione del siguiente modo:

EN LAS SENTENCIAS QUE SE DICTEN EN LOS JUICIOS DE AMPARO, DEBEN ESTUDIARSE Y RESOLVERSE TODOS LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O LOS AGRAVIOS EN SU CASO, EN LOS TÉRMINOS PRECISADOS EN EL ARTÍCULO 77 DE ESTA LEY. LA OMISIÓN DE ESTE ASPECTO SERÁ CAUSA DE RESPONSABILIDAD.

Motivos.

CONFORME A LA ESTRUCTURA DE NUESTRO PODER JUDICIAL EL JUICIO DE AMPARO CONSTITUYE LA ÚLTIMA Y MÁS ELEVADA ESPERANZA DE CONSEGUIR LA JUSTICIA, POR LO QUE, LAS SENTENCIAS QUE SE DICTEN EN LOS MISMOS, DEBEN TENER UNA PERFECTA EQUIVALENCIA CON EL SITIO DE HONOR QUE LE CORRESPONDE A LOS AUTORES DE TAN COMPROMETIDA RESPONSABILIDAD, DONDE DEBE SUPRIMIRSE PARA SIEMPRE JAMÁS, TODO TIPO DE OMISIÓN DEL GRADO QUE FUERE. (Fidencio Ramírez y Fidel Herrera Beltrán , Tomo II, página 1164)

ARTÍCULO 191. Concluida la sesión del día en cada una de las Salas, el secretario de Acuerdos respectivo fijará en lugar visible una lista, firmada por él, de los asuntos que se hubiesen tratado, expresando el sentido de la resolución dictada en cada uno, independientemente de la notificación que corresponda a cada una de las partes, después del engrose respectivo. **(Oscar Barrera Garza, Tomo III, página 2258)**

ARTICULO 191-a
COMENTARIO

La presente reforma establece la incorporación del concepto de regularización del procedimiento, que no se preveía en las disposiciones vigentes, con la nota distintiva, de que las autoridades judiciales regularicen el procedimiento de manera oficiosa.

Reforma

ARTÍCULO 191-A. Los jueces, magistrados y ministros podrán ordenar que se subsane toda omisión que notaren en la substanciación, para el solo efecto de regularizar el procedimiento. **(Juan José Paullada Figueroa, Tomo V, página 284)**

TITULO CUARTO

De la Jurisprudencia de la Suprema Corte y de los Tribunales Colegiados de Circuito

Capítulo único

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 decrete 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 y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

Las resoluciones constituirán jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por lo menos por catorce ministros, si se trata de jurisprudencia del Pleno, o por cuatro ministros en los casos de jurisprudencia de las Salas.

PROPUESTAS

A virtud del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de diciembre de 1994 que reformó diversos estatutos de la Constitución

de los Estados Unidos Mexicanos, se introdujeron diversas disposiciones que tienden a instituir a la Honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación como un Tribunal Constitucional, y recientemente, por diverso Decreto del 9 de junio de este año de 1999, publicado en aquel órgano informativo del día 11 siguiente, se produjeron nuevas modificaciones a la Carta Magna, a efecto de que nuestro Máximo Tribunal del país tuviera mayor relevancia y más amplias características de Tribunal Constitucional, modificándose concretamente el artículo 94 de la Constitución, a efecto de que: el Pleno de la Suprema Corte de Justicia pueda expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas, de los asuntos que competa conocer a la Corte, así como para remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquellos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia; y que dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados (texto del séptimo párrafo del citado numeral 94 Constitucional).

Con base en lo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia emitió los Acuerdos 5/1999 y 6/1999, los días 21 y 22 del propio mes de junio, en que, respectivamente, se prevé el criterio a seguir respecto a la procedencia y trámite del recurso de revisión, contra las ejecutorias dictadas por los Tribunales Colegiados en los juicios de amparo directo; y con el cual se determina el envío de asuntos a los Tribunales Colegiados, pero pudiendo reservarse para su conocimiento, aquéllos en que, a su juicio, considere que sea necesaria su intervención, porque, entre otras hipótesis, en sí mismos, o por el estudio que deba realizarse, revistan interés

excepcional o sea inéditos y requieran fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional.

Conforme a tales acuerdos se advierte que la existencia de un criterio jurisprudencial, ya sea por reiteración o por contradicción, puede determinar la remisión de los asuntos de que se trata, a los diversos Tribunales Colegiados de Circuito, excepción hecha de los casos en que la Suprema Corte de Justicia considere necesaria su intervención porque, en sí mismos o por el estudio que deba realizarse, revistan interés excepcional o sean inéditos y requieran fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional.

Pues bien, señalado lo anterior, es de considerar la conveniencia de modificar el artículo 192 de la Ley de Amparo, a efecto de que, en lo sucesivo, la Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación integre con un solo precedente, siempre y cuando sea resuelto por unanimidad, o al menos ocho votos de los Ministros que intervengan en la Sesión de Pleno respectiva.

En cambio, tratándose de la jurisprudencia de alguna de las Salas, la misma se integraría con solo tres precedentes, cualquiera que fuera la votación respectiva.

De esta manera, sería mas pronta la integración de las tesis jurisprudenciales del Máximo Tribunal de la República y por consecuencia, la resolución de los asuntos, en los diversos órganos jurisdiccionales de la Federación, sería también más rápida.

Tal medida no es inusitada, dado que actualmente algunas tesis de jurisprudencia se integran con una sola ejecutoria, incluso fallada por mayoría de votos, como es el caso de contradicción de tesis.

Por las razones expuestas, se propone la modificación de los artículos 192 de la Ley de Amparo a fin de que se prevea la integración de las tesis de jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con una sola tesis de jurisprudencia, cuando sea fallada por unanimidad, o al menos 8 votos; y las de las Salas, cuando existan tres ejecutorias en el mismo sentido, cualquiera que sea su votación.

Tal reforma, en todo caso, implicaría la derogación del artículo Décimo Quinto transitorio del Decreto expedido el 19 de mayo de 1995, que reformó la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, promulgado por el Ejecutivo Federal el 25 de ese mes. (Guillermo Baltazar Alvear, Tomo I, páginas 666 a 669)

También constituyen jurisprudencia las resoluciones que diluciden las contradicciones de tesis de Salas y de Tribunales Colegiados.

PROPUESTAS

Frecuentemente la Ley calla lo que debió decir, o no dice lo que debió escribirse, se contradice en su articulado, o expresa con reticencia lo que

debió explicar en forma clara. Pero no obstante ello, el juzgador debe con sabiduría interpretar o integrar la Ley obscura, confusa, omisa, contradictoria, etcétera.

Lo anterior exige al juez integrar o interpretar la Ley en su sentencia.

Pero sólo tendrá obligatoriedad el criterio judicial expresado en la sentencia para las partes que contendieron. Por lo contrario, será obligatorio también para los demás tribunales y para cualquier persona que contienda en el futuro ante los mismos, cuando la sentencia expresa un criterio de interpretación o integración del derecho que constituye jurisprudencia obligatoria.

CONCEPTO AMPLIO Y ESPECIFICO DE JURISPRUDENCIA.

"En términos generales, el vocablo jurisprudencia, formado por las raíces latinas juris (derecho) y prudentia (sabiduría), se emplea frecuentemente para denominar de modo amplio a la ciencia del Derecho y específicamente hablando, puede ser el conjunto de pronunciamiento de carácter jurisdiccional dictados por órganos judiciales y administrativos, que constituyen el llamado Derecho Judicial, en cuanto comprende a los fallos y ejecutorias emanadas de los jueces y tribunales judiciales o administrativos; o bien, el conjunto de sentencias dictadas en sentido concordante acerca de determinada materia, cuya reiteración llega a formar la jurisprudencia

uniforme y que se traduce en la unidad de criterio con que en la práctica son resueltos los casos análogos por los tribunales judiciales o administrativos”.¹

La jurisprudencia en el último sentido anotado, puede ser obligatorio o no.

JURISPRUDENCIA OBLIGATORIA.

La Ley de Amparo en los dos artículos siguientes dispone: (192 y 195...)

Esa jurisprudencia, de acuerdo con el artículo 195 de la Ley de Amparo, únicamente se publica en el Semanario Judicial de la Federación, pero no en el Diario Oficial de la Federación, en donde opinamos más bien que en lo sucesivo y por disposición tanto de la Ley de Amparo como de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas (del Ejecutivo) Gubernamentales, se debiera publicar, previa reforma de estos dos últimos ordenamientos, ya que la jurisprudencia es obligatoria no sólo para los tribunales indicados, sino para las partes en los juicios respectivos, como si fuera una Ley. Porque de acuerdo a lo dispuesto por la Ley del Diario Oficial de la Federación, actualmente hasta los Acuerdos, Circulares y órdenes del Ejecutivo y de sus dependencias, cuando sean de interés general se publican, (hasta las tasas de interés y de recargos se publican) con mayor razón debe publicarse la jurisprudencia obligatoria del Poder Judicial de la Federación, que por lo mismo también es de interés general.

¹ La Jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación, Jaime Cadena Rojo, 1ª. Edición 1967, p. 2268

En efecto, actualmente, tomando en cuenta la transformación tan rápida del derecho mexicano en general, debido a las constantes y copiosas reformas, adiciones, derogaciones y abrogaciones respecto de las leyes mexicanas, que se ha dado en los últimos tiempos en México. Ha traído por consecuencia, que en igual forma, la jurisprudencia tenga que modificarse rápidamente. Por lo anterior, opinamos que ese cambio tan vertiginoso y ya permanente del derecho mexicano, originado por las necesidades sociales y económicas cambiantes de nuestro país, que se encuentra en constante crecimiento y transformación, plantea igualmente, la urgente necesidad de un nuevo sistema de compilación (sencillamente por clase de tribunal y por materia jurídica) de la jurisprudencia obligatoria, así como de su publicación simultánea en el Diario Oficial de la Federación, para que sea más accesible y se divulgue rápida y obligatoriamente a toda la población mexicana, para que no devenga en un derecho jurisprudencial de conocimiento limitado y por lo mismo privilegiado al que no todos pueden tener acceso más fácil y económico.

Que positiva y bien acogida es la jurisprudencia, cuando es: del dominio público, clara, verdadera, explica, engrandece y desarrolla armónicamente los derechos del hombre, al que por lo mismo enaltece y ennoblece como ser humano. Pero además a la que todo ciudadano tiene fácil acceso a su consulta, adquisición y conocimiento, como si se tratara de cualquier Ley o Reglamento.(Gregorio Sánchez León, Tomo I, páginas 23, 24, 25 y 26)

En el artículo 107 de la Constitución Federal se fijan las bases que sustentan al juicio de amparo; ahí se encuentra una serie de principios que deben aplicarse a aquél, dentro de los cuales está el "de estricto derecho" que se identifica con el principio procesal de congruencia y exige que el Juzgador de amparo limite la función Jurisdiccional a resolver sobre los actos reclamados y los conceptos de violación hechos valer en la demanda; es decir, el Juzgador no puede hacer consideraciones de inconstitucionalidad o ilegalidad que no se hubieren planteado en la demanda.

Concretamente el principio "de estricto derecho" está contemplado en el artículo 107, fracción II, primer párrafo, de la Constitución General de la República; dicho precepto prevé: "La sentencia será siempre tal que sólo se ocupe de los 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".

Cuando se habla de que un principio rige una institución (en este caso el juicio de amparo), se considera regla general, misma que se debe observar y para ser confirmada requiere de excepciones. En su origen, el principio "de estricto derecho" era regla general que normaba a los juicios constitucionales; su excepción era la suplencia de la queja la cual sólo operaba en casos especiales y concretos. La evolución del juicio de garantías ha permitido que la aludida excepción se esté consagrando como una regla general, así se observa que se aplica en materia administrativa, civil y mercantil en donde en otras épocas la suplencia era vedada.

El principio "de estricto derecho" debe ser observado por la autoridad que conoce del juicio de garantías, es decir, por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y Unitarios así como los Jueces de Distrito.

Otra nota que distingue al principio de que se viene hablando, es que regula a la sentencia de amparo y que sirve de advertencia al quejoso y a su patrocinador para que se esmeren en la formulación de la demanda, ya que si el acto reclamado no es atacado adecuadamente a través de los conceptos de violación, el Juzgador no podrá suplir sus deficiencias y, obviamente, se obtendrán resultados negativos.

El principio "de estricto derecho" es desarrollado en la Ley de Amparo en los artículos 76, 76 bis (interpretado a contrario sensu) y 78. El artículo 76 bis, contiene las hipótesis en que el Tribuna de amparo tiene la obligación de suplir la deficiencia de la queja, lo que quiere decir, en sentido contrario, que mientras el asunto no esté comprendido dentro de esas hipótesis, el juicio de garantías estará siempre regido por el principio "de estricto derecho".

La idea de presentar este trabajo se apoya fundamentalmente en las fracciones 1, IV y VI del artículo 76 bis. Cuando se trata del juicio de amparo; en que el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe suplirse la deficiencia de los conceptos de violación. Recientemente la Honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, declaró inconstitucional

el artículo 1°. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Al tener conocimiento de esta Jurisprudencia, los Tribunales que conocen del juicio de garantías la aplicaron de inmediato y las reflexiones vinieron después, a virtud de que el juicio laboral se inició ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y el demandado no opuso la excepción de incompetencia, lo cual obligaba a aquél a dictar el laudo correspondiente. Entonces el quejoso planteaba en los conceptos de violación la incompetencia Legal de aquél Tribunal. Cuando ese tipo de asuntos fue del conocimiento del Tribunal al que pertenezco, siempre fui de la idea de que la Jurisprudencia se aplicara de inmediato para así lograr que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje se declarara incompetente, sin importar si quien peleaba esa situación había planteado o no la excepción correspondiente. Sin embargo, el Alto Tribunal de la Federación ha indicado a través de la tesis aislada 2a. XIX/99, visible en el Tomo IX, marzo de 1999, página 307, materia laboral, que si el quejoso tuvo conocimiento de la Jurisprudencia, debió invocarla ante la autoridad instructora del proceso laboral.

A partir de 1995, la Honorable Suprema Corte de Justicia ha sido más abierta hacia los temas jurídicos, por tanto, imbibitamente plasma su deseo de que los juzgadores de amparo, no seamos rígidos, que procuremos la impartición de justicia en su máxima expresión, por eso cuando el juzgador que conoce del amparo observa que la Ley que rige el acto reclamado ha sido declarada inconstitucional, no encuentro justificación legal para exigir al quejoso que tenga que hacer valer ese derecho durante el procedimiento y en la etapa procesal correspondiente. De acuerdo con el artículo 192 de la Ley de Amparo, la Jurisprudencia es obligatoria para las autoridades a que

dicho precepto se refiere, mas no para los particulares, que es la pretensión de la tesis; pero independientemente de ello, se lograrían mejores encauzamientos de justicia si la autoridad que conoce del juicio natural aplica oficiosamente la jurisprudencia que declara inconstitucional una ley pues de otra forma no se lograría el propósito del artículo 17 de la Constitución Federal, es decir no sería correcto que una autoridad emitiera su resolución en contra de un gobernado a sabiendas de que es incompetente legalmente para conocer del juicio sometido a su consideración. **(José Manuel Hernández Saldaña, Tomo II, páginas 745 a 748)**

III.- Sancionar el desacato de la jurisprudencia, como ya lo hizo el artículo 70 de la Ley de Amparo de 1882, que estableció como sanción la pérdida de empleo y prisión de 3 años al Juez que dolosamente desobedeciera cinco ejecutoria de la Suprema Corte; y sí de buena fe fallaba contra jurisprudencia, "por falta de instrucción o de descuido", suspensión por un año. La obligatoriedad de la Jurisprudencia con expresión de BINDING, es una "campana sin badajo". **(Nicolás Martínez Cerda, Tomo II, páginas 865 y 866)**

XII.- Sancionar el desacato de la jurisprudencia, como ya lo hizo el artículo 70 de la Ley de Amparo de 1882. **(Nicolás Martínez Cerda, Tomo II, página 872)**

Un último argumento olvidando el razonamiento de Marshall: la Constitución de acuerdo con su artículo 133 es la Ley Suprema de la Nación, y a ella deben ajustarse los actos de todas las autoridades quienes, de conformidad con el artículo 128 del propio texto constitucional, antes de tomar posesión de su encargo protestan guardar la Constitución. Por tanto, si la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que una norma de carácter general es contraria a la Constitución, todas las autoridades, en cumplimiento a la protesta que hicieron de acuerdo con el artículo 128, deben dejar de aplicar la norma que el Tribunal, intérprete de la Constitución ha determinado que es contraria a la misma, por lo que las ejecutorias de la Suprema Corte, como ya se dijo, deben ser cumplidas por todas las autoridades.

Sin embargo surgen dos problemas, a saber:

En el párrafo anterior se propone dar efecto general a una ejecutoria de la Suprema Corte que declare que una norma general es inconstitucional.

Muchos hay que estiman que no debe darse ese efecto, porque sería tanto como invadir las facultades del Poder Legislativo o del Ejecutivo en su facultad reglamentaria, objeción que en principio parece razonable, ya que es cierto que los Tribunales Federales podían convertirse en autoridades que derogaran la ley; pero para esto hay un remedio: que la resolución que declare inconstitucional una norma general, sólo sea cumplida por las autoridades que tienen obligación de aplicarla, sin que tenga la ejecutoria

efectos derogatorios, o sea que la norma general queda vigente pero privada de efectos. Esto se puede obtener mediante una adición al artículo 192 de la Ley de Amparo, que establezca que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia debe ser acatada por todas las autoridades del país y no como ahora, que es obligatoria exclusivamente, para los Tribunales, de jure o de facto, y esto nos lleva al segundo problema.

Hasta ahora he hablado de una resolución, pero se objeta por muchos, y creo que con razón, que una sola sentencia declarando inconstitucional una norma no es suficiente, porque también los Tribunales, formados por hombres, pueden equivocarse, de ahí que la mayoría de los partidarios del efecto universal en el amparo contra leyes, estimen que tal efecto debe darse a la jurisprudencia de la Suprema Corte y no a una ejecutoria que declare inconstitucional una norma.

De las dos proposiciones, si debe darse efecto general a una ejecutoria o a la jurisprudencia, me inclino por la primera, por dos razones: la jurisprudencia puede tardar en formarse mas tiempo del adecuado y quedar vigente una ley inconstitucional, máxime que hay normas fiscales con duración anual, respecto de las cuales no habría jurisprudencia posible, salvo que los amparos se fallaran en una o dos ocasiones, siempre que fueren consecutivas.

La otra razón deriva de los artículos 192, último párrafo, de la Ley de Amparo y 42, y 72 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional, ya que en las contradicciones de tesis una sentencia constituye jurisprudencia; en las controversias constitucionales,

una sentencia tiene efectos generales y en las acciones de inconstitucionalidad una sentencia invalida ley combatida. Por tanto, creo que bastará una ejecutoria que declare la inconstitucionalidad de una ley, para que tenga efectos generales, agregando al capítulo único del título cuarto de la Ley de Amparo, un artículo que diga que constituyen jurisprudencia las resoluciones que declaren inconstitucional una norma general, jurisprudencia que deberá ser observada por todas las autoridades del país.

Finalmente, para el mayor éxito de esta disposición, la parte de la ejecutoria que declare la inconstitucionalidad deberá publicarse en el Diario Oficial y en los principales periódicos de México. **(Jesús A. Arroyo Moreno, Tomo II, páginas 1030 a 1032)**

La jurisprudencia.

Se dijo que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia debía ser obligatoria para todas las autoridades, lo que implica la reforma del primer párrafo del artículo 192 de la Ley de Amparo, para que sólo diga lo siguiente: "la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia es obligatoria para todas las autoridades del país".

Esta modificación no requiere, en mi concepto, reforma constitucional, porque no lesiona en manera alguna al principio de relatividad. **(Jesús A. Arroyo Moreno, Tomo II, páginas 1094 y 1095)**

LA VIGENCIA DE LEYES INCONSTITUCIONALES

Las leyes emitidas por el poder legislativo federal o estatal, pueden contravenir uno o varios preceptos de la Constitución Federal, y al ocurrir los particulares en demanda de amparo y pronunciarse la Suprema Corte de Justicia de la Nación al respecto, concediendo la protección federal, se conforma la jurisprudencia por reiteración de cinco ejecutorias en igual sentido, sin ninguna en contrario, obligatoria para los propios Tribunales federales, para los tribunales y juzgados de las entidades de la federación y para las autoridades jurisdiccionales, conforme al artículo 192 de la Ley de Amparo, no obstante, la declaración de inconstitucionalidad de algún precepto o ley ordinaria por el máximo Tribunal del país, como intérprete de la Constitución, la disposición o ley ya declarada contraventora de alguna de las garantías individuales que a favor de los gobernados tutela nuestra Carta Magna, se continuará aplicando a todos aquellos que no están en condiciones, por diversos motivos, de ocurrir en demanda del amparo y protección de la Justicia Federal; se seguirá aplicando, al seguir vigente y no se afecta su validez, y aún declarada inconstitucional puede ser aplicada por la misma Suprema Corte y por todas las autoridades del país, nuevamente, cuantas veces sea necesario, porque a pesar de que parezca un sofisma en nuestro país las leyes inconstitucionales son vigentes, puesto que sólo quienes obtengan sentencia favorable por ocurrir al juicio de amparo, aun existiendo jurisprudencia en el sentido anotado, serán beneficiarios de la declaratoria de inconstitucionalidad, no aquellos que aplicada que les sea la ley no promuevan la demanda relativa, quienes tendrán que seguir soportando indefinidamente la aplicación de normas atentatorias de las garantías de audiencia, legalidad, seguridad jurídica, etc.

FUNCIÓN SOCIAL DE LA JURISPRUDENCIA

Se considera que en un mundo en constante cambio, los fenómenos como la globalización y la apertura de las economías nacionales fuerzan a realizar reformas en las leyes de los Estados, estos cambios se han dado de manera dramática en los procesos de apertura política y financiera como el ocurrido en la ex Unión Soviética, en el cual se transformó el sistema jurídico y financiero, adecuando la constitución real y la formal, asegurando de este modo la transición pacífica de las instituciones del viejo orden soviético hacia las nuevas normas de una mancomunidad de naciones.

Las constituciones cambian, evolucionan adquiriendo nuevas instituciones, desechando otras. Una reforma no necesariamente conlleva la ruptura de las instituciones existentes, pero toda reforma debe darse dentro del orden legal y por la vía pacífica. Ello implica que las leyes emitidas dentro del proceso de evolución de la sociedad deben respetar el orden constitucional y no violentarlo.

Como ya hemos dejado establecido dentro de los sistemas de defensa de la Constitución en México, el juicio de amparo tiene especial importancia para tutelar los derechos de los individuos garantizados en la propia constitución, pero el principio de relatividad de las sentencias de amparo se constituye en un obstáculo para el debido cumplimiento de las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto a las leyes declaradas inconstitucionales.

La existencia de un Tribunal Constitucional hace posible en el régimen jurídico español que una resolución de dicha autoridad deje sin efectos toda o parte de una ley que se estima inconstitucional por parte legitimada. En nuestro sistema judicial sólo por excepción se le van a dar esos mismos efectos a una sentencia en controversia constitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Sentencia en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.

Si bien es cierto que desde el punto de vista de la nueva ingeniería constitucional, la evolución gradual de los principios jurídicos debe traducirse en una completa renovación de los textos normativos y el propio ordenamiento constitucional para adecuarlo a la realidad social⁸⁷, también lo es que los principios jurídicos sustentados en el texto constitucional deben ser respetados, en tanto constituyan la estructura fundamental del propio ordenamiento constitucional y garanticen el respeto irrestricto de los derechos fundamentales del individuo.

Lo expuesto en el párrafo anterior debe entenderse también en el contexto de la permanencia dentro del orden normativo mexicano de leyes injustas que son contrarias al ideal de justicia planteado por el constituyente de 1917. John Rawls en su obra Teoría de la Justicia al analizar el papel de la justicia señala:

"La justicia es la primera virtud de las instituciones sociales, como la verdad o es de los sistemas de pensamiento. Una teoría, por muy atractiva,

⁸⁷ FLORES Mendoza, Imer. Reflexión sobre la defensa y la ingeniería constitucional en México. Ensayo inédito.

elocuente y concisa que sea, tiene que ser rechazada o revisada si no es verdadera; de igual modo, no importa que las leyes e instituciones estén ordenadas y sean eficientes; si son injustas han de ser reformadas o abolidas. Cada persona posee una inviolabilidad fundada en la justicia que ni siquiera el bienestar de la sociedad en conjunto puede atropellar. Es por esta razón por la que la justicia niega que la pérdida de libertad para algunos se vuelva justa por el hecho de que un mayor bien es compartido por otros. No permite que los sacrificios impuestos a unos sean compensados por la mayor cantidad de ventajas disfrutadas por muchos. Por tanto, en una sociedad justa, las libertades de igualdad de ciudadanía se dan por establecidas definitivamente; los derechos asegurados por la justicia no están sujetos a regateos políticos ni al cálculo de intereses sociales. Lo único que nos permite tolerar una teoría errónea es la falta de una mejor; análogamente una injusticia sólo es tolerable cuando es necesaria para evitar una injusticia aún mayor. Siendo las primeras virtudes de la actividad humana, la verdad y la justicia no pueden estar sujetas a transacciones"⁸⁸.

Para afianzar el Estado social de derecho, se requiere garantizar el pleno respeto a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevé las garantías individuales y sociales que hacen posible el desarrollo económico, social y político. Como ya se ha apuntado, la defensa de la Constitución corresponde al Poder Judicial Federal, a través del amparo, instrumento esencial para que impere coactivamente la Constitución Federal; así cuando es concedida la protección de la Justicia

⁸⁸ RAWLS, John. Teoría de la Justicia. Segunda edición. Editorial Fondo de Cultura Económica. México 1997. pp 17 y 18

de la Unión de allí que si se ha emitido jurisprudencia por reiteración en los juicios de amparo promovidos ante jueces de Distrito en los que se llamó como autoridad responsable al Poder legislativo local o federal, o al ejecutivo local o federal que haya emitido la ley o reglamento tildado de inconstitucional, dicha jurisprudencia atendiendo a su fuerza obligatoria que le otorga la ley de amparo en su artículo 192, debe ser acatada por toda autoridad, a efecto de no seguir permitiendo la vigencia de leyes atentatorias contra la Constitución General de la República.

Es necesario implementar el mecanismo adecuado en la Ley de Amparo, a efecto de que la obligatoriedad de la jurisprudencia realmente se cumpla por las autoridades jurisdiccionales, y no jurisdiccionales, éstas a quienes actualmente, conforme al artículo 192, tranquilamente pueden desatender el contenido de la jurisprudencia al emitir sus actos, puesto que no les es obligatoria.

De hacerlo, la justicia llegaría a todos los particulares a quienes por razones de diversa índole tuviera que aplicarse una norma o ley inconstitucional, y la jurisprudencia tendría una función social importante en la vida del país, porque se orientaría el orden constitucional para todas las autoridades, ya que se considera que una vez existente la jurisprudencia que decide que una norma es inconstitucional, el Poder Judicial debería publicar el acuerdo derogatorio correspondiente.

DISTINCIÓN ENTRE EL PRINCIPIO DE LA RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO Y LA OBLIGATORIEDAD DE LA JURISPRUDENCIA.

Uno de los principios trascendentes del juicio de amparo es el de relatividad, que significa que la determinación concesoria del amparo sólo beneficia a quien recurrió al mismo.

Genaro David Góngora Pimentel, explica que:

“Los efectos de la sentencia, según el principio comentado, se limitan a la persona o personas que hubiesen promovido el juicio de amparo. Si la sentencia niega el amparo solicitado, esto no impide que otro u otros que están en un caso idéntico lo soliciten; si por el contrario la sentencia lo otorga, sólo aprovecha a los que promovieron el juicio; los demás, aunque se encuentren en un caso perfectamente igual no pueden alegar como ejecutoria el fallo pronunciado para resistir el cumplimiento de la ley o acto que la motivó.”⁸⁹

Por su parte, Ignacio Burgoa, precisa que:

“El principio de relatividad, en puntual congruencia con el de iniciativa del agraviado, ha sido el escudo protector de la potestad que tienen los tribunales federales para declarar, dentro de la vía de amparo, la inconstitucionalidad de las leyes, puesto que a virtud de él, las sentencias respectivas contraen su eficacia al caso concreto que hubiese suscitado el ejercicio de la acción por parte del quejoso, revelándose únicamente a éste del cumplimiento de la ley reclamada, la cual conserva su fuerza normativa

⁸⁹ GÓNGORA Pimentel, Genaro David. Introducción al estudio de Amparo. Sexta edición. Editorial Porrúa. México 1999 p 547

frente a los que no la hayan impugnado, toda vez que tales sentencias no entrañan su derogación o abrogación.”⁹⁰

La relatividad de la cosa juzgada en materia de amparo estriba en que la sentencia sólo debe de ocuparse de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos, sin hacer una declaración general, así se establece en el artículo 107, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y artículo 76 de la Ley de Amparo, este principio es fundamental por cuanto que la sentencia concesoria del amparo no puede ser general por lo que toca a la tutela de garantías individuales en relación a otras personas distintas del quejoso.

Se exceptúa la aplicación del principio de la relatividad, cuando se declara inconstitucional el acto de autoridad en donde resulten ser partes quienes no concurrieron al juicio de garantías, esto es palpable cuando se repone el procedimiento y se de la figura del litisconsorcio pasivo necesario. En efecto así se determina en la jurisprudencia por contradicción de tesis 28/93, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia por, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, Instancia: Pleno, Tomo: III, Febrero de 1996, Tesis: P./J. 9/96, página 78, que a la letra dice:

“SENTENCIAS DE AMPARO. CUANDO ORDENEN REPONER EL PROCEDIMIENTO, SUS EFECTOS DEBEN HACERSE EXTENSIVOS A LOS CODEMANDADOS DEL QUEJOSO, SIEMPRE QUE ENTRE ESTOS

⁹⁰ BURGOA Orihuela, Ignacio. El juicio de amparo. Trigésima edición. Editorial Porrúa. México 1999. p. 277.

EXISTA LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO. Los efectos de la sentencia de amparo que concede la Protección Federal solicitada, deben extenderse a los codemandados del quejoso, quienes no ejercitaron la acción constitucional correspondiente, cuando se encuentre acreditado en autos que entre dichos codemandados existe litisconsorcio pasivo necesario o que la situación de los litisconsortes sea idéntica, afín o común a la de quien sí promovió el juicio de garantías, pues los efectos del citado litisconsorcio pasivo sólo se producen dentro del proceso correspondiente, por lo que sí pueden trasladarse al procedimiento constitucional. Por lo tanto, si se otorgó el amparo y protección de la Justicia Federal, para el efecto de que se deje insubsistente todo lo actuado en un juicio ejecutivo mercantil, a partir de su ilegal emplazamiento, las consecuencias de dicha resolución sí deben alcanzar o beneficiar a los codemandados del quejoso en el juicio natural, en tanto que constituye un acto necesario para el debido cumplimiento de la sentencia de amparo, ya que en el caso contrario, se haría nugatoria la concesión de la Protección Constitucional, sin que esto implique infracción al principio de relatividad de las sentencias de amparo previsto en los artículos 107, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 76 de la Ley de Amparo, habida cuenta de que no se está en la hipótesis de que una sentencia de amparo se hubiese ocupado de individuos particulares o de personas morales diversas a quienes hubieren solicitado la protección Federal."

El concepto del relativismo, no debe confundirse con lo que es la jurisprudencia, porque ésta se equipara a una ley, porque es de aplicación general, impersonal, abstracta, obligatoria, y esto se precisa en el artículo 192 de la Ley de Amparo que determina su observancia obligatoria por

parte de las autoridades jurisdiccionales. En efecto, el precepto textualmente dispone:

"Art. 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 y del Distrito federal, y los tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

Las resoluciones constituirán jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por lo menos por catorce ministros, si se trata de jurisprudencia del Pleno, o por cuatro ministros en los casos de jurisprudencia de las Salas.⁹¹

También constituyen jurisprudencia las resoluciones que diluciden las contradicciones de tesis de Salas y de Tribunales Colegiados."

A la luz de este precepto legal, las autoridades jurisdiccionales en el país tienen el deber jurídico de acatar la jurisprudencia al resolver los asuntos que sean de su competencia, aún cuando persista el temor de que con tal proceder se rompa la fórmula Otero, en razón de que la Ley vigente inconstitucional dejaría de tener aplicación por la supremacía de la jurisprudencia, al respecto conviene puntualizar que nuestra legislación

⁹¹ Este artículo no ha sido reformado para adecuarlo a la integración actual de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

tiene un avance importante en materia de inconstitucionalidad de leyes, porque conforme al artículo 76 bis, fracción I, de la Ley de Amparo, se debe suplir los conceptos de violación en cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de modo que aunque el particular no reclame la inconstitucionalidad, será beneficiado con la protección de la justicia de la Unión, por la circunstancia de que la ley ya fue previamente declarada inconstitucional.

Ahora, desde otro punto de vista, si existe jurisprudencia en el sentido de que determinada ley, reglamento o decreto, no es inconstitucional, tal jurisprudencia puede variar, como así se puede observar de la tesis sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que a continuación se transcribe:

“LEYES, AMPARO CONTRA. COMPETE AL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CONOCER DE LA REVISIÓN, NO OBSTANTE EXISTIR JURISPRUDENCIA QUE DECLARA LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY, CUANDO EN LA DEMANDA SE PLANTEAN CONCEPTOS DE VIOLACIÓN SUSTANCIALMENTE DISTINTOS A LOS EXAMINADOS.- es verdad que una vez integrada jurisprudencia por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en relación a la constitucionalidad de una ley, la competencia para conocer de los recursos de revisión se actualizaría a favor de los Tribunales Colegiados de Circuito, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en el punto primero del Acuerdo Plenario 2/1997. Sin embargo, el Tribunal Pleno debe conocer del

recurso cuando se formulen nuevos conceptos de violación sustancialmente distintos, tendientes a demostrar la inconstitucionalidad de algún precepto ya declarado constitucional en jurisprudencia, porque se está en el caso de analizar de nueva cuenta, la constitucionalidad del mismo precepto a la luz de los nuevos conceptos de violación.”

En estos casos no tendría aplicación el acuerdo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicado el 23 de junio de 1999, en el Diario Oficial de la Federación, por el que se señalan las hipótesis en las que al existir jurisprudencia, los tribunales Colegiados de Circuito, puedan conocer del recurso de revisión que se interponga contra la sentencia que se dicte en la audiencia constitucional, cuando subsista en el recurso el problema de inconstitucionalidad, ello derivado de la reforma al artículo 94 de la Carta Magna, que autoriza la emisión del acuerdo indicado.

Con lo aquí expuesto, queda claro que la jurisprudencia se encamina hacia la derogación de leyes inconstitucionales, fórmula feliz para que prevalezca el estado social de derecho, ya que no se justifica que en nombre del relativismo del amparo, se individualice la jurisprudencia. Los mexicanos exigen mayor justicia, respeto a la Constitución, y una de las formas de alcanzarlo, en materia de leyes es obtener la derogación mediante una jurisprudencia social.

Se considera por este motivo necesario reformar la Ley de Amparo en su artículo 192, a efecto de que se establezca de una vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación declare que un Tratado internacional, leyes o reglamentos sean inconstitucionales, mediante jurisprudencia firme, las

mismas deben ser derogadas ipso facto, debiendo publicar el decreto respectivo⁹² al más alto Tribunal del país, sin que ello implique invasión de facultades, porque si el juicio de amparo tiene como fin teleológico la defensa de la Constitución, es legítimo entonces que por medio de la jurisprudencia se evite que de manera constante se viole la Carta magna en perjuicio de los habitantes del territorio mexicano, por la aplicación de leyes inconstitucionales por las autoridades jurisdiccionales y no jurisdiccionales, federales, estatales o municipales, toda vez que el poder legislativo, federal o local, como responsable en los amparos indirectos, ya tuvo intervención en los juicios de amparo que dieron lugar a la formación de la jurisprudencia que declara la inconstitucionalidad de una disposición o de la ley misma.

5. CONCLUSIONES

El texto propuesto para el artículo 192, de la Ley de Amparo, es el siguiente:

"Art. 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 y del Distrito Federal, y los tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

⁹² En cumplimiento a lo que dispone el párrafo octavo, del artículo 94 constitucional, respecto a que la ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución.

Las resoluciones constituirán jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por lo menos por ocho ministros, si se trata de jurisprudencias del Pleno, o por cuatro ministros en los casos de jurisprudencia de las Salas.

Tratándose de leyes declaradas inconstitucionales la jurisprudencia es obligatoria para todas las autoridades siempre que en los juicios de amparo promovidos ante jueces de Distrito se haya llamado como autoridad responsable al Poder legislativo local o federal, o al ejecutivo local o federal que haya emitido la ley o reglamento. La Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá publicar el acuerdo derogatorio correspondiente.

También constituyen jurisprudencia las resoluciones que deciden las contradicciones de tesis de Salas y de Tribunales Colegiados. **(Francisco Martínez Sánchez, Tomo III, páginas 1552 a 1565)**

Uno de los principios más importantes del juicio de amparo es el de la relatividad de las sentencias, conforme al cual éstas se limitaran a proteger al agraviado en el caso especial sobre el que verse la queja sin hacer una declaración general sobre la ley o acto que la motivare. La razón del principio salta a la vista, pues con base en la garantía de audiencia ninguna sentencia puede afectar a quién no fue parte en el juicio; pero además hay una razón histórica, evitar el enfrentamiento que existió entre las autoridades causado por el Supremo Poder Conservador. Sin embargo hay que considerar que los efectos de las sentencias también dependen de la

naturaleza del derecho que tutela, por ejemplo la que declara la titularidad de un derecho real a favor de persona determinada, también afecta a terceros pues aunque no hayan sido parte en el juicio están obligados a respetar el derecho real decretado judicialmente a favor de cierta persona.

Bajo este criterio podría concluirse que de concederse el amparo en contra de una norma general, ésta debería anularse y dejar de obligar a la colectividad, ya que por tener efectos generales y abstractos se aplicaría a cualquier persona que estuviere en su hipótesis, pero por su inconstitucionalidad declarada, no podría seguir obligando. Sin embargo se pensó que esta solución no era necesaria porque a través de los golpes redoblados de la jurisprudencia la autoridad dejaría de aplicar la ley aunque esta no hubiere quedado derogada, sin embargo en México los golpes redoblados de la jurisprudencia no han surtido efectos pues hay leyes que hace mas de medio siglo se declararon inconstitucionales y al día de hoy las responsables las siguen aplicando.

En estas condiciones si bien es cierto que por su naturaleza la ley debería dejarse de aplicar a partir de su declaración de inconstitucionalidad, como sucede en las acciones de inconstitucionalidad y en las controversias constitucionales, también lo es que por la trascendencia de las consecuencias que puede tener la resolución que declara inconstitucional una ley, y para lograr una mayor certeza jurídica sobre la bondad de las decisiones del Tribunal Constitucional, es necesario una mayor reflexión para dejar de aplicar la ley declarada inconstitucional, y es a través de la jurisprudencia que pueden anularse con efectos erga omnes las disposiciones generales declaradas inconstitucionales. La razón es sencilla,

en México la jurisprudencia en amparo normalmente se integra con 5 sentencias dictadas en el mismo sentido y de manera ininterrumpida, lo que significa mayor estudio y reflexión sobre el problema planteado, pues si el tribunal se percató que cometió un error, puede corregirlo cambiando el criterio y sosteniendo otro que cumpla con los requisitos para integrar jurisprudencia.

Además es necesario que la jurisprudencia que declara la inconstitucionalidad de una ley obligue no solo a los tribunales, sino a cualquier tercero y derogue o abroge en su caso la norma jurídica impugnada, sin que en contra de ello obste la fórmula Otero ya que ésta se refiere a las sentencias que son las resoluciones que dicta el Juez resolviendo el fondo de la controversia o una cuestión incidental, pero como la jurisprudencia no es una sentencia, sino el criterio judicial sostenido de manera reiterada por los tribunales en diversos casos, a ella no le es aplicable la Fórmula Otero.

Las principales objeciones que podrían formularse serían que el Poder Judicial Federal se convertiría en un super poder que nulificaría los actos de las demás autoridades, lo que violaría el principio de división de poderes; la segunda objeción podría orientarse sobre la vigencia de la jurisprudencia, esto es si solo afectaría a situaciones verificadas con posterioridad a su integración o a las realizadas con anterioridad a ella; la tercera podría consistir en qué sucedería con las personas que hubieran acatado voluntariamente la ley inconstitucional y que no tuvieran objeción en seguirlo haciendo. A estos argumentos se les podrían dar las siguientes respuestas. Al primero, que el Poder Judicial Federal desde la Constitución

de 1857 es el Supremo Poder de la Unión, por ser el único capaz de juzgar los actos de los demás poderes y si al hacerlo los estima inconstitucionales, los declara nulos, aunque dicha nulidad tenga efectos relativos, en el entendido de que los otros poderes no pueden juzgar actos de poder, incluso la facultad concedida en los artículos 108 a 114 de la Constitución Federal al legislativo no le permite hacerlo, pues solo juzga la conducta ilícita de la persona que integra a uno de ellos o que es alto funcionario de éstos. Además a pesar de la Fórmula Otero en la parte considerativa de las sentencias de amparo si se analiza la constitucionalidad de la norma. La segunda objeción es irrelevante pues de otorgar efectos generales a la jurisprudencia que decreta la inconstitucionalidad de una norma, simplemente habría que adoptar el criterio sobre su vigencia, estimando por seguridad jurídica que el más correcto sería que dicha derogación tuviere efectos a futuro inmediato o mediato, dependiendo del tema de la ley, o de la norma que hubiere sido declarada inconstitucional. Finalmente la tercera objeción es infundada, pues al igual que la ley establece derechos y obligaciones que deben cumplirse independientemente de lo que piense el gobernado, la jurisprudencia que tuviere efectos generales y derogara una ley, debería cumplirse con independencia de lo que pensara el gobernado. Además hay que recordar que los derechos del orden público son irrenunciables y como las garantías individuales lo son, no son renunciables su goce y ejercicio.

Existe otra razón que acaba con todas las dudas, pues en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad previstas en el artículo 105 de la Constitución, se faculta al Pleno de la Suprema Corte de Justicia para que declare la nulidad de una ley con

efectos erga omnes, siempre y cuando esa decisión se adopte por el voto favorable de cuando menos ocho de los once ministros.

En consecuencia cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación o un Tribunal Colegiado en el ámbito de su competencia, emita con motivo de un juicio de amparo, jurisprudencia declarando inconstitucional una norma general y abstracta, esta debería dejarse de aplicar.

Respecto a la integración de la jurisprudencia creo que es necesario que en la nueva ley o en la reforma que se haga a la vigente, se aclaren las ideas respecto a su integración, pues aunque a primera vista no hay dudas sobre ello, lo cierto es que del análisis del texto legal vigente, resulta que hay puntos oscuros y si uno no es experto en la materia puede confundirse. Por ello creo que es necesario aclarar que la jurisprudencia puede integrarse de las siguientes maneras:

El proceso normal es que un mismo tribunal dicte 5 sentencias ininterrumpidas en el mismo sentido y con la mayoría prevista en la ley.

Una segunda forma de crear jurisprudencia es la resolución de las Salas o del Pleno que respectivamente resuelvan una contradicción de tesis entre tribunales colegiados y una contradicción de tesis existente entre las dos Salas de la Corte. (Jorge Antonio Galindo Monroy, Tomo III, páginas 1676 a 1681)

Obligación de la Jurisprudencia y Fórmula Otero. Deben deslindarse dos cuestiones: el grado de obligatoriedad de los criterios interpretativos e

integradores de ley emanados de los tribunales, por un lado, y la posibilidad de dar efectos generales a sus sentencias, por otro. Con relación al primer punto, la jurisprudencia debe obligar tanto a tribunales (como dispone la Ley vigente) como a autoridades administrativas. Con relación al segundo, las sentencias podrán tener efectos generales, amén de otros requisitos, sólo cuando los actos reclamados fueran normas jurídicas generales, abstractas e impersonales. (Julio César Vázquez Mellado García, Tomo III, página 1774)

LA OBLIGATORIEDAD DE LA JURISPRUDENCIA.

Sin importar que se acepte o no el efecto erga omnes de la sentencia tratándose del amparo contra leyes, es incuestionable que la jurisprudencia debe acatarse por todas las autoridades obligadas conforme al artículo 16 constitucional a fundar y motivar de modo legal sus resoluciones; en consecuencia, debe modificarse el primer párrafo de los artículos 192 y 193 de la ley de amparo, o su equivalente en la nueva ley para incorporar a las autoridades administrativas. Las razones medulares que expuse en el ensayo citado son las siguientes:

Hace muchos años cursaba la materia "garantías y amparo" en el cuarto año de la carrera, cuando escuché una frase que se atribuía al licenciado Manuel Moreno Sánchez durante su gestión como presidente de la Gran Comisión del Senado de la República en la administración del Presidente Adolfo López Mateos: "La ley es legal aunque sea inconstitucional". Se afirma que esta sentencia, causó cierto escándalo en

su época, pero no deja de ser cierta. Desde entonces, esta afirmación expresa con toda claridad una de las mayores distorsiones que adolece nuestro sistema judicial, una incongruencia fundamental que afecta la estructura misma del Estado de derecho, pues se supone que la Jurisprudencia de la Suprema Corte sólo obliga, es decir, vincula a órganos jurisdiccionales, no así al Poder Legislativo y al Ejecutivo. A mi juicio, esto constituye, como dirían los ingenieros civiles, una falla estructural del sistema jurídico mexicano de la cual, hasta la fecha, no se ha tomado suficiente conciencia.

El origen de esta falla no se encuentra en la Constitución, sino en dos normas secundarias: el primer párrafo de los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, respectivamente.

En consecuencia, si en un futuro se presenta la oportunidad de que la Suprema Corte de Justicia examine la constitucionalidad de los mencionados preceptos y concluye que los mismos violan la Carta Magna, como estoy convencido que sucede así, el problema sería superable con facilidad, pues a través de la misma Jurisprudencia de la Corte el sistema de Jurisprudencia recuperaría la congruencia lógica propia a su naturaleza: integrar e interpretar todas las normas que componen el orden jurídico mexicano, a las cuales deben sujetarse todas las autoridades encargadas de aplicarlo, no sólo los juzgadores.

En efecto, el primer párrafo del artículo 192 establece la obligatoriedad de la Jurisprudencia de la Corte para los siguientes órganos, todos de naturaleza jurisdiccional: 1) las Salas de la Suprema Corte, la que

emita ésta funcionando en Pleno; 2) los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito; 3) los Juzgados de Distrito; 4) los Tribunales Militares; 5) los tribunales judiciales del orden común de los estados y del Distrito Federal, y 6) los tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

Por su parte, el primer párrafo del artículo 193 de la Ley de Amparo establece los órganos, también de naturaleza jurisdiccional, para los que es obligatoria la Jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito. Éstos son los mismos que enumera el artículo 192, con excepción de las Salas de la Corte, pues por razón de jerarquía los criterios de un órgano inferior no pueden ser obligatorios para el superior, y de los propios Tribunales Colegiados, en virtud de que, en nuestro sistema, la Jurisprudencia no es obligatoria para el órgano que la emite, para que éste puede modificarla cuando estime que debe hacerlo, si bien deben exponer las razones que motiven el cambio de criterio; de otra manera, la Jurisprudencia que dichos órganos emitan quedaría congelada para siempre, lo cual se antoja inconveniente.

Como puede advertirse todos los órganos a los cuales obliga la Jurisprudencia son de carácter jurisdiccional. No aparecen entre los que están obligados a acatarla los órganos legislativos que emitieron la ley cuya inconstitucionalidad se reclama, ni los órganos del Poder Ejecutivo o de la administración (centralizada o descentralizada) encargados de ejecutarla.

De acuerdo con lo dispuesto por los preceptos de la Ley de Amparo citados, sólo obliga la Jurisprudencia a los que van a juzgar y, en su caso, a reparar la violación a la Constitución una vez cometida, pero no obliga a los

que pueden cometer la violación, para de esta manera prevenir o evitar que la cometan. En otros términos, es "legal" que un órgano administrativo (poder Ejecutivo) cometa una violación constitucional al aplicar una ley sido declarada inconstitucional por la Jurisprudencia de la Corte o dar a los preceptos en que funda su resolución una interpretación contraria a la que ésta o la emitida por los Tribunales Colegiados han establecieron. ¿Por qué? Pues por la sencilla razón de que, según los preceptos de la Ley de Amparo citados, la Jurisprudencia no obliga a los órganos administrativos ni a los legislativos.

¿Por qué se afirma que violan la Constitución las autoridades administrativas (Poder Ejecutivo) cuando aplican una ley declarada inconstitucional o le dan una interpretación contraria a la establecida por la Jurisprudencia de la Corte o de los Tribunales Colegiados, si dicha Jurisprudencia no les es obligatoria conforme a la Ley de Amparo? Porque al desacatar la Jurisprudencia de la Corte o, en su caso, la de los Tribunales Colegiados, incumplen lo ordenado en el primer párrafo del artículo 16 constitucional que dispone de modo textual:

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

Habida cuenta que la autoridad que basa una determinación en una ley inconstitucional o interpretada en forma indebida no cumple con la obligación de fundar la causa legal del procedimiento, la fundamentación, en todo caso será, aparente; tan es así que de ser reclamada en amparo

esa resolución, éste tendría que concederse precisamente por fundamentación indebida. De lo anterior se desprende que si el Ejecutivo no acata la Jurisprudencia de la Corte, viola el artículo 16 constitucional, primer párrafo, pues no podrá cumplir con la obligación que éste le impone de fundar la causa legal del procedimiento. Sin embargo, si ese mismo caso, en el que, como hemos visto, fue "legal" violar la Constitución, se reclama en el amparo, entonces "lo legal", lo procedente en el aspecto jurídico, será conceder el amparo y protección de la justicia federal al quejoso, según fórmula tradicional usada, porque la autoridad violó la Constitución al fundar su acto en una ley inconstitucional, o cuya interpretación es contraria a la establecida por la Jurisprudencia, es decir, por estar fundado de manera indebida.

La anterior Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación entiende por fundamentación y motivación, para los efectos del artículo 16 constitucional, lo siguiente:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que

exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.⁹³

Para comprender mejor el enfoque que aquí se expone, es preciso distinguir cuándo la falta de fundamentación y motivación constituye una violación procesal o formal, como también se le ha llamado, y en qué casos constituye una violación de fondo, pues ambos supuestos ameritan un tratamiento diferente en el amparo porque la sentencia que concede el amparo también tiene efectos distintos, como lo expresó con toda claridad la anterior Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de Jurisprudencia que a continuación se transcribe:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, AMPARO EN CASO DE LA GARANTÍA DE. Si el acto reclamado no es intrínseca y radicalmente anticonstitucional porque no evidencia en sí mismo la falta de norma alguna legal, o reglamentaria, que pudiera justificarlo (como sucedería, por ejemplo, respecto de un acto dictado sin competencia constitucional) para obtener, de modo indubitable, una conclusión sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de dicho acto, que yendo más allá de su aspecto formal trascendiera al fondo, esto es, a su contenido, sería preciso hacer un estudio exhaustivo de todas las leyes y reglamentos, a fin de poder

⁹³ Séptima Época:

Amparo en revisión. 8280/67 Augusto Vallejo Olivo. 24 de junio de 1968. Cinco votos.

Amparo en revisión. 3713/69. Elías Chahín. 20 de febrero de 1970. Cinco votos.

Amparo en revisión. 4115/68 Emeterio Rodríguez Romero y coags. 26 de abril de 1971. Cinco votos.

Amparo en revisión 2478/76 María del Socorro Castrejón C. y otros. 31 de marzo de 1977. Unanimidad de cuatro votos

Amparo en revisión. 5724/76 Ramiro Tarango R. y otros. 28 de abril de 1977. Cinco votos.

Segunda Sala, tesis 902, Apéndice 1988, Segunda Parte, Pág. 1481.

determinar si existe o no alguna disposición que le sirva de apoyo, estudio que no es dable realizar en el juicio de amparo. Llámese violación procesal o formal (los dos términos se han empleado indistintamente en la Jurisprudencia, aunque el primero, en verdad, no con intachable propiedad) a la abstención de expresar el fundamento y motivo de un acto de autoridad, lo cierto es que tal abstención impide juzgar el acto en cuanto al fondo, por carecerse de los elementos necesarios para ello, pues desconocidos tales fundamento y motivo, los mismos no pueden ser objeto de apreciación jurídica alguna. La reparación de la violación cometida, mediante el otorgamiento del amparo, consiste en dejar insubsistente el acto formalmente ilegal; pero no juzgada la constitucionalidad del propio acto en cuanto al fondo por desconocerse sus motivos y fundamentos, no puede impedirse a la autoridad que emita un nuevo acto en el que purgue los vicios formales del anterior, el cual, en su caso, podría reclamarse en un amparo, entonces sí, por violaciones de fondo concernientes a su fundamentación y motivación ya expresados. Si bien no puede impedirse a la autoridad que reitere el acto, con tal que lo funde y motive, tampoco puede obligársele a que haga su reiteración, pues si la propia autoridad encuentra que, ciertamente, el acto reclamado no podría apoyarse en irreprochables motivos y fundamentos legales, estará en aptitud de no insistir en el mismo. En consecuencia, la concesión del amparo contra un acto no fundado ni motivado únicamente constriñe a la responsable a dejarlo insubsistente, mas no a reiterarlo purgando esos vicios formales.⁹⁴

⁹⁴ Séptima Época:

Amparo en revisión 1077/64 Carolina B de Vázquez del Mercado. 10 de junio de 1965. Unanimidad de cuatro votos.

Amparo en revisión 7563/67 Servicio Aéreo Gómez Méndez. 13 de marzo de 1968. Cinco votos.

Amparo en revisión 7597/67 Aerolíneas Vega. 9 de octubre de 1968. Cinco votos.

Amparo en revisión 5116/71 Óscar Fernández East. 17 de agosto de 1972. Cinco votos.

De lo anterior puede concluirse que es posible hablar de falta de fundamentación en dos sentidos: el primero, como violación procesal o formal a que se refiere la Jurisprudencia antes transcrita, a cuyos efectos debe agregarse que el segundo párrafo de la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo dispone que para este tipo de violación formal "No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa [a los que se refiere el primer párrafo], si el acto reclamado carece de fundamentación"; y el segundo, como violación de fondo, cuando habiéndose invocado preceptos legales y expuesto determinados motivos, resultan inaplicables o equivocados. En la práctica judicial se denomina esta última circunstancia "indebida fundamentación y motivación" para diferenciarla del primer caso, pero resulta evidente que también en el segundo caso existe falta de fundamentación, aunque amerite un tratamiento distinto, pues la exigencia del artículo 16 constitucional no se satisface con la invocación de cualquier precepto y la exposición de motivos aunque sean incorrectos, sino que es requisito esencial que el precepto que se cita como fundamento sea constitucional, se haya interpretado en forma correcta y sea aplicable en el caso concreto. De otra manera, no se habrá fundado la causa legal del procedimiento, o si se quiere, se ha fundado de manera indebida, que para el caso es lo mismo; por ello, la Jurisprudencia de la Corte citada en primer término pone énfasis al señalar: "De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado...". También se ha expuesto lo anterior

Amparo en revisión 3463/72. Baltazar Gutiérrez López y otros. 5 de octubre de 1972. Unanimidad de cuatro votos

Segunda Sala, tesis 903, Apéndice 1988, Segunda Parte, Pág. 1487.

en una antigua ejecutoria de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se transcribe:

AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS, FUNDAMENTOS DE LOS ACTOS DE LAS. Para que un acto de autoridad satisfaga los requisitos legales de fundamentación y de motivación debe satisfacer por una parte, los llamados requisitos formales que consisten en la expresión de motivos y disposiciones legales que se consideren aplicables, y por otra, los requisitos de fondo consistentes en que los motivos invocados sean reales y ciertos y que conforme a los preceptos legales aplicables sean bastantes para producir el acto de la autoridad. Por tanto, negar la solicitud de funcionamiento de un hotel con la sola expresión de la propia negativa, hace notorio, en vista del texto de ella, que no satisface los requisitos constitucionales.⁹⁵

De acuerdo con lo expuesto, tengo la firme convicción, sin la menor duda, de que el primer párrafo de los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, al no incluir a los órganos que integran el Poder Ejecutivo entre aquellos a los que les es obligatoria la Jurisprudencia, son violatorios del primer párrafo del artículo 16 constitucional; habida cuenta de que, conforme a este último precepto, sí es obligatoria la Jurisprudencia a las autoridades administrativas (Poder Ejecutivo). Es de esperarse que pronto se presente la ocasión en que la Suprema Corte pueda declararlo así.

⁹⁵ Amparo administrativo en revisión 4714/54. Conchouso Terrazo Serafin. 1o. de diciembre de 1954. Unanimidad de cinco votos. Ponente. José Rivera Pérez Campos.

Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Quinta Época. Tomo: CXXII. Pág. 1538.

Para llegar a la anterior conclusión, no es obstáculo, lo dispuesto en el séptimo párrafo del artículo 94 constitucional en el sentido de que:

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la Jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes, reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación.

El vocablo "términos" que se emplea en el párrafo transcrito sin duda se refiere a requisitos y condiciones que deberá reunir la Jurisprudencia para ser obligatoria, tal como lo hace la Ley de Amparo cuando establece la manera como se integra la Jurisprudencia por reiteración y por contradicción, los requisitos que deben llenar ambas, etcétera. Ahora bien, esta facultad que le otorga la Constitución al legislador ordinario, ¿será tan discrecional para permitirle excluir de la obligatoriedad de la Jurisprudencia al Poder Ejecutivo y, en general, a todo órgano público que no tenga carácter jurisdiccional, como los mencionados en el primer párrafo de los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo? ¿Habría querido el Poder Revisor de la Constitución, al introducir el mencionado párrafo, establecer un estado de excepción constitucional en favor, es decir, en beneficio de los órganos de gobierno que no tengan carácter jurisdiccional? La única respuesta jurídicamente válida, es No. El séptimo párrafo del artículo 94 constitucional debe interpretarse en función y dentro de los límites establecidos por el artículo 16 constitucional, la ley ordinaria no puede eximir al Ejecutivo de fundar sus resoluciones en la interpretación que hace la Jurisprudencia de

la Constitución y de la ley secundaria, como ya se demostró, se lo impone el mencionado artículo 16. En otras palabras, resulta indiscutible que corresponde al legislador ordinario fijar “los términos en que sea obligatoria la Jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación...” Una vez establecidos éstos, la Jurisprudencia deberá ser obligatoria para toda autoridad obligada —valga la redundancia— de manera constitucional a fundar sus resoluciones, no sólo para aquellas que al legislador ordinario le parezca.

Estimar lo contrario, además de constituir una infracción al texto constitucional, se traduce en una grave inequidad al particular, pues éste tiene que soportar la penosa y onerosa carga de iniciar todo un procedimiento de amparo para librarse de una declarada inconstitucional por la Jurisprudencia de la Suprema Corte. La autoridad que aplica una ley consciente de que fue declarada inconstitucional por la Jurisprudencia de la Corte, ¿puede considerarse que ha actuado de “buena fe”? ¿Es legítimo su proceder? ¿No convendría equiparar la aplicación de una ley declarada inconstitucional por la Suprema Corte, sobre todo cuando es por los actos de dicha autoridad que se ha formado la Jurisprudencia, con la repetición del acto reclamado y cesar a la autoridad responsable por su poco aprecio al Estado de derecho? También trae como consecuencia una importante y trascendente distorsión lógica, es decir, de congruencia interna, para todo el sistema jurídico nacional, al orden jurídico en su integridad, la cual, me parece, consiste en lo siguiente:

Es un axioma⁹⁶ jurídico-político del constitucionalismo, que da fundamento al Estado de derecho, el llamado principio de legalidad, mismo que suele enunciarse en los siguientes términos: las autoridades sólo pueden realizar aquello que les permita en forma expresa la ley; en consecuencia, todo lo demás les queda vedado, es decir, prohibido.

El tratadista mexicano Gabino Fraga explica el principio de legalidad en los siguientes términos:

Cuando definimos la función administrativa, indicamos que constituye una función del Estado que se realiza bajo un orden jurídico. Este último elemento significa que dicha función se desarrolla sometida al llamado principio de legalidad que precisamente consiste en que ningún órgano del Estado puede tomar una decisión individual que no sea conforme a una disposición general anteriormente dictada. Es decir, la legalidad significa, como lo dice Vedel, "conformidad con el derecho y es sinónimo de regularidad jurídica..."

"El principio de legalidad se puede entender desde un punto de vista material, en cuyo caso su alcance es el de que la norma en la que se funde cualquier decisión individual tiene que ser una norma de carácter abstracto e impersonal. Puede también ser tomado en sentido formal, significándose

⁹⁶ Para Aristóteles los axiomas son principios evidentes que constituyen el fundamento de toda ciencia. En tal caso, señala Ferrater Mora, los axiomas son proposiciones irreductibles, principios generales a los cuales se reducen todas las demás proposiciones y en los cuales éstas necesariamente se apoyan. "El axioma posee, por así decirlo, un imperativo que obliga al asentimiento una vez que es enunciado y entendido". Ferrater Mora, José. Diccionario de filosofía A-D. Tomo I. Nueva edición revisada, aumentada y actualizada por el profesor José María Terricabras. Editorial Ariel, S A. Barcelona. 1994. Pág. 287.

entonces que además de ser una ley desde el punto de vista material, la norma bajo la cual se realice el acto individual debe también tener los caracteres de una ley desde el punto de vista formal, es decir, que debe ser una disposición expedida por el Poder que conforme al régimen constitucional esté normalmente encargado de la formación de las Leyes”.

“El principio de que ningún órgano del Estado puede realizar actos individuales que no estén previstos o autorizados por disposición general anterior tiene en todos los Estados modernos un carácter casi absoluto, pues, salvo el caso de facultad discrecional, en ningún otro y por ningún motivo es posible hacer excepción a este principio fundamental. (V. Jurisp. S.C de J. 1917-1975. Pleno y Salas. Tesis 46, pág. 59.)”⁹⁷

La Jurisprudencia que cita Gabino Fraga en el último de los párrafos transcritos es muy breve, ocupa poco más de una línea y es del tenor siguiente:

AUTORIDADES: Las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite. 98

⁹⁷ Fraga Gabino. Derecho administrativo. Vigésimotercera edición. Revisada y actualizada por Manuel Fraga Editorial Porrúa, S A México. 1994 Pág 99

⁹⁸ Quinta Época

Tomo XII. Pág 928. Cía. de Luz y Fuerza de Puebla, S A.

Tomo XIII. Pág. 44 Velasco W., María Félix.

Tomo XIII. Pág. 514. Caraveo, Guadalupe.

Tomo XIV. Pág. 555. Parra Lorenzo y coag.

Tomo XV. Pág. 249. Cárdenas, Francisco V.

Ahora bien, establecido lo anterior debe concluirse que de sostenerse la validez constitucional del primer párrafo de los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, la lógica obligaría a admitir que existen dos tipos de leyes o, mejor aún, que una misma ley puede tener dos significados y dos tipos de vinculación con los destinatarios de la misma, según el sujeto que le corresponda exigir su cumplimiento.

Una es la que podríamos llamar la ley "depurada", cuya interpretación fue establecida por la Jurisprudencia. Es una ley en la cual los Tribunales de la Federación descifraron el sentido y alcance de sus términos. También es una ley "depurada" aquella cuya inconstitucionalidad declarada por la Jurisprudencia de la Suprema Corte. Esta ley "depurada" o "cualificada" es para consumo obligatorio sólo para los órganos que realizan funciones jurisdiccionales a que se refieren los artículos 192 y 193 citados. Dichos órganos tienen la obligación de aplicar la ley tal y como la interpretó la Jurisprudencia y, en consecuencia, de no aplicar la ley cuya inconstitucionalidad fue establecida por aquélla.

Otra sería la que llamaremos "ley en bruto", que corresponde acatar a las autoridades administrativas. Se podría decir que estas autoridades sólo están obligadas a acatar la ley tal como ellas mismas quieran entenderla, en su literalidad descarnada, al margen de la interpretación y de la valoración constitucional que haga la Jurisprudencia. Si los Tribunales de la Federación anulan los actos de la autoridad administrativa porque hicieron una interpretación indebida de la ley o porque la ley en que se fundaron es inconstitucional, y luego establecen Jurisprudencia al respecto; esto es historia que pertenece al pasado, pues es perfectamente "legal" que la

autoridad en el futuro, reincida en su interpretación errónea o que aplique la ley declarada inconstitucional, pues, en términos supuestos, la Jurisprudencia sólo obliga a los órganos jurisdiccionales mencionados. Si el particular quiere librarse de la aplicación de una ley declarada inconstitucional por la Jurisprudencia de la Corte, pues que contrate un abogado para que le promueva un amparo y después de sufrir un calvario de varios meses, incluso años, y de una nada insignificante sangría económica, obtenga una sentencia en la que se le diga lo que ya se sabía desde el principio, que la ley que se le aplicó era inconstitucional tal como lo había declarado la Jurisprudencia. Si acaso sucede algún incidente procesal, como que la demanda sea extemporánea, opere la caducidad, la demanda cubra todos los requisitos de ley, entonces sólo queda decir ¡lástima, para la próxima más cuidado y suerte! Pero la ley inconstitucional subsiste como trampa para incautos, descuidados o menesterosos que no pueden pagar un abogado especializado en amparo. ¿Esto corresponde a un auténtico Estado de derecho? ¿Ésta es la forma correcta en que debe interpretarse la obligación de fundar que establece el artículo 16 constitucional?

En mi opinión, el error consiste en considerar que la ley y la Jurisprudencia son dos cosas distintas, cuando en realidad la jurisprudencia es la única forma válida como debe interpretarse la ley, es parte esencial de la ley, no un añadido que el legislador pueda decidir que a unos obligue y a otros no. En otras palabras, la ley dice exacta y únicamente lo que la Jurisprudencia dice que dice, no tiene, ni puede tener, otro sentido ni otro significado. En consecuencia, para toda autoridad la ley ordena lo que la

Jurisprudencia dice que ordena, pero no sólo para los órganos jurisdiccionales.

La experiencia me aconseja hacer una precisión: en cuanta ocasión he expuesto el tema de la obligatoriedad de la jurisprudencia no han faltado expresiones de inquietud en el auditorio, si no es que de franca preocupación, por el principio de relatividad de la sentencia en el amparo. Es interesante advertir la importancia que aún se concede a este principio incluso por quienes que reconocen las graves inequidades que propicia su supuesta aplicación, cuando en realidad no se aplicando la fracción II del artículo 107 de la Constitución, sino que se infringe el primer párrafo del artículo 16 de dicho ordenamiento, como he intentado demostrarlo. He tenido que aclarar al auditorio que el enfoque que he expuesto, a diferencia del sostenido por el doctor Héctor Fix Zamudio, no importa una excepción al principio de relatividad de la sentencia en el amparo contra leyes, pues su aplicación todavía es idéntica al del amparo contra actos: sólo afecta a las partes en el juicio. Trataré de explicarme. Oscar Rabasa expone.⁹⁹

Conforme a las teorías del sistema anglosajón de derecho que se llama common law, y en la jurisprudencia de aquellos países que se rigen por él, lo mismo que en los sistemas jurídicos de las demás naciones, toda sentencia judicial reviste dos aspectos, particularmente por lo que respecta a la pronunciada por los tribunales de última instancia, que causa ejecutoria y no está sujeta a revisión, modificación o revocación posteriores.

⁹⁹ Rabasa, Oscar. El derecho angloamericano. Segunda edición. Editorial Porrúa. México, 1982. Págs. 546 y 547.

El primer aspecto es el efecto del fallo por cuanto a las partes litigantes. En este sentido, la decisión y la sentencia constituyen la resolución definitiva y permanente de los derechos y obligaciones de las partes contendientes y de sus causahabientes, que hayan sido motivo de la litis en la controversia entablada entre ellas.

Desde esta perspectiva, la decisión judicial sólo tiene fuerza obligatoria para las partes personadas en el juicio y para quienes deduzcan derechos de ellas, en relación con las cuestiones debatidas en el caso concreto de que se trate. Por virtud de la sentencia, las cuestiones controvertidas quedan resueltas en forma definitiva con respecto a las partes en litigio, y las materias objeto del pleito nunca más pueden ser discutidas entre ellas en la vía judicial, porque a diferencia de la ley, que es de observancia general, los efectos de la sentencia se limitan al caso concreto que la ha motivado. Tal es la regla universal de derecho de la res judicata, o cosa juzgada.

El segundo aspecto es el efecto general del fallo en relación con otras personas que no son partes en el juicio. En esencia, la función de los tribunales es, aplicar la ley en los casos concretos que se presenten, y no crearla; pero como el derecho positivo no siempre es claro ni puede humanamente prever todas las situaciones jurídicas que en la vida real se susciten, el juez en ocasiones tampoco está en aptitud de aplicar el texto expreso de la ley para resolver las cuestiones particulares que se le planteen, y debe hacer labor de interpretación para fijar y definir el sentido de las normas legales positivas, o bien, ante la falta de una disposición textual aplicable al caso, llenar las lagunas que deje el legislador y

establecer los principios generales de derecho que resuelvan la cuestión controvertida. En este aspecto, la obra del Poder Judicial se asemeja a la del Poder legislativo, sobre todo en los países de derecho consuetudinario anglosajón en donde el sentido de la ley formal debe ser establecido de modo invariable por la jurisprudencia de los tribunales: la decisión del juzgador se convierte en precedente obligatorio para el propio tribunal que la dicta, así como para todos los demás cuando resuelvan casos iguales o semejantes.

Los dos aspectos se encuentran en las sentencias de los Tribunales Colegiados de Circuito y en las de la Suprema Corte, con la diferencia, respecto al segundo aspecto, de que lo que en el derecho anglosajón se denomina precedente, en nuestra tradición jurídica le llamamos jurisprudencia, cuyos requisitos los establece la ley de amparo (en sus dos modalidades, que son la jurisprudencia por contradicción y la jurisprudencia por reiteración), pero que en lo básico tiene la misma función del precedente: la congruencia y la uniformidad en la aplicación del derecho. La otra diferencia es que en nuestro sistema la jurisprudencia no es obligatoria para el órgano que la emite, pues puede interrumpirla con la sola obligación de expresar las razones en que apoye dicha interrupción. Quede acentada esta precisión que establece la semejanza, por lo que a este punto se refiere, entre el derecho anglosajón y el nuestro.

Es fácil es advertir que el principio de relatividad de la sentencia de amparo, también denominado "fórmula Otero", se refiere al primero de los aspectos de la sentencia que expone Rabasa. Mientras que la obligatoriedad de la jurisprudencia se ubica en el segundo aspecto, que es

el propio de las sentencias de los tribunales de última instancia (Tribunales Colegiados de Circuito y Suprema Corte), cuyas resoluciones son irrevocables y, satisfechos los requisitos de ley, sirven de criterio obligatorio para las dictadas por tribunales inferiores en asuntos iguales o similares. Queda claro así que no puede haber colisión posible entre el principio de relatividad de la sentencia de amparo establecido por la fracción II del artículo 107, y el de obligatoriedad de la jurisprudencia que establece el primer párrafo del artículo 16, ambos de la Constitución. Los dos imperativos cumplen funciones diversas y lejos de contradecirse se complementan. (José de Jesús Gudiño Pelayo, Tomo III, páginas 1867 a 1886)

CONSIDERACIONES.

En el título Tercero, Capítulo Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos, relativo al Poder Judicial, en la fracción segunda del artículo 94, se estipula que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará en Pleno o en Salas. Asimismo, en el artículo 15 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se establece que "La Suprema Corte de Justicia contará con dos Salas, las cuales se compondrán de cinco ministros, bastando la presencia de cuatro para funcionar", lo cual es congruente con el artículo 2º del citado ordenamiento que prescribe la conformación de la Suprema Corte, por once Ministros y uno de ellos será su Presidente que no integrará Sala.

De lo anterior se deduce que es conveniente adecuar en los conducente, los artículos 192 y 194 de la Ley de Amparo a la referida disposición Constitucional.

TEXTO PROPUESTO

Título Cuarto.- De la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia y de los Tribunales Colegiados de Circuito.

Capítulo Único.

Artículo 192.- (Párrafo Segundo).

Las resoluciones constituirán Jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por lo menos por diez Ministros, si se trata de Jurisprudencia del Pleno, o por tres Ministros en los casos de Jurisprudencia de las Salas.

Artículo 194.- La Jurisprudencia se interrumpe dejando de tener carácter obligatorio, siempre que se pronuncie ejecutoria en contrario por diez Ministros, si se trata de la sustentada por el Pleno; por tres, si es de una Sala, y por unanimidad de votos tratándose de la de un Tribunal Colegiado de Circuito. (José Manuel Pereyra Rodríguez, Tomo III, páginas 1978 a 1982)

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 y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

Las resoluciones constituirán jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por lo menos por ocho Ministros, si se trata de jurisprudencia del Pleno, o por cuatro Ministros en los casos de jurisprudencia de las Salas.

También constituyen jurisprudencia las resoluciones que diluciden las contradicciones de tesis de Salas y de Tribunales Colegiados. (**Oscar Barrera Garza, Tomo III, páginas 2258 y 2259**)

La Jurisprudencia que establezca la Suprema Corte, según el artículo 192 de la Ley, funcionando en Pleno es obligatoria para todas las autoridades; la que decreten las Salas es obligatoria para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los Juzgados de Distrito, los Tribunales Administrativos, Militares, Laborales y Judiciales, del orden común de los Estados y del Distrito Federal.

Las resoluciones constituirán jurisprudencia siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y que haya sido aprobadas por lo menos por ocho Ministros, si se trata de jurisprudencia del Pleno o por cuatro, si es jurisprudencia de las Salas. También constituyen jurisprudencia las resoluciones que diluciden las contradicciones de tesis de Salas y de Tribunales Colegiados, siendo

obligatorias éstas para todos los órganos que ejerzan funciones jurisdiccionales.

Con esta redacción la jurisprudencia del Pleno será obligatoria para todas las autoridades, incluso las legislativas y administrativas, lo que hasta la fecha se les había escapado a los autores de la Ley y de sus reformas. **(Mario Gómez Mercado, Tomo IV, páginas 2681 y 2682).**

Se considera inaplicable el principio de relatividad, en los casos de sentencias que conceden el amparo contra leyes o su aplicación.

Dando las gracias, por la oportunidad que se da a los que nos dedicamos al estudio de la Ciencia del Derecho, y sin faltar a la decencia ética que es la modestia, damos un punto de vista sobre un tema que afecta a la sociedad, y que le causa repudio porque crea una discriminación y una desigualdad entre sus miembros.

Se parte de las bases y los principios constitucionales y legales del juicio de amparo, y de las doctrinas de nuestros grandes jurisconsultos, enfocándolos a la solución de un problema concreto.

Juristas más capaces, con mayor cultura y con grande experiencia, podrán aquilatar los siguientes puntos de vista, y nos daremos por servidos si nuestra opinión, como un grano de arena sirve para construir el gran edificio del orden jurídico constitucional.

SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos está en la base y en la cúspide del orden jurídico de la República, formal y materialmente; lo primero, por ser escrita y rígida, y lo segundo, porque emana de la soberanía del pueblo.

El principio de supremacía constitucional es universal, doctrinaria y legalmente.

La Constitución autodetermina su superioridad, y la subordinación de todos los actos de autoridad a sus principios y mandatos.

Con efecto, así se concluye de sus siguientes preceptos:

1) El artículo 133 imperativamente dice, que es la Ley Suprema de toda la Unión; que las Leyes del Congreso deben “emanar” de ella; y, que los Tratados que celebre el Presidente de la República, con aprobación del Senado, deben estar de “acuerdo”, con la misma.

2) El artículo 128 establece que, todo funcionario público, sin excepción tiene, la obligación de prestar la protesta de guardarla, o sea, la de cumplirla y obedecerla, antes de tomar posesión de su cargo.

3) Los artículos 87 y 97 específicamente imponen, al Presidente de la República y a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, la obligación de

guardar y hacer guardar la Constitución y las Leyes que de ella emanen, mirando en todo por el bien, la prosperidad de la Unión.

4) El artículo 135 dispone, que sólo puede ser adicionada o reformada, de la manera y en la forma que ella determina.

5) El artículo 136 indica, que no perderá su fuerza y vigor, aún cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia.

6) Los artículo 40 y 41 determinan, que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República, Representativa, Democrática y Federal, compuesta de Estados, unidos en una Federación, establecida según los principio de la misma ley fundamental; y, que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los términos establecidos por la propia constitución federal.

7) El artículo 49 establece, que el Supremo Poder de la Federación se divide, para sus ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

8) El artículo 115 estatuye, que los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma del gobierno Republicano, Representativo y Popular.

Por lo tanto, la Supremacía de la Constitución nunca pierde su vigencia, porque debe ser cumplida, en todo tiempo y circunstancias.

Los actos, de cualquier autoridad, comprendiendo los del Poder Legislativo, están limitados por los preceptos de la Constitución, como Ley Suprema, por lo que no pueden calificarse de legales, si no son fieles a sus preceptos.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

La misma Constitución General de la República establece los medios para controlar la actuación de todas las autoridades, cualquiera que sea su jerarquía, e impedir que puedan desconocerla o violarla, y para restituir las cosas al estado material y jurídico que tenían, antes de que el orden jurídico constitucional hubiese sido alterado, a fin de conservar, permanentemente, su supremacía.

Los medios de control son:

1) El Juicio Político o de Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, establecido y regulado por los artículos 108, 109 fracción I, 110, 74 fracción V y 76 fracción VII:

2) Los Procesos de Litigios Constitucionales, creados por el artículo 105 fracción I:

3) Las Acciones de Inconstitucionalidad, contempladas por el artículo 195 fracción II:

4) El Proceso Investigatorio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenido en el artículo 97, segundo párrafo:

5) El Proceso de Averiguación de algún hecho o hechos que constituyan violación al voto público, fundado en el artículo 97, tercer apartado:

6) El Proceso Suspensivo de Garantías Individuales, previsto en el artículo 29:

7) El Juicio de Amparo, instituido por los artículos 103 y 107, por violación a las garantías individuales.

ACCIÓN DE AMPARO.

Cuando un gobernado considera que sufre o va a sufrir un perjuicio, una molestia, o una violación, en alguno de los derechos públicos subjetivos, que le reconoce la Constitución, tiene un poder jurídico para obtener la prestación de la jurisdicción constitucional especial, para hacerla saber ese estado y reclamarla su intervención, a fin de que cese esa situación arbitraria, y sea restituido al pleno goce del derecho fundamental que le fue desconocido o violado, y se restablezca el orden Constitucional. Este poder es la acción de amparo.

Así como los órganos jurisdiccionales ordinarios, deben mantener la observancia de la ley sobre los particulares, la jurisdicción especial de amparo debe mantener la observancia de la Constitución, sobre todas las

autoridades. En otros términos, los Tribunales comunes, como órganos jurisdiccionales ordinarios, controlan la legalidad de la conducta de los particulares y los Tribunales de amparo ejercen un control jurídico sobre la actividad de las autoridades.

Mediante la acción de amparo, se persigue proteger, tanto los derechos fundamentales de los particulares, como el orden constitucional.

El amparo no es un recurso ordinario en el que se decide sobre los derechos de los litigantes, sin que la litis trascienda al orden público, como no fuera evitar conflictos, para que haya tranquilidad social, sino un juicio que tiene por objeto el interés general y el orden público, para contener a todas las autoridades en la estricta observación de la Constitución. Es un instrumento, para que el Poder Judicial de la Federación alcance sus fines superiores y más bastos, que exceden los límites de una controversia de particulares, que son los de mantener el riguroso cumplimiento de la Ley Fundamental. Es el eslabón que une al Poder Legislativo con el Poder Judicial, para formar la unidad del Estado de Derecho.

La finalidad última de la acción de amparo, es de carácter constitucional; de coordinación entre las funciones legislativas y judiciales, y de unificación de todo el orden jurídico.

Mediante la acción de amparo, se aprovecha el interés individual de los litigantes, poniéndolo al servicio del interés público.

Pensamos con A. M. Morello, "que si no hacemos demasiada teoría y abstracción dogmática caemos en la cuenta de que el derecho subjetivo de la parte (jus litigatoris), es el alma de la impugnación; el que mueve los engranajes; también el que cuida por el valor y eficacia de la ley", en nuestro caso, de la Ley Suprema.

Desde los Emperadores Romanos existió la visión del Poder Central, de valerse de los litigios de los particulares, por lograr que mediante una queja del perdidoso, ese Poder actuara para que se respetara su legislación. La "Supplicatio" romana, no era un recurso ordinario, como la "appellatio", sino una queja ante quien gobierna, para que éste asegurara el "derecho" que ha decretado, y se mantenga el jus constitutionis.

El gran constitucionalista del siglo XIX, Don José María Velasco, cuando tomó la palabra en la deliberación Camaral, del Proyecto de la Ley Reglamentaria de los artículos 101 y 102 de la Constitución, al Congreso de la Unión (Segunda Ley de Amparo, de 1869), dijo: "La ventaja de ese juicio (el de amparo) es, que la defensa de las instituciones se confía al interés individual, siendo la cuestión de instituciones...".

En la iniciativa que el Ejecutivo presentó, por conducto del C. Secretario de Justicia, Protasio P. Tagle, a la Cámara de Diputados, con el título de "Modificaciones y Adiciones a la Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución, expedida el 20 de Enero de 1869", se dice: "El pensamiento dominante de la reforma es conciliar el interés particular con el bien público...".

El juicio de amparo está hermanado a la Constitución, es un control nomofiláctico.

A través del quejoso, que sufre un agravio directo a sus garantías individuales, se protege el Estado de Derecho Constitucional. Este es un atributo del juicio de amparo, a la vista de los artículos 107 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 4, 5, fracción I, 116 segundo párrafo, 166 fracciones I y IV y 80 de la Ley de Amparo.

La jurisdicción de amparo es negativa, porque está limitada al conocimiento y decisión de una cuestión de derecho constitucional, y su efecto es destruir el acto inconstitucional, pero no decidir positivamente, el mérito de la controversia del agraviado peticionario.

El amparo es un procedimiento de anulación del acto reclamado que se juzga inconstitucional, porque si se determina que pugna contra la Ley Fundamental, es inexistente, y porque si la sentencia que se pronuncie, ampara y protege al quejoso, tiene efectos retroactivos, conforma al artículo 80 de la Ley de Amparo, que ordena que se restablezcan las cosas al estado que guardaban antes de la violación, si el acto reclamado fue de carácter positivo, u obligando a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantías de que se trate, y a cumplir, por su parte lo que la misma garantía exija, si fue de carácter negativo.

Si el acto o la Ley reclamada se declaran inconstitucionales, se les debe considerar como si nunca hubiesen existido.

El derecho comparado nos enseña, que a las leyes contrarias a las constituciones, se les ya considerado nulas y anulables.

En el Digesto del Emperador Justiniano encontramos, en sus Libros Cuadragésimonono, Título VIII, Apartado 1, párrafo segundo, la Ley QUAE SENTENTIAE SINE APPELLATIONE RESCINDANTUR, Cuadragésimo segundo, Título I, Apartado 32, la Ley DE RE IUDICATA, ET DE EFFECTU SENTENTIARUM, ET DE INTERLOCUTIONIBUS; y en el Cuadragésimonono, Título I, Apartado 19, la Ley DE APPELLATIONIBUS ET RELATIONIBUS. La primera distinguía, el caso en el que una sentencia pugnaba con una norma legal del en el que sólo se afectaban intereses privados, y determinaba, en la primera hipótesis, que se negara la ejecución de la sentencia y se declarara la nulidad del fallo, aunque la hubiese pronunciado el mismo Pretor. La segunda precisaba el caso en el que una sentencia pugnaba con la ley, del en que sólo se afectaban los intereses de las partes, estableciendo que se juzgaba contra las constituciones (Jus constitutionis), cuando se pronunciaba un fallo contra el derecho constitutivo, no contra el derecho del litigante (Jus litigatoris). Correlativamente se daban dos medios de impugnación contra la sentencia, según la naturaleza de infracción; si recaía sobre el derecho constitucional se establecía la "querella nulitatis", sustentada en el principio de nulidad, si recaía sobre el derecho de litigantes se establecía la "appellatione". El primero era *judicium rescindens*, porque anulaba, y el segundo *judicium rescissorium*, porque confirmaba o revocaba la sentencia.

Con el mismo pensamiento político de los Emperadores Romanos, actuaron los Reyes de Francia. Para fortalecer la autoridad Real se creó,

hacia el año de 1422, durante los reinados de Carlos VI y Carlos VII, la apelación *ab abusu*", fundada en los principios de que era un atributo esencial y necesario del soberano, defender y proteger a sus vasallos cuando quedaban sometidos a leyes y jurisdiccional eclesiástica, porque no podían abdicar, ni desprenderse de esa autoridad suprema, sin que al mismo tiempo renunciaran a su independencia y dividieran el Poder Real del Imperio. El Rey en interés de su autoridad regia como depositario de la Soberanía, que reunía en su persona los poderes Legislativo, Administrativo y Judicial. El Consejo del Rey se dividió en dos: "el Conseil d 'Etat" y "el Conseil des Parties", correspondiendo al primero funciones políticas, y al segundo funciones decisorias de los recursos judiciales. Esta organización y división de funciones subsistieron hasta la Revolución. El "Conseil des Parties", vigilaba a los jueces para que no dejaran a un lado la Ley, expresión de la voluntad del pueblo, en daño del Poder Legislativo y la separación de Poderes. Sus funciones eran negativas pues sus facultades eran anular lo contrario, en forma expresa o tácita, a la ley.

En España se instituyeron los Recursos de Fuerza en forma similar a la apelación *ab abusu* francesa. Joseph de Covarrubias, haciendo suya la Doctrina del Ilustre Colegio de Abogados contenida en el Dictamen sobre las Conclusiones de Valladolid, sostiene que: "Las doctrinas de los sabios griegos... y entre los romanos, dejaron preceptos que, trasladados e ilustrados por los sabios de los siguientes siglos enseñan que en cualquier República que se considerara sólo podía existir una sola potestad suprema e independiente, fuese el Príncipe o fuese el Pueblo, de la que dimanaban las demás, aún cuando en su modo de ejercitarse y acomodarse al pueblo variara; por consiguiente, no puede haber una República donde cupieran

muchas potestades supremas". Hubo dos Recursos de Fuerza, "por injusticia notoria" y de "segunda suplicación. La "injusticia notoria", consistía, en la expresa y notoria transgresión de la Ley y la máxima sobre este tema era "Dixe nulidad, porque la injusticia notoria tienen todos los caracteres de la nulidad, y la nulidad todos los caracteres de injusticia notoria", La "segunda suplicación" era un recurso, para anular las sentencias pronunciadas contra la ley.

El artículo 12 fracciones I, II y III de la Segunda Ley Constitucional, estableció como atribuciones del Supremo Poder Conservador, las de declarar la nulidad de una Ley o Decreto, cuando fueran contrarios a artículo expreso de la constitución, la nulidad de los actos del Poder Ejecutivo, cuando fueron contrarios a la Constitución o a las Leyes, y de la Suprema Corte de Justicia en el caso de usurpación de facultades. Esta fue la primera vez, en el Derecho Público Mexicano, en la que se estableció una autoridad con la facultad de poder declarar la nulidad de una Ley Inconstitucional.

PRINCIPIO DE RELATIVIDAD

En la Exposición de Motivos, del Proyecto de Reformas a la Constitución Política del Estado de Yucatán, que formuló la Comisión formada por, DON MANUEL CRESCENCIO REJÓN, PEDRO C. PÉREZ Y DARÍO ESCALANTE, se dice que; se siguen las huellas de los Estados Unidos de Norte-América, en los que la Corte Suprema ejerce, al lado de atribuciones judiciales, otras enteramente políticas, en los casos en los que el Poder Ejecutivo se opone a los desafueros del cuerpo Ejecutivo y en los

que éste se defiende de las empresas atrevidas de aquél, aunque ese poder inmenso es de pura opinión; que es innecesario un Poder Conservador por monstruoso, que destruye las Instituciones fundamentales a pretextos de conservarlas, que se convierte en el árbitro de los destinos del estado; que no se hacía el Poder Judicial, de él "un Poder temible", cual sería si se le encargase de impugnar las leyes de un modo teórico y general; pues que entonces al erigirse en censor del Legislativo, entraría abiertamente en la escena política, dando apoyo al partido que le contrariase, y llamando todas las pasiones que pudiesen interesarse en la contienda, con peligro de la tranquilidad del Estado; que aunque "...se da al Poder Judicial el derecho de censurar la legislación, también se le obliga a ejercerlo de una manera oscura y en casos particulares, ocultando la importancia del ataque a las miras apasionadas de las facciones. Sus sentencias, pues, como dice muy bien Tocqueville, no tendrían por objeto más que el descargar el golpe sobre un interés personal, y la Ley sólo se encontraría ofendida por casualidad. De todos modos la ley así censurada no se quedara destruida: se disminuirá su fuerza moral, pero no se suspenderá su efecto material. Sólo perecerá por fin poco a poco y con los golpes redoblados de la jurisprudencia, siendo además fácil de comprender, que encargando la interés particular promover la censura de las leyes, se enlazarán el proceso hecho a éstas con el que se siga a un hombre, y habrá por consiguiente seguridad de que la legislación no sufrirá el más leve detrimento, cuando no se le deje expuesta por ese sistema a las agresiones diarias de los partidos. En fin, multiplicándose por el medio referido los fallos contra las leyes inconstitucionales, se harán estas ineficaces, teniendo las Cámaras por lo mismo que derogarlas, y sacándose de consiguiente la ventaja de conservar

el Código fundamental intacto, por un antemural el más fuerte que se ha levantado contra la tiranía de las asambleas legislativas”.

El artículo 53 del Proyecto, indicado, decía: “Corresponde a ese tribunal (Corte Suprema de Justicia) reunido: 1º amparar en el goce de sus derechos a los que le pidan su protección, contra las leyes y decretos de la Legislatura que sean contrarios a la Constitución; o contra las providencias del Gobernador o 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 en que éstas o la Constitución hubiesen sido violadas...” (este Proyecto de precepto, pasó con el número 62 a la Constitución Política del Estado de Yucatán).

Por su parte, DON MARIANO OTERO, al disentir de la mayoría de los miembros de la Comisión de Constitución, designada por el Congreso extraordinario de 1847, emitió su famoso voto particular, en el que expuso: “Para este último evento, es indispensable dar al Congreso de la Unión el derecho de declarar nulas las leyes de los Estados que importen una violación del Pacto federal, o sean contrarias a las leyes generales; porque de otra manera el poder de un Estado sería superior al de la Unión, y el de ésta se convertiría en una mera irrisión. Pero para evitar que se hagan declaraciones imprudentes, ya se consulta que estas leyes sólo puedan iniciarse en la Cámara de Senadores, la cual representa el principio federativo en toda su fuerza, y da las mejores garantías de calma y circunspección; y además se establece que la mayoría de las Legislaturas de los Estados tenga el derecho de decidir en todo caso si las resoluciones del Congreso general son o no anticonstitucionales. De esta manera cada

Estado en particular está sometido a la Unión y el conjunto de todos será el árbitro supremo de nuestras diferencias y el verdadero poder conservador de las instituciones. Si hay todavía otro medio más eficaz de robustecer el principio federativo, si se conoce otra mejor garantía de las libertades e los cuerpos confederados, yo no la propongo, porque no la conozco”.

“Los ataques dados por los poderes de los Estados y por los mismos de la Federación a los particulares, cuentan entre nosotros por desgracia numerosos ejemplares, para que no sea sobremanera urgente acompañar el restablecimiento de la Federación con una garantía suficiente para asegurar que no se repetirán más. Esta garantía sólo puede encontrarse en el poder judicial, protector nato de los derechos de los particulares, y por esta razón el solo conveniente. Aun en las monarquías absolutas, refugiada la libertad en el recinto de los tribunales, ha hecho que la justicia encuentre allí un apoyo cuando han faltado todas las garantías políticas y por esto yo no he vacilado en proponer al Congreso que eleve a grande altura el Poder de la Federación, dándole el derecho de proteger a todos los habitantes de la República en el goce de los derechos que les aseguren la Constitución y las leyes constitucionales, contra todos los atentados del Ejecutivo o del Legislativo, ya de los Estados o de la Unión”.

En su voto particular, OTERO redactó los siguientes preceptos:

“Art. 16. Toda ley de los Estados que ataque la Constitución o las leyes generales, será declarada nula por el Congreso; pero esta declaración sólo podrá ser iniciada en la Cámara de Senadores”.

“Art. 17. Si dentro de un mes de publicada una ley del Congreso general fuere reclamada, como anticonstitucional, o por el Presidente de acuerdo con su ministerio, o por diez diputados, o seis senadores, o tres Legislaturas, la Suprema Corte, ante la que se hará el reclamo, someterá la ley al examen de las Legislaturas, las que dentro de tres meses, y precisamente en un mismo día, darán su voto.

Las declaraciones se remitirán a la Suprema Corte, y ésta publicará el resultado, quedando resuelto lo que diga la mayoría de las Legislaturas”.

“Art. 18. En el caso de los artículos anteriores, el Congreso general y las Legislaturas a su vez se contraerán a decidir únicamente si la ley de cuya invalidez se trate es o no anticonstitucional; y en toda declaración afirmativa se insertarán la letra de la ley anulada y el texto de la Constitución o ley general a que se oponga”.

“Art. 19. Los tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados, limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de ley o del acto que lo motivare”.

OTERO estableció para el Control de Constitucionalidad dos procedimientos, uno político que denominó reclamo, y otro Judicial al que dio el nombre tradicional y castizo de amparo. Mediante el primero se

obtenía la declaración de nulidad de las Leyes de los Estados que atacarían la Constitución, por declaración del Congreso, y la declaración de nulidad de las leyes del Congreso General que fueran anticonstitucionales, por las Legislaturas Estatales. Mediante el segundo, se obtenía la declaración de nulidad de todo ataque a los derechos, que a todos los habitantes de la República, les concede la Constitución.

Los preceptos proyectados por DON MARIANO OTERO fueron aceptados por el Congreso Constituyente e incorporados en el Acta Constitutiva y de Reformas de 18 de Mayo de 1847, con los números 22, 23, 24 y 25.

La Constitución Política de la República Mexicana, de 1857, aceptó el principio de relatividad, antes referido, en sus artículos 101 y 102 sus textos son:

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

I. Por leyes o actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales.

II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados.

III. Por leyes o actos de las autoridades de estos, que invadan la esfera de la autoridad federal”.

“Artículo 102. Todos los actos 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 que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare”.

La Comisión desechó en su Dictamen, el reclamo del Acta Constitutiva y de Reformas, porque: “La ley de un Estado, cuando atacaba la constitución o leyes generales, se declaraba nula por el congreso; y la ley de éste, reclamada como anticonstitucional, se sometía al juicio de la mayoría de las legislaturas. En cualquier caso era una declaración de guerra de potencia a potencia, y esta guerra venía con todas sus resultas, con sus más funestas consecuencias. Los gobernados tenían la obligación de promulgar y ejecutar las leyes del congreso federal, como si fuesen empleados de esta administración, y el poder ejecutivo de la Federación expedía órdenes a los gobernados como de superior a inferior. Una veces las leyes o actos de los Estados se sobreponían a la autoridad federal, y otras el poder de la Unión hacía sucumbir al del Estado: en uno y otro extremo quedaba siempre desairada y envilecida una de las dos autoridades, sancionada la discordia y hasta decretada inevitablemente la guerra civil. No es éste el sistema federal, pues si ésta fuera, sería necesario proscribirlo y execrarlo”.

La Constitución Política de la República Mexicana de 1857, subsumió o incorporó en un mismo procedimiento, el juicio Político y el juicio Jurisdiccional, ideados por OTERO.

Los Constituyentes de 1856-1857, aceptaron el principio de relatividad con el corte jurídico de CRESCENCIO REJÓN y MARIANO OTERO en el artículo 102 de la Constitución Política de la República Mexicana, tanto para los casos de leyes anticonstitucionales, federales o estatales, como para los casos de violación de garantías individuales.

Como es natural, las Leyes Orgánicas, de Procedimientos de los Tribunales de la Federación, que exige el artículo 102 de la Constitución Federal, para los juicios de que habla el artículo 101 de la misma, de 1861; Orgánica Constitucional sobre el Recurso de Amparo de 1869, y Orgánica de los Artículos 101 y 102 de la Constitución Federal, de 1882, se amoldaron al principio de relatividad de la Constitución de 1857.

En el Proyecto que presentó el señor Venustiano Carranza, al Congreso Constituyente 1916-1917, sobre reforma al artículo 102 de la Constitución de 1857, se siguió la misma directriz establecida de éste, en relación al principio de relatividad de la sentencia que conceda el amparo al quejoso agraviado. El precepto, ya aprobado, coincide con el texto del proyecto, cambiando, únicamente, la ubicación de la fracción I, por la de la fracción II, que dice: "La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare"

La Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 104 de la Constitución Federal, de 1919, y la Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente, se ajustan a las normas constitucionales que reglamentan.

**INCONGRUENTE APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE RELATIVIDAD,
EN LOS CASOS EN LOS QUE SE RECLAMA LA
ANTICONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY.**

Las sentencias que se pronuncian en un juicio constitucional, que concede el amparo y protección de la Justicia Federal, a un quejoso agraviado por una ley anticonstitucional, no puede fundarse ni tener los mismos conceptos, extensión y alcance, que los de las sentencias dictadas en los juicios de amparo, en los que quien pide la prestación de la jurisdicción especial, se funda en la privación o molestia que le causa un acto de autoridad por ilegalidad o inexacta aplicación de la ley.

Es una expresión hermosa pero utópica y romántica, la de don MANUEL CRESCENCIO REJÓN cuando dice: "En fin, multiplicándose, por el medio referido, los fallos contra las leyes anticonstitucionales, se harán estas ineficaces, teniendo las Cámaras por los mismos que derogarlas, y sacándose por consiguiente la ventaja de conservar el Código Fundamental intacto, por un antemural el más fuerte que se ha levantado contra la tiranía de las asambleas legislativas".

La sensibilidad y la disposición permanente del espíritu del gran jurista a buscar y lograr la estabilidad de una Nación, que tratando de organizarse entre principios centralistas y federalistas, y entre ideas conservadoras y progresistas, le hicieron imaginar que los integrantes del Poder Legislativo serían, sino como él, que cuando menos tendrían sentimientos patrios iguales, en los que predominaría la razón; sin embargo, la historia nos demuestra lo contrario. Después de ciento sesenta años, las Cámaras no acatan los fallos jurisprudenciales de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, derogando las leyes que han sido juzgadas y declaradas inconstitucionales.

2) El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, tuvo una vigencia efímera, en medio de la tragedia que sufrió México, por la invasión norteamericana y sus consecuencias lamentables.

Además, nunca se dictó la Ley Reglamentaria de los artículos 22, 23, 24 y 25 del Acta Constitutiva y de Reformas.

OTERO, en unión de MANUEL ROBREDO y DOMINGO IBARRA formularon un Proyecto de Ley Constitucional de Garantías Individuales, anunciada en el Acta Constitutiva y de Reformas y envió a JOSÉ URBANO FONSECA, Ministro de Justicia y Negocios Eclesiásticos un Proyecto de Reglamento del artículo de la misma, aunque, desgraciadamente, no se conoce su contenido.

Con justa razón se dice que no hay más grande mentira que una verdad a medias.

OTERO creó dos procedimientos para el control de constitucionalidad, uno de carácter político, y otro de carácter jurisdiccional. El primero se refería, específicamente, al control de la constitucionalidad de las leyes, confiando al Congreso Federal la decisión de las reclamaciones contra las disposiciones generales y abstractas dictadas por las Legislaturas Locales, y a éstas el examen y voto de una Ley del Congreso General. Por el segundo se sometían, al conocimiento de la Suprema Corte de Justicia, los casos de violaciones a cualesquiera de las garantías individuales reconocidas a favor de los habitantes de la República.

Desde la Constitución de 1857 se damasquinaron los dos procedimientos en uno sólo y se hicieron comunes los principios, que por sus propias naturalezas, correspondían a cada uno de ellos. De esta manera, la jurisdicción especial federal, de control de constitucionalidad, ejerce funciones de orden político y funciones propiamente jurisdiccionales. A través del juicio de amparo, por violación de las garantías individuales, se juzga de la constitución de las leyes que corresponderían, conforme al pensamiento de OTERO, al procedimiento de reclamo; sin embargo, no se dan a la sentencia de amparo los efectos generales de las resoluciones del procedimiento político.

3) OTERO abrió la luz dentro de las tinieblas creadas por el conservadurismo. Isidro Antonio Montiel y Duarte nos dice: “Un lunar oscurismo veremos siempre en el derecho constitucional que estableció entre nosotros, “el Supremo Poder Conservador,” con una superioridad inconcebible, respecto del Poder Judicial, del ejecutivo y aún del Legislativo,

pues autorizado estaba para suspender a la alta Corte de Justicia, para declarar la incapacidad física o moral del Presidente de la República y hasta para suspender por dos meses las sesiones del congreso general. Un poder tan monstruoso, fue creado con el fin de sostener el equilibrio constitucional entre los poderes y el de mantener o restablecer el orden constitucional en los casos en que fuere perturbado; y aunque no pudo ser más plausible el propósito; de seguro que el medio fue completamente inadecuado, porque la eficacia de la acción de un poder tan exorbitante, no pudo derivarse sino de un profundo y religioso respecto al principio de autoridad; y este respecto quedó completamente relajado desde el momento en que se vio levantada una entidad enteramente desconocida, cuyas plantas podían hollar impunemente la supremacía de nuestros Altos Poderes aún en su existencia colectiva... Se nota que la organización del Poder Legislativo, está basada en la creencia errónea de que su acción es omnipotente, pues al ponerle restricciones expresas, se da a entender muy claramente, que puede hacer todo aquello que no esté comprendido expresamente en tales restricciones; sobre todo cuando en plena cámara se dijo a una vez sin contradicción: que el Congreso tenía todo el poder de un Monarca absoluto”.

Es indudable que no se quiso caer en el campo del conservadurismo.

Al subsumirse en un solo procedimiento el reclamo y el amparo, se quiso respetar el federalismo, pero el resultado no fue feliz.

4) No es verdad que la sentencia que concede el amparo, a un habitante de la República, contra una ley inconstitucional, desaire y

envilezca a las autoridades que intervinieron en su procedimiento legislativo y que engendre discordia y una guerra civil entre los Poderes.

La autoridad es el derecho de ser escuchado y obedecido por otro, de dirigir y mandar; y el poder es la fuerza de que se dispone, y con cuya ayuda se puede obligar a otro a escuchar y obedecer.

La Suprema Corte es una autoridad privada de poder, y el Legislativo y el Ejecutivo, cuando dictan una norma general y abstracta, inconstitucional, ejercen un poder sin autoridad. El poder que no es la expresión de una autoridad es inicuo. Con el solo poder la autoridad baja al orden físico, y como autoridad el poder se eleva al orden jurídico y moral. Cuando el Legislativo y el Ejecutivo ejercen poder sin autoridad, obran sobre el Estado y carecen de autoridad para dirigir, para ser escuchado y para ser obedecido.

Una ley anticonstitucional es inexistente, aunque materialmente sea el producto del poder.

La soberanía nacional, o sea, la voluntad del pueblo mexicano, se ejerce a través de la trilogía de los Poderes, que por lo mismo son iguales, aunque los distingan sus funciones.

Si la sentencia dictada por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, que declara la inconstitucionalidad de una ley, no se cumple ni respeta, se crea una situación privilegiada para las autoridades que intervinieron en el procedimiento legislativo de la norma general y abstracta

reclamada, y un respeto mítico y omnímodo para el Poder Legislativo, y a su vez, se minimiza al Poder Judicial, lo que equivale a subordinar la Soberanía nacional y sus facultades de mandante, a los intereses arbitrarios del mandatario.

Se destruye la distribución igualitaria de la Soberanía nacional.

5) El quejoso que ejercita la acción de amparo actúa en defensa de sus derechos públicos subjetivos, y en interés del orden constitucional, y si se le concede el amparo y protección, es para restituirlo en el que de sus derechos fundamentales; pero la restitución no será completa, si no se satisfacen los intereses particulares y generales de su acción.

6) Si a la sentencia que declara que una ley es anticonstitucional, se le dan efectos restitutorios relativos, debe concluirse, por necesidad lógica, que la supremacía constitucional también es relativa y no absoluta, pues se permite la existencia de una norma general y abstracta que al estar impugnada con la constitución debe ser nula de manera absoluta.

7) La conservación de una ley, que ha sido declarada inconstitucional crea una desigualdad entre los gobernados, porque sufren un trato desigual, ya que el mandato o la prohibición inconstitucional no se aplica al quejoso que obtuvo el amparo y protección de la justicia federal, y se sigue aplicando a quien no tiene la defensa de ese mural.

Los artículos 1° y 13 de la Constitución Política de la República determinan, que todos los individuos gozarán de las garantías que la misma

otorga, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, si no en los casos y condiciones que ella misma establece, y que no habrá leyes privativas ni tribunales especiales, y que nadie tiene fueros.

La Ley Fundamental, no establece ninguna excepción, en perjuicio de la conservación de la pureza y de la supremacía constitucionales.

8) Los derechos públicos subjetivos son fundamentales y permanentes, y la ley inconstitucional inexistente, razones por las que una vez que se ha declarado inconstitucional una ley, no debe aplicarse en forma alguna, en perjuicio de un gobernado.

El juicio de amparo, se ha ido formando y perfeccionando, a través del tiempo, con la fuerza intelectual y moral de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Aún cuando la parte resolutive de una sentencia, dictada en un juicio de amparo en el que se reclamó una ley por inconstitucional, sólo haga referencia a la persona del quejoso y al acto concreto de aplicación de esa ley, para cumplir constitucional y legalmente con el principio de relatividad, en su parte Considerativa se estudia la ley reclamada como norma abstracta y general, pues de otra manera no podría examinarse si está o no dentro del marco constitucional. La H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, tiene sentada jurisprudencia en el sentido de que la autoridad de las sentencias se extiende a sus considerandos, porque "en términos generales, la parte resolutive de la sentencia, por sí misma es la que puede perjudicar a los litigantes y no la parte Considerativa, pero este principio

debe entenderse unido al de la congruencia, según el cual los considerandos rigen a los resolutivos y sirve para interpretarlos...”.

Los considerandos de la sentencia que ampara y protege contra una ley inconstitucional hacen un estudio y declaración general respecto a la ley reclamada, aún cuando ese estudio y esa declaración se limiten en el fallo.

Todos conocemos la frase exteriorizada de la sentencia de amparo, que dice que la Justicia de la Unión ampara y protege al quejoso, para los efectos que se determinan en los Considerandos.

El más alto Tribunal de la Nación, destruyendo la esencia de la cosa juzgada, determina, en su jurisprudencia firme, 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, pues atenta la parte final del primer párrafo del artículo 107 de la Ley Orgánica, de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, no solamente la autoridad que haya figurado con el carácter responsable en el juicio de garantías está obligada a cumplir la sentencia de amparo, si no cualquiera otra autoridad que, por sus funciones tenga que intervenir en la ejecución de ese fallo”. Se impone la conservación de la estabilidad y supremacía del orden jurídico constitucional, y de interés público, sobre el interés de los particulares.

El Legislador ha establecido, como un caso de la suplencia de la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda de amparo, los casos “En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes

declaradas anticonstitucionales por la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia”, atendiendo al artículo 76 bis, fracción I, de la Ley de Amparo en vigor.

9) Actualmente y en términos del artículo 105 fracciones I inciso K), segundo apartado y II, inciso f), último apartado, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de las controversias constitucionales y de las acciones de inconstitucionalidad, si aquéllas versan sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnados por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o de los Poderes de un mismo Estado, o de dos Órganos del Gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y si éstas tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución.

En estos casos, si las resoluciones deciden que la controversia constitucional es operante y que existe contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, tendrán efectos generales de invalidez de las disposiciones o normas impugnadas.

Sin embargo, no sucumben, ni quedan desairadas e envilecidas las autoridades Federal o del Estado, ni caen en inevitable guerra civil.

El fantasma del conservadurismo ha desaparecido y sin temor ninguno debe prevalecer la Supremacía Constitucional.

PROPOSICIONES CONCRETAS

PRIMERA.- Deben reformarse los artículos 94, apartado VIII, 107 fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 192 de la Ley de Amparo, para determinar que la jurisprudencia que establezca la H. Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas, por reiteración y por contradicción de Tesis, que se refiera a la inconstitucionalidad de una norma general y abstracta, es obligatoria para todas las autoridades de la República, ya sean Federales, Estatales o Municipales, sin distingo de sus jerarquías.

SEGUNDO.- Debe adicionarse el artículo 195 de la Ley de Amparo, estableciendo que la jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, referente a la inconstitucionalidad de una norma general y abstracta, deberá publicarse, además de en el Diario Oficial de la Federación, y en los Diarios Oficiales o Gacetas, de o de las Entidades Federativas, a las que corresponda la norma anticonstitucional.

TERCERO.- Debe agregarse como caso de suplencia de la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda de amparo aquél en el que el acto reclamado se haga consistir en la inconstitucionalidad de una norma general y abstracta, o en su aplicación, y ya se haya resuelto por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en controversias y en acciones de inconstitucionalidad, que tal norma pugna con la Constitución.

CUARTO.- Cuando exista Jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que una norma general y abstracta,

reclamada en un juicio de amparo, es inconstitucional, por violación de los procedimientos legislativos o establecidos para su pronunciamiento y publicación, y en los casos del artículos 103 fracciones II y III de la Constitución General de la República, la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, la pondrá en conocimiento de la parte legitimada, conforme al artículo 105 fracciones I y II de la Carta Magna, para que inicie la controversia o la acción inconstitucionalidad, correspondiente.

QUINTO.- Deben adicionarse, los artículos 107 fracción II de la Constitución y 80 de la Ley de Amparo, para determinar, que en los casos en los que se conceda el amparo y protección de la Justicia Federal, a un quejoso, porque la ley que reclamó, o su aplicación, sean inconstitucionales la ley así juzgada será inaplicable a casos iguales o futuros en perjuicio de cualquier habitante de la República, si al respecto se llega a formar Jurisprudencia.

SEXTO.- Debe agregarse una fracción al artículo 95 de la Ley de Amparo, para establecer que en los casos en que exista jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que una norma general y abstracta es inconstitucional, cualquiera persona a la que se aplique puede impugnar, esa aplicación mediante el Recurso de Queja, en cualquier tiempo.

Al respecto debe tenerse presente que las autoridades que intervinieron en el procedimiento legislativo o en el pronunciamiento y publicación de la norma general y abstracta, declarada inconstitucional, ya

fueron oídas legalmente en los juicios de amparo en que se pronunciaron las Ejecutorias o Tesis que constituyen Jurisprudencia.

Se trata de un verdadero caso de exceso o defecto de la ejecución de la sentencia que amparo. **(Antonio Zafra Oropeza, Tomo IV, páginas 2823 a 2850).**

En distintos foros se ha planteado la problemática que implica poder obtener una sentencia de amparo, integrada ésta por distintos hechos, tales como defectos en el planteamiento, falta de copias o cuestiones de mera forma todas ellas conjurando un formulismo recalcitrante. A lo anterior le podemos sumar la dificultad económica que entraña el contratar a un Abogado especialista en la materia que pueda llevar a feliz término un juicio planteado. Lo anterior me sirve de fundamento para plantear una situación que he podido apreciar, ocurre que doctrinalmente se ha establecido que la Jurisprudencia sólo obliga a órganos jurisdiccionales, si analizamos el listado de autoridades que mencionan los artículos 192 y 193, nos encontramos con que todas ellas tienen la calidad dictada por la dogmática.

Así, de acuerdo con las disposiciones legales de la Ley de Amparo, la Jurisprudencia sólo obliga al que va a juzgar, no así a la autoridad ejecutora de las leyes como es el Poder Ejecutivo, el cual puede válidamente volver a emitir un acto bajo una interpretación distinta a la dictada por la Jurisprudencia o incluso conforme a un precepto decretado inconstitucional, conste que no me refiero aquí a la repetición del acto ya declarado inconstitucional, contra del cual es procedente el incidente previsto por el

artículo 108 de la Ley de Amparo, antes bien a la posibilidad de poder seguir dictando autos con destinatario distinto. (Israel Alfaro López, Tomo V, páginas 56 y 57)

Artículo 193. La jurisprudencia que establezca cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los tribunales unitarios, los juzgados de Distrito, los tribunales militares y judiciales del fuero común de los Estados y del Distrito Federal, y los tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

PROPUESTAS

Como puede advertirse, este primer párrafo del dispositivo, enumera determinadas autoridades, imponiéndoles la obligación de observar la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito. Dichas autoridades son: a).- Los Juzgados de Distrito; b).- Los Tribunales Militares y Judiciales del Fuero común de los Estados y del Distrito Federal; y, c).- Los Tribunales Administrativos y del Trabajo, Locales y Federales. Sin embargo, el numeral, no precisa si las mencionadas autoridades, deben de cumplir con las tesis de jurisprudencia que emitan todos y cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito que existen en la República; o bien, si su obediencia se constriñe a la jurisprudencia que establezcan los Tribunales Colegiados que tienen jurisdicción territorial en el lugar en que están ubicadas tales autoridades. Es bien sabido, que cada Tribunal Colegiado tiene una jurisdicción territorial limitada; esto es, constreñida al circuito a que pertenece. Resultaría difícil y además inadecuado que, por ejemplo, un juez de Distrito ubicado dentro del Noveno Circuito, tuviese que acatar la jurisprudencia de un Tribunal Colegiado, pongamos por caso, del Décimo Cuarto Circuito, o del Tercero. En primer lugar, porque prácticamente le

sería difícil estar pendiente de todas las tesis jurisprudenciales que formulen los Tribunales Colegiados del País, máxime si se atiende a que dichas tesis jurisprudenciales se están formando día a día. Por otra parte, constantemente, se encontraría con criterios jurisprudenciales antagónicos o contradictorios y no podría cumplir la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados, mientras no se dilucidasen las contradicciones respectivas, lo cual, obviamente amerita un trámite específico que requiere tiempo.

Por lo tanto, es conveniente modificar el artículo 193 de la Ley de Amparo, precisando que la Jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, es obligatoria para las autoridades antes especificadas, pero que se encuentren dentro de la jurisdicción territorial de dichos Tribunales Colegiados de Circuito; esto es, que la obligatoriedad jurisprudencial, debe circunscribirse a las autoridades cuya sede se halla dentro del circuito a que pertenecen los aludidos Tribunales Colegiados.

En consecuencia el artículo 193, primer párrafo, de la Ley de Amparo quedaría como sigue:

“La jurisprudencia que establezca cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los Tribunales Unitarios, los Juzgados de Distrito, los Tribunales Militares y Judiciales del fuero común de los Estados y del Distrito Federal, y los Tribunales Administrativos y del Trabajo, locales o federales, que se encuentren dentro del circuito del tribunal emisor de tal jurisprudencia”. (Enrique Arizpe Narro, Tomo III, páginas 1597 y 1598)

Las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito constituyen jurisprudencia siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por unanimidad de votos de los magistrados que integran cada tribunal colegiado.

PROPUESTAS

Es notorio que los Tribunales Colegiados, al resolver los asuntos sometidos a su consideración, no siempre sustentan el mismo criterio jurídico, sino a veces totalmente opuestos, propiciando que se formule la denuncia de contradicción de tesis, aumentando las labores de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, al tener que resolverlas.

Ni duda cabe de que esta situación es contraria al orden jurídico nacional, pues debe procurarse la uniformidad de criterios, en los Tribunales Federales, al interpretar las normas generales relativas en cada uno de los asuntos sometidos a su consideración.

También es evidente que, de ser uniformes tales criterios jurídicos, se propiciaría la seguridad jurídica de los ciudadanos, porque entonces sería uno mismo el que se aplicara en cualquier parte de la República, cuando este referido a una misma disposición legal.

Corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como Máximo Órgano Jurisdiccional en el País, resolver esas contradicciones de tesis, haciéndose más abrumadoras las demás tareas que le encomienda la Constitución Federal.

Para evitar todo ello y lograr tal seguridad jurídica, en mi opinión, es necesario establecer un nuevo sistema que, a la vez que facilite la resolución de las contradicciones de tesis que hasta ahora han surgido y han sido denunciadas, en el futuro, progresivamente disminuyan, hasta desaparecer del todo. Para ello se requiere reformar la Ley de Amparo, en lo que se refiere a la integración de tesis de jurisprudencia y denuncia de contradicción de las mismas, a fin de que, cada Tribunal Colegiado de Circuito, una vez que recopile cinco precedentes en un solo sentido (con los que actualmente se integra la Jurisprudencia, someta a la consideración del Pleno o de alguna de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la tesis relativa, para que, uno u otra, según la materia, conforme a su competencia, revise la misma tesis y en su caso, la apruebe, declarándola Jurisprudencia, de obligatoria observancia para todas las autoridades del país, en los términos a que se refiere el actual artículo 192 de la Ley de Amparo.

Este simple cambio de sistema permitiría la resolución pronta, de las contradicciones de tesis que en la actualidad se han formulado y que no han sido decididas, por una parte; por otra, se evitaría que sobre el punto jurídico tratado en esa tesis, surgieran más contradicciones, dado que, la declarada ya como Jurisprudencia por la Suprema Corte de Justicia, sería

de obligatoria observancia, tanto para los Tribunales de Circuito como para los Juzgados de Distrito y las demás autoridades del país.

Tal sistema sería complementado, para su eficacia, con otras medidas, entre ellas, la divulgación oportuna de las tesis de jurisprudencia y de manera profusa, a fin de que sean conocidas, incluida su publicación, en el Diario Oficial de la Federación y por otros medios oficiales de publicidad de los ordenamientos legales. **(Guillermo Baltazar Alvear, Tomo I, páginas 664 a 666)**

Enmienda.

SE PROPONE LA SIGUIENTE ADICIÓN A SU PRIMER PÁRRAFO EN LOS TÉRMINOS SIGUIENTES:

TRATÁNDOSE DE JURISPRUDENCIA SOBRE APLICACIÓN DE LEYES LOCALES, SÓLO SERÁ OBLIGATORIA PARA LAS RESTANTES ENTIDADES FEDERATIVAS, CUANDO LA REDACCIÓN DE ESAS LEYES SEA IDÉNTICA EN LAS MISMAS.

Motivos.

ES INDUDABLE LA BONDAD DE LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA JUSTICIA FEDERAL, AL AMPLIAR EL ÁMBITO COMPETENCIAL DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, PARA QUE CONOZCAN DEL CONTROL DE LEGALIDAD. SIN EMBARGO DE ELLO, FRECUENTEMENTE EXISTEN DIFERENCIAS EN LAS LEGISLACIONES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, POR LO CUAL ESTABLECER INDISCRIMINADAMENTE LA OBLIGATORIEDAD DE LA

JURISPRUDENCIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO PARA LOS TRIBUNALES JUDICIALES DEL FUERO COMÚN, CREA CONFUSIÓN E INSEGURIDAD POR LO QUE RESULTA NECESARIO CLARIFICAR EL ALCANCE DE LAS TESIS JURISPRUDENCIALES DEN EL ASPECTO INDICADO. NO SE PUEDE PASAR POR ALTO QUE EN TRATÁNDOSE DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES FEDERALES POR LOS TRIBUNALES COMPETENTES, RESULTA ACEPTABLE EL CONTENIDO Y ALCANCE DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 193 DE LA LEY DE AMPARO, NO OBSTANTE LO CUAL, ESE CRITERIO ES INAPLICABLE EN EL PRIMER SUPUESTO MENCIONADO. (Fidencio Ramírez y Fidel Herrera Beltrán , Tomo II, páginas 1164 y 1165)

Propongo una reforma al Título Cuarto (relativo a la jurisprudencia), en el sentido de crear un mecanismo jurídico que impida la gran diversificación de criterios entre los diversos Tribunales Colegiados de Circuito, muchos de los cuales han llegado a constituir tesis de jurisprudencia contradictorias, de tal suerte que la Suprema Corte de Justicia de la Nación esté en la posibilidad real, material e inmediata de unificar criterios de los Tribunales Colegiados y de tener un control estricto sobre la creación de jurisprudencia. Es realmente increíble que uno como litigante, se encuentre ante la duda o inquietud de a qué Tribunal Colegiado le corresponderá conocer de un asunto determinado, debido a que muchas veces los diversos Tribunales Colegiados tienen criterios diferentes sobre asuntos similares, al grado de que se les llega a calificar de "obreristas" o "patronalistas". (Martín González Gamboa, Tomo II, página 1253)

Crear una Comisión para que de forma permanente y constante revise la Jurisprudencia emitida por los Tribunales Colegiados a fin de que no se aplique lo que es rotundamente injusto e ilegal ya que esto ocasiona resoluciones o laudos injustos, y de esta manera no se esperaría hasta que se hiciera la denuncia de contradicción de tesis. **(Héctor Manuel Medrano Hurtado, Tomo III, página 1799)**

El sistema de creación de jurisprudencia por contradicción de tesis, debe modificarse. En efecto, desde el punto de vista lógico, dos proposiciones normativas contrarias no pueden ser simultáneamente válidas. No obstante lo anterior, en el sistema actual, se permite que dos jurisprudencias, contradictorias, entre sí, sean simultáneamente obligatorias. Esto es así, pues en el artículo 193 de la Ley de Amparo, se establece la obligación para los órganos jurisdiccionales de inferior jerarquía que ahí se indican, de acatar la jurisprudencia establecida por cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito. Ahora bien, un litigante puede válidamente apoyar sus pretensiones, en una proposición normativa obligatoria, como es una jurisprudencia. Sin embargo, un Tribunal Colegiado de Circuito, distinto al que sostuvo un determinado criterio jurisprudencial, al conocer de un juicio de amparo, puede apartarse de tal criterio e incluso, crear su propia jurisprudencia por reiteración del mismo punto de vista en cinco sentencias. Esta situación, además de quebrantar el principio lógico de contradicción, desconoce los valores de justicia y seguridad jurídica que todo orden jurídico debe preservar. Por esta razón, creo que el sistema de creación de jurisprudencia pro contradicción de tesis,

sólo debería operar en los casos en que los tribunales con puntos de vista divergentes, no hubieran reiterado su criterio en cinco sentencias resultas por unanimidad de votos, no interrumpidas por otra en contrario. En cambio, en el momento en que un Tribunal Colegiado de Circuito integrara una jurisprudencia, debería condicionarse la obligatoriedad de ésta, a su aprobación por el más alto Tribunal del país. En este supuesto, el Tribunal Colegiado debería remitir a la Suprema Corte la respectiva tesis para su aprobación, modificación o revocación.

Conforme a lo anterior, los criterios sostenidos por los Tribunales Colegiado de Circuito, podrían transformarse en jurisprudencia obligatoria en cualquiera de estos dos casos: a) cuando sin existir reiteración de criterio, en los términos apuntados, fuera denunciada una contradicción de tesis; b) cuando se reiterara en cinco sentencias un criterio, en los términos antes mencionados, y éste fuera aprobado (o, en su caso modificado o cambiado) por el más alto Tribunal del país.

c) PROPUESTA:

Modificación del segundo párrafo del artículo 193 de la Ley de Amparo, para quedar como sigue:

"Las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito constituyen jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, que hayan sido aprobadas por unanimidad de votos de los magistrados que integran cada tribunal colegiado, y que la tesis en ellas sustentada, sea probada por el

Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el ámbito de sus respectivas competencias”.

Asimismo, deben realizarse las adecuaciones necesarias en los preceptos relativos de la Ley, que permitan el funcionamiento del sistema de creación de jurisprudencia que propongo. **(Jaime Manuel Marroquín Zaleta, Tomo III, páginas 1801 a 1803)**

Sexto.- El fondo y forma, en que se ha venido emitiendo jurisprudencia por los tribunales colegiados de circuito, no es conteste con los elementos legales, jurídicos, doctrinarios y constitucionales que deben, en todo caso, significar a la jurisprudencia como fuente del derecho; el problema se plantea porque la jurisprudencia debe necesariamente ser emitida en forma coherente, congruente y unitaria, es decir, la jurisprudencia emitida por la suprema corte de justicia de la nación no puede ser contradicha ni cuestionada por otras supremas cortes que obviamente no existen, porque la jurisprudencia se define fundamentalmente por la supremacía y soberanía constitucional en la interpretación de las leyes; así las cosas, resulta muy difícil lograr tal unidad, congruencia, coherencia, soberanía y supremacía interpretativa de las leyes, cuando se contemplan criterios jurisprudenciales emitidos por cada uno de los tribunales colegiados de circuito; incrementa tal problemática el hecho de que por razón de las cuestiones en competencia y jurisdicción ahí tratadas, los tribunales colegiados deben emitir sus propios criterios jurisprudenciales; de ahí que atentos al espíritu de la norma constitucional propongamos la reforma del artículo 193 de la ley de amparo en los siguientes términos:

"Artículo 193.- la jurisprudencia emitida por los tribunales colegiados de circuito, es obligatoria para los tribunales unitarios, los juzgados de distrito, los tribunales militares y judiciales del fuero común de los estados y del distrito federal, y los tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

los presidentes de los tribunales colegiados de circuito, constituirán un tribunal pleno de jurisprudencia y se reunirán cuando menos una vez por mes para emitir y establecer, sobre las resoluciones de los tribunales de circuito, tesis y criterios jurisprudenciales; cuando el tribunal pleno de jurisprudencia sustente el mismo criterio en forma no interrumpida, en relación con cinco resoluciones de los tribunales colegiados de circuito, se establecerá jurisprudencia". (Jesús González Moreno, Tomo III, páginas 1808 y 1809)

En distintos foros se ha planteado la problemática que implica poder obtener una sentencia de amparo, integrada ésta por distintos hechos, tales como defectos en el planteamiento, falta de copias o cuestiones de mera forma todas ellas conjurando un formulismo recalcitrante. A lo anterior le podemos sumar la dificultad económica que entraña el contratar a un Abogado especialista en la materia que pueda llevar a feliz término un juicio planteado. Lo anterior me sirve de fundamento para plantear una situación que he podido apreciar, ocurre que doctrinalmente se ha establecido que la Jurisprudencia sólo obliga a órganos jurisdiccionales, si analizamos el listado de autoridades que mencionan los artículos 192 y 193, nos encontramos con que todas ellas tienen la calidad dictada por la dogmática.

Así, de acuerdo con las disposiciones legales de la Ley de Amparo, la Jurisprudencia sólo obliga al que va a juzgar, no así a la autoridad ejecutora de las leyes como es el Poder Ejecutivo, el cual puede válidamente volver a emitir un acto bajo una interpretación distinta a la dictada por la Jurisprudencia o incluso conforme a un precepto decretado inconstitucional, conste que no me refiero aquí a la repetición del acto ya declarado inconstitucional, contra del cual es procedente el incidente previsto por el artículo 108 de la Ley de Amparo, antes bien a la posibilidad de poder seguir dictando autos con destinatario distinto. (Israel Alfaro López, Tomo V, páginas 56 y 57)

XI. Se suprime en la nueva Ley de Amparo, la incongruencia que a la fecha presentan los numerales 192 de la Ley de Amparo, 4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal y 94 de la Constitución General de la República, en cuanto al número de Ministros que integran la Suprema Corte y al número de votos para constituir la Junsprudencia.

XII. Se establezca en la nueva Ley de Amparo, con mayor precisión y claridad, además de la forma en que se integra la jurisprudencia, su obligatoriedad, su alcance, modificación, interrupción etc.

XIII. Que en la nueva Ley de Amparo, se establezca la procedencia de la acumulación tanto en los juicios de amparo directos como en los indirectos, así como en la revisión (en todos los casos en que concurra conexidad), pues en donde existe la misma razón, debe existir la misma

disposición. En la práctica se advierte, que en los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando se trata de diversos amparos contra la misma Sentencia definitiva, estudian y resuelven el que existe la posibilidad de otorgar el amparo, aunque sea solo para efectos (porque supuestamente no se estudió un agravio, no se valoró una prueba etc.), y en los otros juicios, cómodamente decretan el sobreseimiento, porque "como consecuencia del amparo otorgado, se ha dejado insubsistente la sentencia reclamada, y ya no existe el acto reclamado", obligando de esa manera a las partes en el juicio natural, a promover nuevos amparos, máxime que el sentido de la nueva sentencia definitiva, puede ser idéntica o en el mismo sentido que la anterior. (Dionisio F. Gutiérrez García, Tomo V, páginas 234 y 235)

Reformar los artículos 192 y 194, en tanto que el primero en su segundo párrafo señala que

"Art. 192 - ... Las resoluciones constituirán jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por lo menos por catorce ministros, si se trata de jurisprudencia del Pleno, o por cuatro ministros en los casos de jurisprudencia de las Salas ...".

"Art. 194 - La jurisprudencia se interrumpe dejando de tener carácter obligatorio, siempre que se pronuncie ejecutoria en contrario por catorce ministros, si se trata de la sustentada por el pleno; por cuatro, si es de una sala, y por unanimidad de votos tratándose de la de un Tribunal Colegiado de Circuito ...".

Ello, en atención a las reformas hechas en el año de mil novecientos noventa y cuatro, por las que se reformó la actual estructura de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que cuenta con Once Ministros, con lo cual no es dable que puedan ser aprobadas por Catorce Ministros las resoluciones que emitan. Por lo que deberán quedar en los siguientes términos:

"Art. 192.- ... Las resoluciones constituirán jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por lo menos por ocho ministros, si se trata de jurisprudencia del Pleno, o por cuatro ministros en los casos de jurisprudencia de las Salas ...".

"Art. 194.- La jurisprudencia se interrumpe dejando de tener carácter obligatorio, siempre que se pronuncie ejecutoria en contrario por once ministros, si se trata de la sustentada por el pleno, por tres, si es de una sala, y por unanimidad de votos tratándose de la de un Tribunal Colegiado de Circuito ...". (Gustavo Aquiles Gasca, Tomo V, páginas 243 y 244)

Artículo 193 Bis. Derogado

ARTÍCULO 193 bis. Derogado: D.O.F. 16 de enero de 1984.

Nota aclaratoria: se sugiere tengan a bien, asignar a éste Artículo el texto correspondiente a la secuencia lógica en la numeración de esta Ley. (Oscar Barrera Garza, Tomo III, página 2259)

Artículo 194. La jurisprudencia se interrumpe dejando de tener carácter obligatorio, siempre que se pronuncie ejecutoria en contrario por catorce ministros, si se trata de la sustentada por el pleno; por cuatro, si es de una sala, y por unanimidad de votos tratándose de la de un Tribunal Colegiado de Circuito.

En todo caso, en la ejecutoria respectiva deberán expresarse las razones en que se apoye la interrupción, las cuales se referirán a las que se tuvieron en consideración para establecer la jurisprudencia relativa.

Para la modificación de la jurisprudencia se observarán las mismas reglas establecidas por esta ley, para su formación.

PROPUESTAS

Aún cuanto se llevase a cabo la modificación del artículo 193, párrafo primero de la Ley de Amparo, en los términos antes propuestos, subsistiría el problema relativo a si las autoridades a que antes se ha hecho referencia, deben o no cumplir con la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando dos o más de éstos órganos judiciales, se encuentren ubicados dentro del mismo Circuito y emitan tesis jurisprudenciales contradictorias. Es decir, si un Tribunal Colegiado de un determinado circuito establece una tesis jurisprudencial en cierto sentido; y otro, ubicado en el mismo circuito, con igual circunscripción territorial, sustenta una tesis jurisprudencial que expresa lo contrario, surge el problema acerca de cual

de estas tesis discrepantes debe ser observada obligatoriamente, por las autoridades a que se ha hecho mención. Si las autoridades obligadas, siguieran cumpliendo con la tesis jurisprudencial primeramente emitida, obviamente violarían la posteriormente elaborada y si se ciñeran a ésta, desacatarían la inicial.

Al respecto, el artículo 194 de la Ley de Amparo, dispone los casos en que la jurisprudencia se interrumpe, dejando de tener carácter obligatorio, pero este numeral, en cuanto se refiere a los Tribunales Colegiados de Circuito, se limita al caso, en que se pronuncia una diversa ejecutoria, por unanimidad de votos, por el mismo Tribunal colegiado de Circuito. Es decir, no contempla el caso, en que otro Tribunal Colegiado del mismo Circuito emita una tesis jurisprudencial contradictoria a la ya vigente y publicada. Pudiera decirse que, al existir dos tesis jurisprudenciales contradictorias, debe plantearse la denuncia de contradicción, ante la Sala respectiva o el Pleno de la H. Suprema Corte, para que se resuelva; esto es verídico; pero también es cierto, que mientras no se haya dirimido la contradicción, los jueces de Distrito y las restantes autoridades consignadas en el artículo 193 de la Ley de Amparo, no encontrarían cuál jurisprudencia cumplir.

Por lo tanto, es procedente proponer, se modifique el artículo 194 de la Ley de amparo, para determinar en el mismo, que la jurisprudencia de los Tribunales de Circuito, se interrumpe y deja de ser obligatoria, cuando dos o más Tribunales Colegiados del mismo Circuito, establezca tesis jurisprudenciales contradictorias; debiendo en tal hipótesis, la interrupción surtir efectos, hasta en tanto se resuelve por la Sala respectiva o el Pleno

de la H. Suprema corte de Justicia de la Nación, cuál de las tesis antagónicas debe prevalecer.

En consecuencia, al artículo 194 de la Ley de Amparo, se agregaría un cuarto párrafo, el cual deberá decir:

"La Jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, se interrumpe y deja de ser obligatoria, cuando dos o mas Tribunales Colegiados del mismo Circuito, establezcan tesis jurisprudenciales contradictorias. La interrupción surtirá efectos, hasta en tanto se resuelva por la Sala respectiva o el "Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuál de las tesis antagónicas debe prevalecer". (Enrique Arizpe Narro, Tomo III, páginas 1599 a 1601)

Una tercera forma lo constituye la modificación de la jurisprudencia, la que puede hacerse a través de dos procesos. El más conocido es el de su modificación a través de un nuevo criterio emitido después de que se haya constituido ésta, el cuál se haya sustentado en otras 5 tesis que sostengan unidad en su criterio de manera ininterrumpida y con la mayoría de votos prevista en la ley. La otra manera de modificarla y que a pesar de estar prevista en la ley los abogados normalmente no la conocen, es aquella en la que los tribunales ante quienes se invoque una jurisprudencia, los jueces que integren esos tribunales, las partes o el Procurador General de la República, le hagan saber a las Salas si se trata de un Tribunal Colegiado, o al Pleno si se trata de las Salas de la Corte, que existe una jurisprudencia aplicable pero que por determinadas razones que deben de expresar,

solicitan su modificación; en estos casos la resolución de la Salas o del Pleno que modifique la jurisprudencia constituirá una nueva jurisprudencia. (Jorge Antonio Galindo Monroy, Tomo III, página 1681)

ARTÍCULO 194. La jurisprudencia se interrumpe dejando de tener carácter obligatorio, siempre que se pronuncie ejecutoria en contrario por ocho Ministros, si se trata de la sustentada por el Pleno; por cuatro, si es de una Sala, y por unanimidad de votos tratándose de la de un Tribunal Colegiado de Circuito.

En todo caso, en la ejecutoria respectiva deberán expresarse las razones en que se apoye la interrupción, las cuales se referirán a las que se tuvieron en consideración para establecer la jurisprudencia relativa.

Para la modificación de la jurisprudencia se observarán las mismas reglas establecidas por esta ley, para su formación. (Oscar Barrera Garza, Tomo III, páginas 2259 y 2260)

Artículo 195 . En los casos previstos por los artículos 192 y 193, el Pleno, la Sala o el Tribunal Colegiado respectivo deberán:

I. Aprobar el texto y rubro de la tesis jurisprudencial y numerarla de manera progresiva, por cada uno de los citados órganos jurisdiccionales;

II. Remitir la tesis jurisprudencial, dentro del término de quince días hábiles siguientes a la fecha de su integración, al Semanario Judicial de la Federación, para su publicación inmediata;

III. Remitir la tesis jurisprudencial, dentro del mismo término a que se refiere la fracción inmediata anterior, al Pleno y Salas de la Suprema Corte de Justicia y a los Tribunales Colegiados de Circuito, que no hubiesen intervenido en su integración; y

IV. Conservar un archivo, para consulta pública, que contenga todas las tesis jurisprudenciales integradas por cada uno de los citados órganos jurisdiccionales y las que hubiesen recibido de los demás.

El Semanario Judicial de la Federación deberá publicar mensualmente, en una gaceta especial, las tesis jurisprudenciales que reciba del Pleno y Salas de la Suprema Corte de Justicia y de los Tribunales Colegiados de Circuito, publicación que será

editada y distribuida en forma eficiente para facilitar el conocimiento de su contenido.

Las publicaciones a que este artículo se refiere, se harán sin perjuicio de que se realicen las publicaciones mencionadas en el artículo 197-B.

PROPUESTAS

Esa jurisprudencia, de acuerdo con el artículo 195 de la Ley de Amparo, únicamente se publica en el Semanario Judicial de la Federación, pero no en el Diario Oficial de la Federación, en donde opinamos más bien que en lo sucesivo y por disposición tanto de la Ley de Amparo como de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas (del Ejecutivo) Gubernamentales, se debiera publicar, previa reforma de estos dos últimos ordenamientos, ya que la jurisprudencia es obligatoria no sólo para los tribunales indicados, sino para las partes en los juicios respectivos, como si fuera una Ley. Porque de acuerdo a lo dispuesto por la Ley del Diario Oficial de la Federación, actualmente hasta los Acuerdos, Circulares y órdenes del Ejecutivo y de sus dependencias, cuando sean de interés general se publican, (hasta las tasas de interés y de recargos se publican) con mayor razón debe publicarse la jurisprudencia obligatoria del Poder Judicial de la Federación, que por lo mismo también es de interés general.

En efecto, actualmente, tomando en cuenta la transformación tan rápida del derecho mexicano en general, debido a las constantes y copiosas reformas, adiciones, derogaciones y abrogaciones respecto de las leyes

mexicanas, que se ha dado en los últimos tiempos en México. Ha traído por consecuencia, que en igual forma, la jurisprudencia tenga que modificarse rápidamente. Por lo anterior, opinamos que ese cambio tan vertiginoso y ya permanente del derecho mexicano, originado por las necesidades sociales y económicas cambiantes de nuestro país, que se encuentra en constante crecimiento y transformación, plantea igualmente, la urgente necesidad de un nuevo sistema de compilación (sencillamente por clase de tribunal y por materia jurídica) de la jurisprudencia obligatoria, así como de su publicación simultánea en el Diario Oficial de la Federación, para que sea más accesible y se divulgue rápida y obligatoriamente a toda la población mexicana, para que no devenga en un derecho jurisprudencial de conocimiento limitado y por lo mismo privilegiado al que no todos pueden tener acceso más fácil y económico.

Que positiva y bien acogida es la jurisprudencia, cuando es: del dominio público, clara, verdadera, explica, engrandece y desarrolla armónicamente los derechos del hombre, al que por lo mismo enaltece y ennoblece como ser humano. Pero además a la que todo ciudadano tiene fácil acceso a su consulta, adquisición y conocimiento, como si se tratara de cualquier Ley o Reglamento (Gregorio Sánchez León, Tomo I, páginas 25 y 26)

10. Unificación de Jurisprudencia.

Toda vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con motivo de recientes reformas legales, se encuentra avocada exclusivamente a

asuntos de la más alta importancia constitucional, el grueso de la jurisprudencia derivada de la tramitación de juicios de amparo ha venido estableciéndose por los Tribunales Colegiados de Circuito que, en número sumamente considerable funcionan en distintos puntos de la república, de tal manera que las tesis jurisprudenciales se encuentran sumamente dispersas, llegando a ser inclusive contradictorias en frecuentes casos.

En esas circunstancias, la jurisprudencia pierde por completo su razón de ser, pues lejos de establecerse para definir el criterio de los jueces inferiores, de las autoridades responsables y de los quejosos, sólo viene a sembrar confusión en aspectos procesales y de fondo.

De aquí la necesidad de que se adopten las medidas legales pertinentes para unificar con mucha celeridad las tesis de jurisprudencia, sobre todo cuando se presentan casos de franca contradicción entre las que sientan tribunales de un mismo rango. (Ivan Rueda Heduán, Tomo I, página 114)

Artículo 195 Bis. Derogado.

Artículo 195-bis comentario

Se propone adicionar un texto al Artículo 195 Bis de la Ley de Amparo, en el que se establezca el momento procesal a partir del cual cobra obligatoriedad la jurisprudencia que emiten la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno y en Salas y los Tribunales Colegiados de Circuito.

Lo anterior porque si bien el artículo 195 de la Ley de Amparo establece que el Semanario Judicial de la Federación deberá publicar mensualmente, en una gaceta especial, las Tesis jurisprudenciales que reciba de los aludidos órganos, misma que facilita el conocimiento de su contenido, lo cierto es que existe una laguna que determine si será a partir de dicho momento en que debe ser considerada obligatoria la jurisprudencia constituida

Por tal motivo y siguiente a los criterios de ese H. Poder Judicial de la Federación, nos permitimos proponer que en el artículo 195 Bis se establezca como momento de obligatoriedad el día siguiente a aquél en que fue constituida dicha jurisprudencia (Juan José Paullada Figueroa, Tomo V, páginas 284 y 285)

Artículo 196. Cuando las partes invoquen en el juicio de amparo la jurisprudencia del Pleno o de las Salas de la Suprema Corte o de los Tribunales Colegiados de Circuito, lo harán por escrito, expresando el número y órgano jurisdiccional que la integró, y el rubro y tesis de aquélla.

Si cualquiera de las partes invoca ante un Tribunal Colegiado de Circuito la jurisprudencia establecida por otro, el tribunal del conocimiento deberá:

I. Verificar la existencia de la tesis jurisprudencial invocada;

II. Cerciorarse de la aplicabilidad de la tesis jurisprudencial invocada, al caso concreto en estudio; y

PROPUESTAS

"Art. 196 Cuando las partes invoquen en el juicio de amparo la jurisprudencia del Pleno o de las Salas de la Suprema Corte o de los Tribunales colegiados de Circuito, lo harán por escrito, expresando el número y órgano jurisdiccional que la integró y el rubro y tesis de aquélla."

La jurisprudencia como fuente de derecho –nos dice el Maestro ALFONSO NORIEGA- es una fuente formal, material, directa e interpretativa, es fuente formal, porque la jurisprudencia se equipara a la

Ley en su fuerza obligatoria, sin llegar a constituir una norma jurídica". (Alfonso Noriega, Lecciones de Amparo, Editorial Porrúa, p. 715, 1975) .

Si la jurisprudencia es fuente de derecho, porqué tiene que invocarse por las parte, no obstante no se invoque; máxime cuando se trata de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia, se suple de oficio (Jurisprudencia 145 del Apéndice de 1985). Suple la deficiencia de la queja cuando el acto reclamado se funda en leyes declaradas inconstitucionales por la Suprema Corte.

El artículo 76 bis de la Ley de Amparo, obliga a suplir la deficiencia de la queja, fracción I.- "En cualquier matena, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia".

Ahora bien, la reforma de 1986 al artículo 76 bis, amplió la obligatoriedad de la suplenia de la queja. La fracción VI, dice: "En otras materias (civil y administrativa), cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta d ella ley que lo haya dejado sin defensa".

J. RAMÓN PALACIOS, acota "Esta suplenia deriva del artículo 107 fracción II de la Constitución, pero contranamente, las irresponsables reformas de 1983 a la Ley de Amparo, exigen que se citen con minuciosidad las ejecutorias (art. 196) cuando no se invocan por las partes; o se cumple con la Constitución o con el desatino de la Ley de Amparo". (J. Ramón Palacios, Prólogo a la obra La Contradicción de Tesis y la Fijación

de Jurisprudencia, de Gonzalo Hernández Servants, pág. 18, De. VOUVEM). (Nicolás Martínez Cerda, Tomo II, páginas 866 y 867)

ARTÍCULO 196. Cuando las partes invoquen en el juicio de amparo la jurisprudencia del Pleno o de las Salas de la Suprema Corte o de los Tribunales Colegiados de Circuito, lo harán por escrito, expresando el número y órgano jurisdiccional que la integró, y el rubro y tesis de aquélla.

Si cualquiera de las partes invoca ante un Tribunal Colegiado de Circuito la jurisprudencia establecida por otro, el tribunal del conocimiento deberá:

- I. Verificar la existencia de la tesis jurisprudencial invocada;
- II. Cerciorarse de la aplicabilidad de la tesis jurisprudencial invocada, al caso concreto en estudio; y
- III. Adoptar dicha tesis jurisprudencial en su resolución, o resolver expresando las razones por las cuales considera que no debe confirmarse el criterio sostenido en la referida tesis jurisprudencial.

En la última hipótesis de la fracción III del presente artículo, el tribunal de conocimiento remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia para que resuelva sobre la contradicción. (Oscar Barrera Garza, Tomo III, página 2261)

El artículo 196 de la Ley dispone que cuando las partes invoquen en el juicio de amparo la jurisprudencia del Pleno o de las Salas de la Suprema Corte o de los Tribunales Colegiados de Circuito, lo harán por escrito expresando el número y órgano jurisdiccional que la integró y el rubro y tesis de aquélla. Esto ha llevado a algún Tribunal Colegiado a establecer en forma categórica que de no cumplir con esta mención el quejoso, no corresponde al Tribunal llevar a cabo la indagatoria correspondiente, criterio que puede dar lugar a graves injusticias, ya que se supone que todos los Magistrados en razón misma de su cargo, son funcionarios sabedores de los criterio jurisprudenciales de sus superiores y aun de los propios, así como de que en aras de impartir justicia están obligados a aplicar la tesis pertinente, ya sea que se den por datos de identificación en las publicaciones oficiales, o de que por descuido o ignorancia se omitan. Por ello, es de agregarse esta última redacción en el artículo en comento. (Mario Gómez Mercado, Tomo IV, páginas 2682 y 2683).

III. Adoptar dicha tesis jurisprudencial en su resolución, o resolver expresando las razones por las cuales considera que no debe confirmarse el criterio sostenido en la referida tesis jurisprudencial.

En la última hipótesis de la fracción III del presente artículo, el tribunal de conocimiento remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia para que resuelva sobre la contradicción.

PROPUESTAS

LAS RELACIONADAS CON EL TITULO CUARTO, CAPITULO UNICO, ARTICULO 196 FRACCION III DE LA VIGENTE LEY DE AMPARO

CONSIDERACIONES Y MOTIVOS DE LA PROPUESTA

Debido a los términos en que se encuentra redactada actualmente la fracción III del artículo 196 de la Ley de Amparo, se han presentado distintas interpretaciones del mismo, dando origen a resoluciones contradictorias.

En efecto, algunos Tribunales Colegiados han considerado que en aquellos asuntos en los que una de las partes invoque la jurisprudencia establecida por otro Colegiado, cuyo criterio no compartan, lo procedente es que, previo a emitir la resolución, se remitan los autos a la Suprema Corte de Justicia, para que resuelva sobre dicha contradicción, exponiendo las razones por las cuales estiman no debe confirmarse el criterio sostenido en la correspondiente tesis jurisprudencial; sin embargo, en el mismo supuesto, otros tribunales, haciendo una interpretación más rigurosa de la referida fracción III, consideran que primeramente se debe emitir la sentencia en el asunto planteado, en la cual se deberán expresar los motivos por los que considera que no debe confirmarse el criterio de la jurisprudencia, y hecho esto, remitir los autos a la Corte.

La trascendente del asunto que se plantea, es que con dichas interpretaciones contradictorias se crea una incertidumbre jurídica, toda vez

que permite que la jurisprudencia establecida por un Tribunal Colegiado sea aceptada o rechazada, e incluso ignorada por otro Tribunal jerárquicamente igual, con lo cual se hace nugatorio el principio de obligatoriedad de la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, que establece el artículo 193 de la Ley de Amparo, en virtud de que en términos de dicho precepto legal, un Tribunal Colegiado pueda conceder o negar la protección de la justicia federal, respecto de una resolución que se señale como acto reclamado, y que se haya apoyado precisamente, en la jurisprudencia de otro Tribunal Colegiado.

Por otra parte, en el supuesto de que se acepte le criterio de que el Tribunal Colegiado primero tenga que resolver concediendo o negando un amparo, al no estar de acuerdo con el criterio de la jurisprudencia que se le invocó, y después y a resuelto el asunto, ordene remitir los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que ésta decida si la resolución pronunciada por el Tribunal Colegiado del conocimiento fue correcta, daría lugar a cuestiones tan absurdas, como el de que aún cuando la Corte resuelva que el criterio que deberá prevalecer es el de la jurisprudencia invocada, ya no sería posible revocar la sentencia emitida por el Tribunal Colegiado que haya conocido del amparo correspondiente, al haber quedado firme, pues la resolución de la Corte únicamente tiene como efectos el que se determine cual es el criterio jurisprudencial.

Así tenemos que de adoptarse este último criterio, nos encontraríamos ante un procedimiento injusto, ya que actuando en términos de ley, una parte puede apoyar su acción de amparo en la jurisprudencia de un Tribunal Colegiado, y no obstante ello el Tribunal al que corresponda

conocer de dicho asunto, podrá resolver primero en contra de dicho criterio jurisprudencial y después someter tal contradicción de criterios a la Suprema Corte, con el objeto de que determine cual es la que debe de prevalecer.

De esta manera se considera conveniente, modificar la redacción de la fracción III que se comenta, para darle una mayor precisión, evitando con ello, interpretaciones equivocadas y contradictorias, con el afán de que el procedimiento sea más acorde con el espíritu de la Ley de Amparo.

A ese respecto, creemos que la confusión interpretativa en el caso que se analiza se ha generado debido a que la fracción en estudio señala de una manera ambigua lo siguiente: "o resolver expresando las razones por las cuales considera que no debe confirmarse el criterio sostenido en la referida tesis jurisprudencial", es decir, no precisa si lo que debe resolverse es el fondo del asunto, señalando cuales son los motivos por lo que no se acepta la jurisprudencia invocada, o bien si únicamente es de resolverse que no se está de acuerdo con dicho criterio jurisprudencial, exponiendo los motivos de discrepancia, y sin entrar al estudio del fondo del asunto, remitir los autos a la Suprema Corte de Justicia para que decida cual de los dos criterios es el que debe prevalecer, siendo esta última interpretación la que consideramos acertada

**REDACCIÓN QUE SE PROPONE AL ARTICULO QUE
CORRESPONDA, EN EL PROYECTO DE LA NUEVA LEY DE AMPARO.**

...

...

III. Adoptar dicha tesis jurisprudencial en su resolución, o bien, abstenerse de emitir resolución por sostener un criterio distinto al de la tesis jurisprudencial invocada, expresando las razones por la que considere que no debe confirmarse el criterio sustentado en dicha jurisprudencia.

En la última hipótesis de la fracción III del presente artículo, el Tribunal del conocimiento remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que resuelva sobre la contradicción. (Marino Castillo Vallejo, Tomo V, páginas 217 a 220)

Artículo 197. Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, cualquiera de dichas Salas o los ministros que las integren, el Procurador General de la República o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la misma Suprema Corte de Justicia, la que decidirá funcionando en Pleno cuál es la tesis que debe observarse. El Procurador General de la República, por sí o por conducto del agente que al efecto designe, podrá, si lo estima pertinente, exponer su parecer dentro del plazo de treinta días.

La resolución que se dicte no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los cuales se hubiesen dictado las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias.

PROPUESTAS

La única propuesta es en el sentido de que la resolución que se emita en contradicción de tesis si afecte la resolución que se dictó contra el quejoso que la denuncia. (David Ancira Martínez, Tomo III, página 1934)

El Pleno de la Suprema Corte deberá dictar la resolución correspondiente dentro del término de tres meses, y deberá ordenar su publicación y remisión en los términos previstos por el artículo 195.

Las Salas de la Suprema Corte de Justicia y los ministros que las integren y los Tribunales Colegiados de Circuito y los magistrados que los integren, con motivo de un caso concreto podrán pedir al Pleno de la Suprema Corte o a la sala correspondiente que modifique la jurisprudencia que tuviesen establecida, expresando las razones que justifiquen la modificación; el Procurador General de la República, por sí o por conducto del agente que al efecto designe, podrá, si lo estima pertinente, exponer su parecer dentro del plazo de treinta días. El Pleno o la Sala correspondiente resolverán si modifican la jurisprudencia, sin que su resolución afecte las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en las cuales se hubiesen dictado las sentencias que integraron la tesis jurisprudencial modificada. Esta resolución deberá ordenar su publicación y remisión en los términos previstos por el artículo 195.

PROPUESTAS

Ya en alguna sesión anterior, el señor Ministro Ortiz Mayagoitia nos informaba cómo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la anterior estructura, había dado ya pasos importantes para solucionar las contradicciones, no solamente con los dos criterios en conflicto, porque ambos pudieran estar equivocados, sino con otro diferente que, en opinión de la Corte, fuera el correcto. También la anterior Cuarta Sala tenía jurisprudencia en ese mismo sentido.

Por otra parte, el artículo 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, decía: "XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Sala que corresponda, a fin de que decida cuál tesis debe prevalecer..."

Se reformó el mencionado párrafo de la fracción transcrita, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro. Ahora dice: "XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, a fin de que el Pleno o la Sala respectiva, según corresponda, decidan la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia".

Se cambió el término "a fin de que decida cuál tesis debe prevalecer" por el de "decidan la tesis que debe prevalecer". Con esta reforma ya se reconoce, en nivel constitucional, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede optar por un criterio distinto al que sostienen los tribunales contendientes.

Por otra parte, no debe perderse de vista que en las contradicciones de criterios, no existe propiamente litis o litigio, es decir lo que jurídicamente se conoce como: 1) conflicto de intereses calificado entre dos o más personas respecto de algún bien o conjunto de bienes; ó 2) cuestiones de hecho y de derecho que las partes someten al conocimiento y decisión del juez. (Eduardo Pallares. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Decimosexta edición. Porrúa, S.A.)

En las contradicciones de tesis, de conformidad con los numerales 192 a 197 B de la Ley de Amparo, no prevalece más que la decisión del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o la de sus Salas, respecto de cuál es el criterio que debe prevalecer en torno de una cuestión de hecho o de derecho, con la finalidad de que, a partir de esa decisión, los tribunales obligados a observarla, resuelvan los asuntos de la manera en que se decidió por el alto Tribunal o por sus Salas y así exista seguridad jurídica para los justiciables

Consiguientemente, no existe ningún inconveniente inconstitucional ni legal para que el criterio por el que se opte al resolverse una contradicción de tesis, sea distinto al de los tribunales contendientes, con tal de que se

refieran al mismo hecho o a la misma cuestión de derecho,... (Genaro Gongóra Pimentel, Tomo I, páginas 172 a 174)

Contradicciones de Tesis. Actualmente las Juntas Especiales están obligadas a seguir los criterios contradictorios de los Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo a cuyo ámbito jurisdiccional están adscritos, sin que haya una vía legal para denunciar las Contradicciones de Tesis.

Por ello, proponemos que se modifiquen los artículos 197 y 197-A de la Ley de Amparo, a fin de que el Presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, puedan denunciar las Contradicciones de Tesis. (Antonio Montes Peña, Tomo II, página 1256)

Una de las reformas que se estima necesaria para que los organismos de derechos humanos, previstos en el apartado B del artículo 102 constitucional, puedan cumplir con mayor eficacia la promoción de una política nacional de derechos humanos, es la reforma a los artículos 197 y 197 A de la Ley de Amparo, con el fin de otorgar legitimación a los organismos de derechos humanos para denunciar la contradicción de tesis de las Salas de la Corte o de los Tribunales Colegiados de Circuito, con las mismas facultades que la Ley de Amparo vigente otorga al procurador general de la República (José de Jesús Gudiño Pelayo, Tomo III, página 1886)

ARTÍCULO 197. Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, cualquiera de dichas Salas o los Ministros que las integren, el procurador general de la República o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la misma Suprema Corte de Justicia, la que decidirá funcionando en Pleno cuál es la tesis que debe observarse. El Procurador General de la República, por sí o por conducto del agente que al efecto designe, podrá, si lo estima pertinente, exponer su parecer dentro del plazo de quince días.

La resolución que se dicte no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los cuales se hubiesen dictado las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias.

El Pleno de la Suprema Corte deberá dictar la resolución correspondiente dentro del término de treinta días, y deberá ordenar su publicación y remisión en los términos previstos por el artículo 195.

Las Salas de la Suprema Corte de Justicia y los Ministros que las integren y los Tribunales Colegiados de Circuito y los Magistrados que los integren, con motivo de un caso concreto podrán pedir al Pleno de la Suprema Corte o a la Sala correspondiente que modifique la jurisprudencia que tuviesen establecida, expresando las razones que justifiquen la modificación; el procurador general de la República, por sí o por conducto del agente que al efecto designe, podrá, si lo estima pertinente, exponer su parecer dentro del plazo de quince días. El Pleno o la Sala correspondiente resolverán si modifican la jurisprudencia, sin que su resolución afecte las

situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en las cuales se hubiesen dictado las sentencias que integraron la tesis jurisprudencial modificada. Esta resolución deberá ordenar su publicación y remisión en los términos previstos por el artículo 195. (Oscar Barrera Garza, Tomo III, página 2262)

Artículo 197.

COMENTARIO

Respecto de la reforma que se propone al artículo 197, se considera de suma importancia legitimar a las partes de los juicios de origen, no sólo para denunciar una contradicción de tesis, si no para exponer los motivos o razonamientos jurídicos por los que se consideran debe subsistir una u otra tesis en contradicción.

Lo anterior en virtud de que sólo al Procurador General de la República se la ha otorgado la potestad de intervenir en la denuncia de contradicción de tesis, ya sea como su indicador al estar legitimado para denunciarla o bien, exponiendo las apreciaciones que estima necesario para que se otorgue el derecho al las partes de los juicios de amparo de origen, de intervenir de igual forma, en la resolución que sobre una denuncia de contradicción de tesis se pronuncie. Ya que al estar esta resolución elevada al rango de jurisprudencia; define la forma en que se tendrán por resueltos posteriormente, los casos de igual naturaleza jurídica.

En tal virtud, se estima que podría otorgarse a las partes un término de 15 días, a partir de su notificación después de presentada la contradicción de tesis, a fin de que se formulen las consideraciones que estimen pertinentes y a efecto de que aporten mayores elementos al juzgador para definir el criterio que va a prevalecer.

REFORMA

ARTÍCULO 197.- Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, cualquiera de dichas Salas o los ministros que las integren, el Procurador General de la República o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la misma Suprema Corte de Justicia, la que decidirá funcionando en Pleno cual es la tesis que debe observarse. El Procurador General de la República, por sí o por conducto del agente que al efecto designe, podrá, si lo estima pertinente, exponer su parecer dentro del plazo de treinta días.

La resolución que se dicte no afectará no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los cuales se hubiesen dictado las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias.

El Pleno de la Suprema Corte deberá dictar la resolución correspondiente dentro del término de tres meses, y deberá ordenar su publicación y remisión en los términos previstos por el artículo 195.

Las Salas de la Suprema Corte de Justicia y los ministros que las integren y los Tribunales Colegiados de Circuito y los magistrados que los integren, con motivo de un caso concreto podrán pedir al Pleno de la Suprema Corte o a la sala correspondiente que modifique la jurisprudencia que tuviesen establecida, expresando las razones que justifiquen la modificación; el Procurador General de la República, por sí o por conducto del agente que al efecto designe, podrá, si lo estima pertinente, exponer su parecer dentro del plazo de treinta días. El Pleno o la Sala correspondiente resolverán si modifican la jurisprudencia, sin que su resolución afecte las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en las cuales se hubiesen dictado las sentencias que integraron la tesis jurisprudencial modificada. Esta resolución deberá ordenar su publicación y remisión en los términos previstos por el artículo 195.

Las partes de los juicios de origen podrán formular los razonamientos jurídicos que estimen pertinentes, a fin de que se determine cuál tesis en contradicción debe prevalecer, dentro de un término de 15 días, contados a partir del momento en que sean notificadas sobre la denuncia de contradicción de tesis. (Juan José Paullada Figueroa, Tomo V, páginas 285 a 287)

Artículo 197-A Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados Tribunales o los magistrados que los integren, o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, la que decidirá cual tesis debe prevalecer. El Procurador General de la República, por sí o por conducto del agente que al efecto designe, podrá, si lo estima pertinente, exponer su parecer dentro del plazo de treinta días.

La resolución que se dicte no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los cuales se hubiesen dictado las sentencias contradictorias.

La Suprema Corte deberá dictar la resolución dentro del término de tres meses y ordenar su publicación y remisión en los términos previstos por el artículo 195.

PROPUESTAS

Ya en alguna sesión anterior, el señor Ministro Ortiz Mayagoitia nos informaba cómo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la anterior estructura, había dado ya pasos importantes para solucionar las contradicciones, no solamente con los dos criterios en

conflicto, porque ambos pudieran estar equivocados, sino con otro diferente que, en opinión de la Corte, fuera el correcto. También la anterior Cuarta Sala tenía jurisprudencia en ese mismo sentido.

Por otra parte, el artículo 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, decía: "XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Sala que corresponda, a fin de que decida cuál tesis debe prevalecer..."

Se reformó el mencionado párrafo de la fracción transcrita, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro. Ahora dice: "XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, a fin de que el Pleno o la Sala respectiva, según corresponda, decidan la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia".

Se cambió el término "a fin de que decida cuál tesis debe prevalecer" por el de "decidan la tesis que debe prevalecer". Con esta reforma ya se reconoce, en nivel constitucional, que la Suprema Corte de Justicia de la

Nación puede optar por un criterio distinto al que sostienen los tribunales contendientes.

Por otra parte, no debe perderse de vista que en las contradicciones de criterios, no existe propiamente litis o litigio, es decir lo que jurídicamente se conoce como: 1) conflicto de intereses calificado entre dos o más personas respecto de algún bien o conjunto de bienes; ó 2) cuestiones de hecho y de derecho que las partes someten al conocimiento y decisión del juez. (Eduardo Pallares. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Decimosexta edición. Porrúa, S.A.)

En las contradicciones de tesis, de conformidad con los numerales 192 a 197 B de la Ley de Amparo, no prevalece más que la decisión del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o la de sus Salas, respecto de cuál es el criterio que debe prevalecer en torno de una cuestión de hecho o de derecho, con la finalidad de que, a partir de esa decisión, los tribunales obligados a observarla, resuelvan los asuntos de la manera en que se decidió por el alto Tribunal o por sus Salas y así exista seguridad jurídica para los justiciables

Consiguientemente, no existe ningún inconveniente inconstitucional ni legal para que el criterio por el que se opte al resolverse una contradicción de tesis, sea distinto al de los tribunales contendientes, con tal de que se refieran al mismo hecho o a la misma cuestión de derecho,... (Genaro Gongóra Pimentel, Tomo I, páginas 172 a 174)

Para formular tal denuncia, respecto de criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito, el artículo 197-A de la Ley de Amparo, limitativamente legitima:

1. A los Ministros de la Suprema Corte de Justicia;
2. Al Procurador General de la República;
3. A los mencionados tribunales o los Magistrados que los integren; o,
4. A las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas.

¿Y qué sucede si una persona distinta de las mencionadas denuncia la contradicción de tesis?

En ese supuesto, por más evidente que sea dicha contradicción, la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas, tendrá que declararla improcedente.

Así lo ha considerado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia en la tesis publicada en la página 121 del Tomo VI, Primera Parte, del Semanario Judicial de la Federación, que reza:

***CONTRADICCIÓN DE TESIS. DENUNCIA IMPROCEDENTE.-** De conformidad con el artículo 197-A de la Ley de Amparo, tratándose de tesis

contradictorias sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en los juicios de amparo de su competencia, sólo podrán denunciarlas ante la Suprema Corte de Justicia los Ministros de ese Alto Tribunal, el Procurador General de la República, los mencionados tribunales o los Magistrados que los integran, o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas. En consecuencia, la denuncia efectuada por personas o funcionarios distintos de los enumerados en el dispositivo de mérito, resulta improcedente."

Pues bien, es este renglón, el de la facultad de iniciar la integración de jurisprudencia por contradicción de tesis, el que implica la problemática a la que se refiere la propuesta que constituye el aspecto medular de este trabajo.

En efecto, nuestro legislador expresamente limitó la legitimación para denunciar la contradicción existente entre dos tesis, en favor de las entidades que se describieron con antelación, y no a favor de todo gobernado, lo cual fue todo un acierto jurídico, por lo siguiente:

Una resolución jurisprudencial por contradicción de tesis debe ser tramitada, estudiada y discutida con todo cuidado y detalle, dada la trascendencia que podrá tener en los casos a los que, en lo futuro se aplique, y por ello, implica en la gran mayoría de los casos, una enorme inversión de atención, tiempo, recursos humanos y materiales, los cuales, de por sí, no son abundantes; pero aunque lo fueran, y no deba escatimarse en gastos tendientes a la impartición de justicia, tampoco es el caso de derrocharlos.

No es difícil imaginar el caos que reinaría en nuestro Máximo Tribunal si la facultad de denunciar contradicciones de tesis fuese un derecho abierto a toda persona, pues la inimaginable cantidad de denuncias de tesis contradictorias promovidas, unas de buena fe, otras con ánimo distinto al de propiciar la dilucidación del problema, y otras inclusive de mala fe, haría que su resolución fuese algo menos que imposible, y por supuesto, con el consiguiente demérito de sus demás funciones.

De tal manera que, hay que reconocerlo, nuestro legislador acertó en su decisión de limitar sólo para ciertos individuos, las facultades de denunciar contradicciones de tesis.

Sin embargo, opino que, al igual que la impartición de justicia se vería perjudicada si fuese abierta la facultad de denunciar las contradicciones de tesis, tampoco hay que restringirla demasiado, como sucede en la actualidad, porque entonces ello también conlleva un demérito de la finalidad primordial que informa a la jurisprudencia, que es, como todos sabemos: la unificación del criterio de interpretación de la ley, para así crear certeza y seguridad jurídicas en los justiciables.

En concreto, la exclusión de los Jueces de Distrito, de entre quienes se encuentran facultados para denunciar las contradicciones de tesis, impide que esta forma de integración de la jurisprudencia funcione a plenitud, dé mejores frutos, y redunde en la solución de una mayor cantidad de problemas jurídicos, y por lo tanto, en una mayor certeza y seguridad jurídicas.

Recordemos esta vez, las ocasiones en que a cada uno de nosotros se nos ha presentado algún problema jurídico, para cuya solución hayamos encontrado más de un criterio aislado o precedente jurisprudencial plenamente aplicable, pero respecto de los cuales, también nos percatamos que se encontraba pendiente de resolver una denuncia de contradicción de tesis, por lo que, independientemente de que cada uno de nosotros resolvió lo que consideró, era lo más adecuado para el caso, lo cierto es que lo preferible hubiese sido que la contradicción ya hubiese sido resuelta, para así decidir la situación con base en un criterio preciso, emitido nada menos que por nuestro máximo órgano de impartición de justicia.

Imaginemos ahora que, si los Jueces de Distrito hubiésemos tenido la facultad de denunciar contradicciones de tesis, la existencia de esos criterios hubiese sido puesta en conocimiento de la Suprema Corte, con muchos meses de anticipación, de tal forma que, para la fecha en la que nos encontramos con la situación jurídica a resolver, nuestra Suprema Corte ya se hubiese pronunciado sobre el tema, mucho tiempo antes.

Ciertamente, porque si se facultara a los Jueces de Distrito para que denunciaran contradicciones de tesis, se obtendrían las siguientes ventajas, de las que el actual sistema no goza

a).- Se incrementaría la seguridad jurídica de los justiciables al propiciar la rápida y certera resolución de problemas de esa índole;

b).- Se aprovecharía la capacidad jurídica y experiencia de los Jueces de Distrito, quienes, conocedores de la problemática que encierra la

falta de criterio cierto, aplicable a determinados planteamientos o problemas jurídicos, dentro de sus respectivas materias, no propondrían denuncias notoriamente ociosas ni tampoco que, aunque ciertas, resultaran poco importantes, o hasta del todo intrascendentes; y,

c).- Se encaminaría el esfuerzo de los órganos resolutores de contradicciones de tesis, con preferencia a la dilucidación de los problemas jurídicos que por su propia naturaleza requieren de una resolución importante o urgente, optimizando los recursos materiales y humanos que el Estado, a través del Poder Judicial Federal, destina para ello. Veamos por qué:

Tengamos presente que las resoluciones de los Jueces de Distrito en materia de amparo, son impugnables en revisión o queja, ante el Tribunal Colegiado del Circuito a que pertenezca, de suerte que cuando existen dos o más órganos colegiados en un mismo circuito, puede ocurrir, como frecuentemente sucede, que en asuntos recurridos con idéntica problemática jurídica, se pronuncien fallos contradictorios, porque cada uno de los Tribunales Colegiados efectúen una interpretación legal distinta al otro, evento que es percibido por el Juez de Distrito, precisamente por ser el principal receptor de las resoluciones del recurso de que se trate y, en muchos de los casos, ese acontecimiento escapa a la apreciación de las partes legitimadas para denunciarlo

Sobre esa base, incluir a los Jueces de amparo dentro de las personas legalmente autorizadas para denunciar criterios contradictorios de los Tribunales Colegiados de Circuito, sería un gran acierto jurídico, pues en

las hipótesis como la destacada, es incuestionable que tienen las mayores probabilidades de percatarse de las tesis discrepantes, de suerte que dotarlos de capacidad legal para denunciarlas, con el objeto de que se defina cuál debe prevalecer, indudablemente contribuirá en gran medida a lograr la finalidad de la jurisprudencia: unificar el criterio de interpretación de la ley para crear certeza y seguridad jurídica en los gobernados que sometan a la consideración del Juez de amparo, los conflictos legales de su competencia.

Es conveniente traer a colación el hecho de que diversos Jueces de Distrito, conscientes y conocedores de tal limitación y de la problemática que representa la existencia de criterios discrepantes en la delicada función de impartir justicia, han gestionado o propiciado (no denunciado) el trámite correspondiente a una contradicción de tesis mediante comunicación de criterios encontrados a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

No obstante que los Jueces de Distrito carecen, como ya se dijo, de legitimación para denunciar contradicción de tesis, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, desde luego, sabedores de tal situación, han atemperado tal problemática haciendo suya la contradicción de tesis.

Esta práctica, incluso ha sido acogida con gran entusiasmo y simpatía por los Ministros del más Alto Tribunal del país, a quienes caracteriza un gran espíritu de justicia y bondad jurídica y quienes están plenamente conscientes de la gran conveniencia de analizar posibles criterios discrepantes que se sometan a su consideración, por lo que tal

proceder indudablemente contribuye a la instauración de un clima o estado de derecho plenamente seguro, lo que inevitablemente se ve reflejado en beneficios y estabilidad económicos y consecuentemente, políticos y sociales.

Por tanto, es factible sostener que un Juez de Distrito actualmente puede propiciar el trámite de una denuncia de contradicción de tesis, haciendo del conocimiento de cualquier Ministro, los criterios que se estiman contrarios, con el objeto de que, si así lo estima pertinente, la haga suya y se proceda en consecuencia.

Así las cosas, si se reformaran los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y del artículo 197-A de la Ley de Amparo, para que los Jueces de Distrito pudieran denunciar contradicciones de tesis existentes entre Tribunales Colegiados de Circuito, se legitimaría una práctica lícita, pero extralegal, para contemplarla y permitiría expresamente en la ley.

Por último, no hay que cerrar los ojos al hecho cierto de que, como antes se dijo, si se les concediera tal facultad en forma amplia, inclusive a los Jueces de Distrito, se podría ocasionar un repentino aumento en el número de denuncias de contradicción, que nuestro más Alto Tribunal, se vería imposibilitado para resolver, al menos en el corto plazo.

Por ello sería conveniente que esta facultad se concediera por vía de reforma constitucional y legal, a los Jueces de garantías, pero no en forma amplia, de modo que pudieran denunciar todas y cada una de las contradicciones de tesis de las que tuvieron conocimiento; sino que esa

facultad debe limitarse a la materia y asuntos que cada Juez de Distrito conoce en ejercicio de sus funciones, con independencia del lugar de su ubicación o del circuito del Poder Judicial Federal al que pertenezca.

Es decir, con el fin de evitar la excesiva denuncia de contradicciones de tesis de Tribunales Colegiados, por parte de los Jueces, conviene que cada uno de nosotros, sólo denunciara las contradicciones de tesis, si se reúnen estos requisitos:

a).- Previa reflexión sobre la procedencia de la denuncia, la importancia o urgencia del tema, y la trascendencia de la resolución que se llegara a pronunciar;

b).- Sin importar el número de contradicciones denunciadas, o la ubicación del lugar de residencia del Juez denunciante, o la de los Tribunales contendientes;

c).- Que conozca con motivo del ejercicio de sus funciones, es decir, que reflejen una problemática real y actual, sobre temas de aplicación actual que le sean propios, y de relativa frecuencia, en otras palabras, que sean trascendentes.

En atención a todo ello, esta ponencia les propone, estimados compañeros Jueces de Distrito, la reforma del artículo 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal, el artículo 197-A de la Ley de Amparo, y la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, en la parte que corresponda, con el objeto de que, además de las entidades mencionadas

en su redacción actual, se legitime para la denuncia de contradicción de tesis, a los Jueces de Distrito, de la siguiente manera:

ARTÍCULO 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

XIII.- Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados Tribunales, los Jueces de Distrito o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, a fin de que el Pleno o la Sala respectiva, según corresponda, decidan la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia...”

ARTÍCULO 197-A - Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados Tribunales o los Magistrados que los integren, los Jueces de Distrito, o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, la que decidirá cuál tesis debe prevalecer. El Procurador General de la República, por sí o por conducto del agente que al efecto designe, podrá, si lo estima pertinente, exponer su parecer dentro del plazo de treinta días.

La facultad de los Jueces de Distrito para denunciar las contradicciones de tesis de Tribunales Colegiados de Circuito, sólo podrán ejercitarla cuando se refieran a problemas jurídicos de los que conozcan con motivo del ejercicio de sus funciones.

La resolución que se dicte no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los cuales se hubiesen dictado las sentencias contradictorias.

La Suprema Corte deberá dictar la resolución dentro del término de tres meses y ordenar su publicación y remisión en los términos previstos por el artículo 195.

Todas y cada una de las consideraciones expuestas, llevan al suscrito a hacer dos proposiciones concretas, en vía de:

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Sería conveniente reformar el artículo 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Federal, así como el artículo 197-A, de la Ley de Amparo, a fin de incluir a los Jueces de Distrito entre los entes o partes legitimadas para denunciar contradicción de tesis, en los términos que quedaron expuestos con anterioridad

SEGUNDA.- Mientras no se lleve a cabo tal reforma constitucional y legal, nada impide a los Jueces de Distrito propiciar (no denunciar) el trámite correspondiente a una contradicción de tesis, por medio de un comunicado

a cualquiera de los señores Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que éstos hagan suya la denuncia y se actúe en consecuencia. (Enrique Zayas Roldán, Tomo I, páginas 194 a 204)

Ahora bien, las más recientes reformas constitucionales, en relación al Poder Judicial de la Federación, concretamente las relativas a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, demuestran una clara tendencia a que nuestro Máximo Tribunal conozca sólo de cuestiones constitucionales, es decir, cuando se combatan leyes o reglamentos que se consideren contrarios a nuestra Carta Magna, así como también tiene competencia, entre otras, de conocer las ahora establecidas controversias constitucionales.

Luego, con el fin de continuar con esa tendencia en la cual se pretende primordialmente excluir del conocimiento de nuestro Máximo Tribunal de problemas de legalidad, lo procedente es que otro Órgano Jurisdiccional conozca lo relativo a contradicciones de tesis de los Tribunales Colegiados de Circuito, ya que regularmente se refieren a la interpretación de preceptos en su aplicación a casos concretos, es decir, cuestiones de legalidad

Con las correspondientes reformas a nuestra Constitución, a la Ley de Amparo y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, o bien mediante la emisión de los acuerdos que autoriza el artículo 94 de nuestra Ley Suprema, propongo la creación de 4 (cuatro) Tribunales Colegiados Especiales, uno de cada matena (Penal, Administrativa, Civil y de Trabajo),

integrado por tres o cinco Magistrados (los considerados como de mayores conocimientos, experiencia, honradez y responsabilidad), designados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, que tengan la exclusiva competencia de dirimir las contradicciones de tesis que en la actualidad existen en gran número en el Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia; los Magistrados designados, es una opción, no desintegrarían su Tribunal actual, sino que formarían parte del Tribunal Colegiado Especial sólo para resolver las contradicciones de tesis, lo que podría ser en sesiones quincenales o mensuales.

El fin de la propuesta es obtener una solución más rápida de las tan importantes contradicciones de tesis, para que exista una mayor seguridad jurídica. (Ricardo Rivas Pérez, Tomo I, páginas 588 y 589)

Contradicciones de Tesis. Actualmente las Juntas Especiales están obligadas a seguir los criterios contradictorios de los Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo a cuyo ámbito jurisdiccional están adscritos, sin que haya una vía legal para denunciar las Contradicciones de Tesis.

Por ello, proponemos que se modifiquen los artículos 197 y 197-A de la Ley de Amparo, a fin de que el Presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, puedan denunciar las Contradicciones de Tesis. (Antonio Montes Peña, Tomo II, página 1256)

ARTÍCULO 197 A. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia,

los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales o los Magistrados que los integren, o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, la que decidirá cual tesis debe prevalecer. El procurador general de la República, por sí o por conducto del agente que al efecto designe, podrá, si lo estima pertinente, exponer su parecer dentro del plazo de quince días.

La resolución que se dicte no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los cuales se hubiesen dictado las sentencias contradictorias.

La Suprema Corte deberá dictar la resolución dentro del término de treinta días y ordenar su publicación y remisión en los términos previstos por el artículo 195. (Oscar Barrera Garza, Tomo III, página 2263)

Artículo 197-B. Las ejecutorias de amparo y los votos particulares de los ministros y de los magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito, que con ello se relacionen, se publicarán en el Semanario Judicial de la Federación, siempre que se trate de las necesarias para constituir jurisprudencia o para contrariarla, además de la publicación prevista por el artículo 195 de esta ley. Igualmente se publicarán las ejecutorias que la Corte funcionando en Pleno, las Salas o los citados Tribunales, acuerden expresamente.

PROPUESTAS

Artículo 197-b

4.- Proponemos que se adicione un párrafo al artículo 197-B, del título cuarto, capítulo único libro primero para quedar de la siguiente manera:

Artículo 197-B.- (..)

Al aprobarse el texto de alguna jurisprudencia, en la que se declare la inconstitucionalidad de una ley, reglamento, decreto, circulares y demás disposiciones generales, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia lo comunicará al Congreso de la Unión, congresos locales o autoridades del ejecutivo federal, estatales o municipios o de organismos auxiliares de carácter federal, estatal o municipal que los hayan decretado, expedido para que se les recomiende la derogación o reforma de los mismos.

Exposición de motivos

En cuanto a la propuesta marcada con el número 1, consideramos que la suspensión provisional con efectos restitutorios debe otorgarse en virtud de que en primer lugar existen ordenamientos jurídicos de carácter estatal, que contemplan dicha figura jurídica tal es el caso del actual Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, por lo que la Ley de Amparo al ser una ley federal debe actualizarse e incluirse la suspensión con efectos restitutorios para que se modernice y se encuentre a la altura de otras legislaciones que con menor rango jurídico le han superado.

Por lo que respecta a la propuesta marcada con el número 2, consideramos que debe incluirse en la nueva Ley de Amparo la posibilidad de que cuando por algún motivo al momento de presentar la demanda de garantías no se exhiban las copias necesarias de traslado, no sea obstáculo para prevenir pues ya que de esa manera se entorpece su admisibilidad y eso hace que la finalidad del amparo se pierda en su esencia, pues ya que consideramos que la carencia de copias no es un requisito de fondo y que por lo tanto el Juez de Distrito tenga la facultad de mandar sacar las copias que sean necesarias a costa del promovente y de esa manera evitarse trámites innecesarios al convertirse de forma el juicio de amparo más dinámico, ágil y sobre todo el fin del amparo se vea cumplido.

Por lo que respecta a la propuesta marcada con el número 3, consideramos que la Ley de Amparo debe incluir un capítulo especial relativo a las pruebas que puedan ofrecerse en el mismo así como los

términos y requisitos de desahogo pero muy en especial la valoración que el Juzgado haga de las mismas, con el fin de que su valoración no quede supeditada a otros ordenamientos jurídicos y adquiera una sistematización acorde a otras disposiciones normativas que han rebasado a nuestra Ley de Amparo y con ello se adecue a los tiempos modernos.

Por lo que respecta a la propuesta marcada con el número 4, consideramos que en virtud de la supremacía o jerarquización de las leyes dentro de nuestro sistema jurídico positivo vigente, se debe sugerir, recomendar o proponer a las autoridades de los diferentes poderes de la unión, de los estados o del régimen político municipal, que cuando decreten o expidan un ordenamiento jurídico que sea inconstitucional, éste se derogue, abroge o reforme con el fin de hacer valer nuestra carta magna y las leyes que de ella emanan. (Fidel Ortega Escobedo, Tomo IV, páginas 2716 a 2718).

TITULO QUINTO

DE LA RESPONSABILIDAD EN LOS JUICIOS DE AMPARO

Capítulo I

De la responsabilidad de los funcionarios que conozcan del amparo

Artículo 198. Los jueces de Distrito, las autoridades judiciales de los Estados, del Distrito Federal, en funciones de aquéllos, los presidentes de las juntas de conciliación y arbitraje y los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son responsables en los juicios de amparo por los delitos de (sic) faltas que cometan, ya en la substanciación de éstos, ya en las sentencias, en los términos que los definen y castigan el Código Penal para el Distrito Federal y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como este capítulo.

PROPUESTAS

Por último, no sólo es necesario reformar o adicionar la Ley, sino que es responsabilidad de los Jueces y Tribunales Colegiados de Circuito, cambiar de espíritu y adquirir consciencia sobre la función tan importante que le deben a la sociedad de verdaderamente dar justicia; de saber, que su noble fin para el que fueron nombrados, es el de proteger a los individuos de la violación a las sagradas garantías individuales en contra de los

abusivos actos de autoridad del exceso de poder, cuando los que lo ejercen se olvidan, que la soberanía reside en el pueblo y que, todo poder público emana del pueblo y se instituye para beneficio de éste; dejando atrás, la condenable práctica de desechar demandas, sobreseer y negar amparos infundadamente, cuando en realidad procede conceder la protección constitucional al gobernado; y recordar, que sin justicia, ningún pueblo puede lograr los fines que justifican la existencia del estado, una ideal convivencia y felicidad social. (Jorge Arellano Medina, Tomo II, páginas 817 y 818)

La Responsabilidad.

89.- El título denominado "De la responsabilidad en los juicios de amparo" merece una nueva redacción, tanto para precisar más los casos en que pueda exigirse responsabilidad a los jueces de amparo, a las autoridades, y a las partes quejoso y tercero, así como las sanciones que deban imponerse que, como ahora se encuentran, implican una remisión al Código Penal Federal, lo que en mi concepto es un error, por tratarse de delitos específicos deben tener también una sanción específica.

Pero no es la redacción o la dureza de la sanción lo importante en el caso, lo fundamental es que se trata de un capítulo inaplicado, y en esas condiciones si no se busca su aplicación más vale que desaparezca, pues si no se obedece y se hace obedecer a una ley, mejor que no exista. Pongo un ejemplo: en varias ocasiones he pretendido que se sancione al quejoso que ha mentado en la demanda de amparo y nunca he podido llegar más

lejos, que a la simple denuncia de hechos ante el Ministerio Público Federal y a su ratificación porque, por una razón o por otra, a lo mejor por inexperiencia ya que no soy penalista, los asuntos no han caminado y que yo sepa, las autoridades mienten, los quejosos mienten y no sucede nada. (Jesús A. Arroyo Moreno, Tomo II, páginas 1097 y 1098)

Enmienda.

SE ADICIONE DESPUÉS DE LA FRASE: "... Y LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN", CON LA SIGUIENTE FRASE:

ASÍ COMO LOS MAGISTRADOS DE CIRCUITO.

Motivos.

EN FELIZ COINCIDENCIA CON EL CRITERIO SUSTENTADO POR EL ILUSTRE JURISTA DOCTOR IGNACIO BURGOA ORIHUELA, ESTIMAMOS INDISPENSABLE CORREGIR LA OMISIÓN DEL CONTENIDO DEL ARTÍCULO 198 DE LA LEY DE AMPARO, CUYO TEXTO VIGENTE DEJA FUERA A LOS MAGISTRADOS DE CIRCUITO, QUE IGUALMENTE RESULTAN RESPONSABLES EN EL CASO DE COMETER FALTAS O ILÍCITOS, CONFORME AL CÓDIGO PENAL FEDERAL Y LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. (Fidencio Ramírez y Fidel Herrera Beltrán , Tomo II, página 1166)

Respecto a la responsabilidad de los jueces, magistrados y ministros, considero que éstos sólo deben ser responsables por excepción, siempre y cuando se demuestre sin lugar a dudas que han actuado con dolo y/o mala fe, ya que el error humano no debe ser sancionado, pues de lo contrario se limitaría la actuación de los jueces, quienes actuarían con el temor de equivocarse, y cuando un juez empieza a actuar de esa manera, pierde su independencia e imparcialidad. Claro está que es necesario que el nombramiento de dichos funcionarios recaiga en personas decentes, preparadas, con experiencia en la profesión de abogado, especialmente en los ámbitos del derecho constitucional, administrativo, civil y procesal, pero que además tengan el carácter para ser jueces. (Jorge Antonio Galindo Monroy, Tomo III, página 1682)

RTÍCULO 198. Los Jueces de Distrito, los magistrados de Circuito las autoridades judiciales de los Estados, del Distrito Federal, en funciones de aquéllos, los presidentes de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son responsables en los juicios de amparo por los delitos de (sic) faltas que cometan, ya en la sustanciación de éstos, ya en las sentencias, en los términos que los definen y castigan el Código Penal para el Distrito Federal y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como este capítulo. (Oscar Barrera Garza, Tomo III, página 2264)

JUSTIFICACIÓN

La propuesta tiene por objeto incluir a los Magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito en el precepto en comento, quienes también podrían ser responsables de posibles delitos o faltas que cometan en los juicios de garantías de su conocimiento, ya sea en su substanciación o en las sentencias, en los términos que los definen y castigan el Código Penal para el Distrito Federal y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en la Ley de Amparo.

TEXTO QUE SE PROPONE

Artículo 198.- Los jueces de Distrito, las autoridades judiciales de los Estados, del Distrito Federal, en funciones de aquéllos, los Presidentes de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, los Magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito y los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son responsables en los juicios de amparo por los delitos o faltas que cometan, ya en la substanciación de éstos, ya en las sentencias, en los términos que los definen y castigan el Código Penal para el Distrito Federal y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como este capítulo. **(Manuel Fuentes Muñiz, Tomo V, página 175)**

Artículo 199. El juez de Distrito o la autoridad que conozca de un juicio de amparo o del incidente respectivo, que no suspenda el acto reclamado cuando se trate de peligro de privación de la vida, o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, si se llevare a efecto la ejecución de aquél, será castigado como reo del delito de abuso de autoridad, conforme a las disposiciones del Código Penal aplicable en materia federal.

Si la ejecución no se llevare a efecto por causas ajenas a la intervención de la Justicia Federal, se le impondrá la sanción que señale el mismo Código para los delitos cometidos contra la administración de justicia.

PROPUESTAS

TIPOS PENALES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN EL JUICIO DE AMPARO

Preceptos que señalan sanciones Arts 3° bis, 41, 51, 66, 71, 74, 81, 90, 100, 102, 103, 107, 108, 119, 149, 152, 164, 198 - 211, de la Ley de Amparo.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus fracciones XVI y XVII del Artículo 107, señala conductas que deberán ser

objeto de sanciones penales en los procesos de amparo. En el precepto referido se dispone:

"Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la Ley, de acuerdo a las bases siguientes:

...

Fracción XVI.- Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, y la Suprema Corte de Justicia estima que es inexcusable el incumplimiento, dicha autoridad será inmediatamente separada de su cargo y consignada al Juez de Distrito que corresponda. Si fuere excusable, previa declaración de incumplimiento o repetición, la Suprema Corte requerirá a la responsable y le otorgará un plazo prudente para que ejecute la sentencia. Si la autoridad no ejecuta la sentencia en el término concedido, la Suprema Corte de Justicia procederá en los términos primeramente señalados.

...

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

Por su parte la vigente Ley de Amparo, en los numerales que la conforman, señala diversas sanciones y establece incluso tipos penales, como se puede advertir de los preceptos que de ella en seguida se transcriben. (y se transcriben) (Francisco Salvador Pérez, Tomo II, páginas 928 a 929)

Por lo que respecta al delito de abuso de autoridad, el artículo 215 del Código Penal Federal establece:

"Cometen el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las conductas siguientes:

III.- Cuando indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga obligación de otorgarles o impida la presentación o el curso de una solicitud,

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones I a V y X a XII, se le impondrá de uno a ocho años de prisión, de cincuenta hasta trescientos días multa y destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos..."

Por lo que hace al delito contra la administración de justicia, el referido ordenamiento sustantivo penal dispone en su artículo 225 lo siguiente:

"Son delitos contra la administración de justicia, cometidos por servidores públicos los siguientes:

...

A quien cometa los delitos previstos en las fracciones I, II, III, VII, VIII, IX, XX, XXIV, XXV y XXVI, se les impondrá pena de prisión de tres a ocho años y de quinientos a mil quinientos días multa.

A quien cometa los delitos previstos en las fracciones IV, V, VI, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXI, XXII, XXVII y XXVIII, se les impondrá pena de prisión de cuatro a diez años y de mil a dos mil días multas.

En todos los delitos previstos en este capítulo, además de las penas de prisión y multa previstas, el servidor público será destituido e inhabilitado de tres a diez años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos".

En la disposición transcrita se señalan diversas sanciones que se aplicarán dependiendo del supuesto que describe cada fracción, siendo que en ninguno de ellos se señala de manera clara y precisa la hipótesis establecida en el segundo párrafo del artículo 199 de la Ley de Amparo, por

lo que en estricto apego al mandato constitucional establecido en el artículo 14 de la Ley Fundamental, no podrá aplicarse ninguna de las penas señaladas en el artículo 225 del Código Penal Federal, ya que de otro modo se aplicaría una pena por analogía, lo cual se encuentra prohibido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además que en el supuesto señalado en el párrafo que se comenta del precepto de la Ley de Amparo, no se encuentra señalada ninguna pena estrictamente aplicable al caso, por lo que aun cuando se actualice dicha hipótesis, en observancia a los lineamientos que rigen la materia penal, en el caso previsto en el precepto comentado de la Ley de Amparo nos encontramos ante un tipo sin pena. Esto no impide que cuando se realice la conducta descrita en el numeral de la Ley de Amparo en estudio, se configure uno de los delitos señalados en las disposiciones descritas del Código Penal aplicable en materia federal, pero debemos precisar que tal conducta sería sancionada por adecuarse la descripción típica prevista en el ordenamiento penal invocado más jurídicamente no podría decirse que la sanción sería aplicable por adecuarse la conducta a la descripción del precepto de la Ley de Amparo referido, ya que éste carece de una pena exactamente aplicable a su hipótesis. (Francisco Salvador Pérez, Tomo II, páginas 945 a 947)

Los preceptos de la Ley de Amparo que se han venido señalando tratan de establecer tipos penales para ser sancionadas penalmente las conductas que encuadren en los respectivos tipos, algunas de estas conductas deben ser sancionadas penalmente por disposición de lo que la propia Constitución dispone en su artículo 107 fracciones XVI y XVII, empero las conductas descritas en los preceptos de la Ley de Amparo que

se aluden constituyen meras declaraciones sin establecer de una manera técnicamente correcta sanciones penales para las conductas descritas. Esto obedece a que el legislador se limitó a describir conductas en los preceptos de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, remitiendo para su sanción a las disposiciones del Código Penal Federal. Pero no se tomó en consideración que en el Código Penal Federal, específicamente en lo relativo a los delitos de abuso de autoridad y a los cometidos contra la administración de justicia, que son a los que remiten los numerales de la Ley de Amparo, se prevén dos o más penalidades, las que tendrán que aplicarse de acuerdo a la hipótesis que se actualice.

Esto trae como consecuencia que no se podrá determinar exactamente y con apego a la Constitución, la penalidad para cada uno de los supuestos previsto en la Ley de Amparo, en virtud de que para determinar cuál es la sanción que se tiene que imponer se tendrá que recurrir a las hipótesis previstas en el Código Penal Federal para saber con cual de ellas tiene la disposición remitente de la Ley de Amparo mayor similitud o semejanza, lo que implica una aplicación analógica de la ley, violatoria de la garantía establecida en el tercer párrafo del artículo 14 constitucional, que ordena que en los juicios del orden criminal las penas deben de ser exactamente aplicables al delito de que se trate, lo que en los casos de estudio, no sucede, por lo que podemos concluir que las conductas aludidas en los preceptos de la Ley de Amparo en estudio no responden propiamente a una política legislativa acertada de determinación y precisión de las penas

Pero debemos decir que ello no obsta que de realizarse en varios de los casos ya examinados las conductas señaladas en la Ley de Amparo, estas constituyan delitos, los cuales tendrán que ser sancionados, por estar tipificados penalmente no de conformidad con los preceptos de la Ley de Amparo, sino de conformidad con las disposiciones del Código Penal aplicable en materia Federal. En estos casos, el acusador público y el juzgador, para aplicar las penas correspondientes tendrán que encuadrar tales conductas y modo sancionarlas, de acuerdo con las hipótesis previstas en el Código Penal Federal.

Por ello, se hace necesario corregir estas irregularidades que presenta la Ley de Amparo en vigor, agrupando cada una de las hipótesis legales que prevén las disposiciones relativas del Código Penal Federal. Crear leyes penales, que contengan el tipo y la punibilidad, en debido acatamiento a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Evitar la duplicidad de supuestos que deban ser penalizados, de remisiones injustificadas a la Ley Penal Federal, para lograr una efectiva tutela de los bienes jurídicos que deben ser protegidos y un procedimiento de amparo eficaz, que cumpla con el mandato constitucional de proteger de manera efectiva las garantías de los gobernados. (Francisco Salvador Pérez, Tomo II, páginas 962 a 964)

ARTÍCULO 199 El Juez de Distrito, el magistrado de Circuito o la autoridad que conozca de un juicio de amparo o del incidente respectivo,

que no suspenda el acto reclamado cuando se trate de peligro de privación de la vida, o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, si se llevare a efecto la ejecución de aquél, será castigado como reo del delito de abuso de autoridad, conforme a las disposiciones del Código Penal aplicable en materia federal.

Si la ejecución no se llevare a efecto por causas ajenas a la intervención de la Justicia Federal, se le impondrá la sanción que señale el mismo Código para los delitos cometidos contra la administración de justicia. (Oscar Barrera Garza, Tomo III, página 2264)

Artículo 200. Fuera de los casos a que se refiere el artículo anterior, si la procedencia de la suspensión fuere notoria y el juez de Distrito que conozca del incidente no la concediere por negligencia o por motivos inmorales, y no por simple error de opinión, se impondrá la sanción que fija el Código Penal aplicable en materia federal para los delitos cometidos contra la administración de justicia.

PROPUESTAS

ARTICULO 200.- Fuera de los casos a que se refiere el artículo anterior, si la procedencia de la suspensión fuere notoria y el juez de Distrito que conozca del incidente no la concediere por negligencia o por motivos inmorales, y no por simple error de opinión, se impondrá la sanción que fija el Código Penal aplicable en materia federal para los delitos cometidos contra la administración de justicia

En relación a este precepto se puede realizar el mismo comentario que el efectuado al artículo anterior. Ello no obsta para que se presente de hecho un caso como el que refiere el artículo 200 de la Ley de Amparo, éste se encuadre en la hipótesis prevista en la fracción VIII del artículo 225 del Código Penal Federal, aplicándose la correspondiente penalidad que el mismo precepto señala, que en lo relativo dispone.

***Son delitos contra la administración de justicia, cometidos por funcionarios públicos los siguientes**

VIII.- Retardar o entorpecer maliciosamente o por negligencia la administración de justicia;

...

A quien cometa los delitos previstos en las fracciones I, II, III, VII, VIII, IX, XX, XXIV, XXV y XXVI, se les impondrá pena de prisión de tres a ocho años y de quinientos a mil quinientos días multa.

...

En todos los delitos previstos en este capítulo, además de las penas de prisión y multa previstas, el servidor público será destituido e inhabilitado de tres a diez años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos*.

Con lo anterior se pone de manifiesto que la conducta descrita en el artículo 200 de la Ley de Amparo constituye un tipo penal sin una sanción debidamente manejada y por lo mismo sin una sanción correctamente especificada, ya que no tiene una pena concretamente aplicable a la hipótesis regulada en el mismo, sin ser posible el considerar que pueda aplicarse la pena prevista para cualquiera de las fracciones a que se refiere el numeral 225 del Código Penal Federal, ya que de hacerlo así se violaría el derecho constitucional de seguridad jurídica, por aplicarse una ley por analogía y una penalidad que no se encuentra específicamente prevista para el caso concreto. Ello no es óbice para que de sucederse la conducta

que pretendió castigarse conforme al artículo 200 de la Ley de Amparo, encuadre en la hipótesis que prevé la fracción VIII del numeral 225 del Código Penal Federal, que es la que más se asemeja a la prevista por aquél precepto, se integre así la averiguación y en su caso se procese y condene al activo por dicha conducta conforme al último artículo y Código Penal indicado. De lo contrario se estarían violando la garantía de seguridad jurídica establecida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Francisco Salvador Pérez, Tomo II, páginas 947 a 949)

ARTÍCULO 200. Fuera de los casos a que se refiere el artículo anterior, si la procedencia de la suspensión fuere notoria y el Juez de Distrito o, el magistrado de Circuito que conozca del incidente no la concediere por negligencia o por motivos inmorales, y no por simple error de opinión, se impondrá la sanción que fija el Código Penal aplicable en materia federal para los delitos cometidos contra la administración de justicia. (Oscar Barrera Garza, Tomo III, páginas 2264 y 2265)

JUSTIFICACIÓN

Lo anterior, para estar en posibilidad de incluir a todo tipo de autoridad ya sea Administrativa o Judicial que no concediere por negligencia o por motivos inmorales la suspensión, y no por simple error de opinión, a la que también por consecuencia, debe imponérsele la sanción que fija el Código Penal aplicable en materia federal para los delitos cometidos contra la administración de justicia.

TEXTO QUE SE PROPONE

Artículo 200.- Fuera de los casos a que se refiere el artículo anterior, si la procedencia de la suspensión fuere notoria y la autoridad que conozca de la suspensión no la concediere por negligencia o por motivos inmorales, y no por simple error de opinión, se impondrá la sanción que fija el Código Penal aplicable en materia federal para los delitos cometidos contra la administración de justicia. **(Manuel Fuentes Muñiz, Tomo V, páginas 175 y 176)**

Artículo 201. La sanción a que se refiere el precepto precedente se aplicará igualmente al juez de Distrito o autoridad que conozca del juicio, en cualquiera de los casos siguientes:

I. Cuando excarcele al quejoso contra lo prevenido en las disposiciones aplicables de esta ley, sin perjuicio de la pena que corresponda y que aplicará por separado la autoridad competente, si con el (sic) excarcelación se cometiere otro delito;

II. Cuando por no dar curso oportuno a las promociones que por su conducto se hagan a la Suprema Corte se retarde o entorpezca maliciosamente o por negligencia la administración de justicia;

III. Cuando sin motivo justificado se suspenda o difiera la audiencia constitucional;

IV. Cuando fuera de los casos permitidos por esra (sic) ley decrete la suspensión del acto reclamado, aunque sea con el carácter provisional, y por virtud de ella se produzca un daño o se conceda una ventaja indebidos.

PROPUESTAS

La sanción a que se refiere el precepto precedente se aplicará igualmente al juez de Distrito o autoridad que conozca del juicio, en cualquiera de los casos siguientes:

I.- Cuando excarcele al quejoso contra lo prevenido en las disposiciones aplicables de esta ley, sin perjuicio de la pena que corresponda y que aplicará por separado la autoridad competente, si con el (sic) excarcelación se cometiere otro delito;

II.- Cuando por no dar curso oportuno a las promociones que por su conducto se hagan a la Suprema Corte se retarde o entorpezca maliciosamente o por negligencia la administración de justicia;

III.- Cuando sin motivo justificado se suspenda o difiera la audiencia constitucional.

IV - Cuando fuera de los casos permitidos por esta ley decrete la suspensión del acto reclamado, aunque sea con el carácter provisional, y por virtud de ella se produzca un daño o se conceda una ventaja indebidos.

Nos remitimos a los comentarios realizados a los preceptos anteriores, ya que aun cuando en este artículo se hace una relación de diversas hipótesis que el legislador consideró necesario penalizar, sin embargo al inicio del mismo utiliza la frase "la sanción a que se refiere el precepto precedente se aplicará ", lo cual le genera la misma crítica que a los preceptos que anteceden, manifestando también que de presentarse como hechos los casos enunciados en cada una de las fracciones

anteriores, encuadrarían en términos generales en las hipótesis que prevé el Código Penal Federal para los delitos cometidos contra la administración de justicia.

De realizarse el hecho señalado en el artículo 201 fracción I, de la Ley de Amparo, aún cuando se pueda sostener que se encuadraría en la fracción XXVI del artículo 225 del Código Penal Federal, que señala:

"Son delitos contra la administración de justicia, cometidos por servidores públicos los siguientes:

...

XXVI.- Permitir, fuera de los casos previstos por la ley, la salida temporal de las personas que están reclusas

...

A quien cometa los delitos previstos en las fracciones I, II, III, VII, VIII, IX, XX, XXIV, XXV y XXVI, se les impondrá pena de prisión de tres a ocho años y de quinientos a mil quinientos días multa

...

En todos los delitos previstos en este capítulo, además de las penas de prisión y multa previstas, el servidor público será destituido e inhabilitado

de tres a diez años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos."

Puesto que aparentemente, con un punto de vista superficial, se trataría de hipótesis similares; empero hecho un análisis más cuidadoso de una y otra figuras se puede advertir que cada una de ellas contiene en realidad elementos distintos, por lo cual no existe vía lógica para determinar la sanción que sea exactamente aplicable al caso previsto en la fracción I del artículo 201 de la Ley de Amparo.

De presentarse en el mundo fáctico los casos señalados en las fracciones II y III del artículo 201 de la Ley de Amparo, se encuadrarían en la hipótesis de la fracción VIII del artículo 225 del Código Penal Federal, que reza.

"Son delitos contra la administración de justicia, cometidos por funcionarios públicos los siguientes:

VIII.- Retardar o entorpecer maliciosamente o por negligencia la administración de justicia,

A quien cometa los delitos previstos en las fracciones I, II, III, VII, VIII, IX, XX, XXIV, XXV y XXVI, se les impondrá pena de prisión de tres a ocho años y de quinientos a mil quinientos días multa.

...

En todos los delitos previstos en este capítulo, además de las penas de prisión y multa previstas, el servidor público será destituido e inhabilitado de tres a diez años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos”.

Por lo que hace a la realización del hecho previsto en la fracción IV del artículo 201 de la Ley de Amparo, este encuadraría en la fracción VII del artículo 225 del Código Penal Federal, que apunta:

“Son delitos contra la administración de justicia, cometidos por servidores públicos los siguientes

...

VII.- Ejecutar actos o incurrir en omisiones que produzcan un daño o concedan a alguien una ventaja indebidos;

...

A quien cometa los delitos previstos en las fracciones I, II, III, VII, VIII, IX, XX, XXIV, XXV y XXVI, se les impondrá pena de prisión de tres a ocho años y de quinientos a mil quinientos días multa.

En todos los delitos previstos en este capítulo, además de las penas de prisión y multa previstas, el servidor público será destituido e inhabilitado de tres a diez años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos."

De conformidad con lo hasta aquí señalado, respecto de los tipos penales a que se refiere cada una de las fracciones del artículo 201 de la Ley de Amparo, es necesario tener en cuenta que por las razones expuestas su existencia materialmente resulta letra muerta por carecer de una penalidad estrictamente aplicable al caso concreto, y que de actualizarse cualquier conducta por ellas regulada, de encuadrar en las fracciones relacionadas del artículo 225 del Código Penal Federal, sería en todo caso respecto de los tipos penales previstos en éste último precepto respecto de los cuales habría que integrarse la averiguación, procesarse y en su caso condenarse al activo del delito, para imponerle la pena que le corresponda conforme al mismo dispositivo, y no conforme a la Ley de Amparo por las razones ya indicadas, lo que sucede también en los casos señalados en los artículos 202, 205, 206, 208 y 209 de la Ley de Amparo, a los cuales, hecha esta precisión, aludiremos a los tipos penales del Código Penal Federal a los que se adecuarían de presentarse como hechos las hipótesis que prevén (Francisco Salvador Pérez, Tomo II, páginas 949 a 954)

ARTÍCULO 201. La sanción a que se refiere el precepto precedente se aplicará igualmente al Juez de Distrito, el magistrado de Circuito o autoridad que conozca del juicio, en cualquiera de los casos siguientes:

I. Cuando excarcele al quejoso contra lo prevenido en las disposiciones aplicables de esta ley, sin perjuicio de la pena que corresponda y que aplicará por separado la autoridad competente, si con el (sic) excarcelación se cometiere otro delito;

II. Cuando por no dar curso oportuno a las promociones que por su conducto se hagan a la Suprema Corte se retarde o entorpezca maliciosamente o por negligencia la administración de justicia;

III. Cuando sin motivo justificado se suspenda o difiera la audiencia constitucional; y

IV. Cuando fuera de los casos permitidos por esra (sic) ley decrete la suspensión del acto reclamado, aunque sea con el carácter provisional, y por virtud de ella se produzca un daño o se conceda una ventaja indebidos. (Oscar Barrera Garza, Tomo III, página 2265)

Artículo 202. La falta de cumplimiento de las ejecutorias de amparo imputables a los jueces de Distrito, o a las autoridades judiciales que conozcan del juicio, se castigarán con arreglo a las disposiciones del Código Penal aplicable en materia federal a los responsables del delito de abuso de autoridad.

PROPUESTAS

ARTICULO 202.- La falta de cumplimiento de las ejecutorias de amparo imputables a los jueces de Distrito, o a las autoridades judiciales que conozcan del juicio, se castigarán con arreglo a las disposiciones del Código Penal aplicable en matena federal a los responsables del delito de abuso de autondad.

Este precepto se relaciona con el artículo 215 del Código Penal Federal, que señala

"Cometen el delito de abuso de autondad los servidores públicos que incurran en alguna de las conductas siguientes:

III.- Cuando indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga obligación de otorgarles o impida la presentación o el curso de una solicitud,

IV.- Cuando estando encargado de administrar justicia, bajo cualquier pretexto, aunque sea el de obscuridad o silencio de la ley, se niegue injustificadamente a despachar un negocio pendiente ante él, dentro de los términos establecidos por la ley;

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones I a V y X a XII, se le impondrá de uno a ocho años de prisión, de cincuenta hasta trescientos días multa y destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos...". (Francisco Salvador Pérez, Tomo II, páginas 954 y 955)

ARTÍCULO 202. La falta de cumplimiento de las ejecutorias de amparo imputables a los Jueces de Distrito, magistrados de Circuito, o a las autoridades judiciales que conozcan del juicio se castigarán con arreglo a las disposiciones del Código Penal aplicable en materia federal a los responsables del delito de abuso de autoridad. (Oscar Barrera Garza, Tomo III, página 2265)

Artículo 203. La imposición de cualquiera pena privativa de la libertad por causa de responsabilidad, importa la destitución de empleo y suspensión de derechos para obtener otro en el ramo judicial, en el del trabajo o en el Ministerio Público, por un término hasta de cinco años.

Capítulo II

De la responsabilidad de las autoridades

Artículo 204. Las autoridades responsables que en el juicio de amparo o en el incidente de suspensión rindan informes en los que afirmaren una falsedad o negaren la verdad, en todo o en parte, serán sancionadas en los términos que señala el Código Penal aplicable en materia federal para las autoridades que lleven a cabo esas afirmaciones o negativas al enviar información a otra autoridad.

PROPUESTAS

ARTICULO 204.- Las autoridades responsables que en el juicio de amparo o en el incidente de suspensión rindan informes en los que afirmaren una falsedad o negaren la verdad, en todo o en parte, serán sancionadas en los términos que señala el Código Penal aplicable en materia federal para las autoridades que lleven a cabo esas afirmaciones o negativas al enviar información a otra autoridad.

El Código Penal Federal en su artículo 247 dispone que: "Se impondrá de dos a seis años de prisión y multa de cien a trescientos días multa:

V.- Al que en juicio de amparo rinda informes como autoridad responsable, en los que afirmare una falsedad o negare la verdad en todo o en parte”.

En este caso, resulta redundante lo dispuesto en el precepto transcrito de la Ley de Amparo, puesto que esta conducta ya se encuentra tipificada en el Código Penal Federal. (Francisco Salvador Pérez, Tomo II, página 956)

La Responsabilidad

89.- El título denominado “De la responsabilidad en los juicios de amparo” merece una nueva redacción, tanto para precisar más los casos en que pueda exigirse responsabilidad a los jueces de amparo, a las autoridades, y a las partes quejoso y tercero; así como las sanciones que deban imponerse que, como ahora se encuentran, implican una remisión al Código Penal Federal, lo que en mi concepto es un error, por tratarse de delitos específicos deben tener también una sanción específica.

Pero no es la redacción o la dureza de la sanción lo importante en el caso, lo fundamental es que se trata de un capítulo inaplicado, y en esas condiciones si no se busca su aplicación más vale que desaparezca, pues si no se obedece y se hace obedecer a una ley, mejor que no exista. Pongo un ejemplo: en varias ocasiones he pretendido que se sancione al quejoso que ha mentido en la demanda de amparo y nunca he podido llegar más

lejos, que a la simple denuncia de hechos ante el Ministerio Público Federal y a su ratificación porque, por una razón o por otra, a lo mejor por inexperiencia ya que no soy penalista, los asuntos no han caminado y que yo sepa, las autoridades mienten, los quejosos mienten y no sucede nada. (Jesús A. Arroyo Moreno, Tomo II, páginas 1097 y 1098)

Artículo 205. La autoridad responsable que maliciosamente revocare el acto reclamado, con el propósito de que se sobresea en el amparo sólo para insistir con posterioridad en dicho acto, será castigada con las sanciones previstas en el Código Penal aplicable en materia federal para los responsables del delito de abuso de autoridad.

PROPUESTAS

ARTICULO 205.- La autoridad responsable que maliciosamente revocare el acto reclamado, con el propósito de que se sobresea en el amparo sólo para insistir con posterioridad en dicho acto, será castigada con las sanciones previstas en el Código Penal aplicable en materia federal para los responsables del delito de abuso de autoridad.

Tiene relación con lo dispuesto en el artículo 215 del Código Penal Federal, que se refiere a distintos delitos de abuso de autoridad que cometen los servidores públicos, en los términos siguientes:

*Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones I a V y X a XII, se le impondrá de uno a ocho años de prisión, de cincuenta hasta trescientos días multa y destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones VI a IX, se le impondrá de dos a nueve años de prisión, de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos"; pero debe señalarse que no puede considerarse que tales penalidades correspondan jurídicamente al contemplado en la Ley de Amparo aludido, en atención a que los elementos de que se integra el contemplado en la Ley de Amparo son de naturaleza diversa, son totalmente distintas, que los contemplados en los delitos de abuso de autoridad previstas en el Código Penal Federal, por lo que cualesquiera de las penalidades que en la práctica se pueda elegir carecería del debido sustento lógico jurídico, y en todo caso se estarían aplicando o pretendiendo aplicar penas por analogía, práctica reprobada por la Constitución Federal. (Francisco Salvador Pérez, Tomo II, páginas 956 y 957)

Artículo 205.- La autoridad responsable que maliciosamente revocare el acto reclamado, con el propósito de que se sobresea en el amparo sólo para insistir con posteridad en dicho acto, o que omita por dolo o negligencia remitir al mismo tiempo las demandas de amparo que se relacionen conexamente para su resolución en una sola sentencia o ejecutoria y de pauta a un desechamiento, será castigada con las sanciones previstas en el Código Penal aplicable en materia federal para los responsables del delito de abuso de autoridad. (F. Javier Zenteno Barrios, Tomo IV, página 2706).

Artículo 206. La autoridad responsable que no obedezca un auto de suspensión debidamente notificado, será sancionada en los términos que señala el Código Penal aplicable en materia federal para (sic) el delito de abuso de autoridad, por cuanto a la desobediencia cometida; independientemente de cualquier otro delito en que incurra.

PROPUESTAS

La autoridad responsable que no obedezca un auto de suspensión debidamente notificado, o no exhiba al detenido, retenido o arrestado en los términos de la fracción II del artículo 136 de esta ley, será sancionada en los términos que señale el Código Penal aplicable en materia federal para el delito para el delito del abuso de autoridad, por cuanto a la desobediencia cometida; independientemente de cualquier otro delito en que se incurra. (Juventino V. Castro y Castro, Tomo I, página 153 y 154)

ARTICULO 206 - La autoridad responsable que no obedezca un auto de suspensión debidamente notificado, será sancionada en los términos que señala el Código Penal aplicable en materia federal para (sic) el delito de abuso de autoridad, por cuanto a la desobediencia cometida; independientemente de cualquier otro delito en que incurra.

El artículo 215 del Código Penal Federal, establece al efecto:

"Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones I a V y X a XII, se le impondrá de uno a ocho años de prisión, de cincuenta hasta trescientos días multa y destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones VI a IX, se le impondrá de dos a nueve años de prisión, de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos".

En relación con el sistema para determinar las penas a aplicar en el caso del delito a que alude el artículo 206 de la Ley de Amparo, cabe hacer comentarios similares de los que se acaban de elaborarse, respecto del delito ya comentado que contempla el artículo 205 de la Ley de Amparo, debiendo también señalarse que el sistema de determinación de esas penas es incorrecto, toda vez que los elementos materiales de que se integra el delito previsto en la Ley de Amparo son distintas, e incluso de caracteres diversos, de los que aparecen en las descripciones de los tipos de Abuso de Autoridad previstos en el Código Penal Federal, de donde al tener que elegir las penas a aplicar por el delito específico contemplado en la Ley de Amparo, de aquellas del delito de abuso de autoridad, se estarán aplicando las penalidades en forma analógica, lo cual está en contradicción con los principios de seguridad jurídica que contempla la carta fundamental. (Francisco Salvador Pérez, Tomo II, páginas 958 y 959)

Artículo 207. La autoridad responsable que en los casos de suspensión admita fianza o contrafianza que resulte ilusoria o insuficiente, será sancionada en los términos previstos por el Código Penal aplicable en materia federal para los delitos cometidos contra la administración de justicia.

PROPUESTAS

ARTICULO 207.- La autoridad responsable que en los casos de suspensión admita fianza o contrafianza que resulte ilusoria o insuficiente, será sancionada en los términos previstos por el Código Penal aplicable en materia federal para los delitos cometidos contra la administración de justicia.

De presentarse el hecho previsto en el precepto que antecede, se tipificaría un delito contra la administración de justicia, pero no podría sancionarse ese hecho de acuerdo con la descripción realizada en el artículo 207 de la Ley de Amparo, toda vez que carece de una pena exactamente aplicable al tipo penal establecido en la propia Ley de Amparo.

Ese hecho tipificado como un delito cometido contra la administración de justicia, encuadra en la hipótesis a que alude la fracción del artículo 225 del Código Penal Federal, que expresa:

*Son delitos contra la administración de justicia, cometidos por servidores públicos los siguientes:

...
VII.- Ejecutar actos o incurrir en omisiones que produzcan un daño o concedan a alguien una ventaja indebidos;

...

A quien cometa los delitos previstos en las fracciones I, II, III, VII, VIII, IX, XX, XXIV, XXV y XXVI, se les impondrá pena de prisión de tres a ocho años y de quinientos a mil quinientos días multa.

En todos los delitos previstos en este capítulo, además de las penas de prisión y multa previstas, el servidor público será destituido e inhabilitado de tres a diez años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos". (Francisco Salvador Pérez, Tomo II, páginas 959 y 960)

ARTÍCULO 207. La autoridad responsable que en los casos de suspensión admita garantía o contragarantía que resulte ilusoria o insuficiente, será sancionada en los términos previstos por el Código Penal aplicable en materia federal para los delitos cometidos contra la administración de justicia (Oscar Barrera Garza, Tomo III, página 2267)

Artículo 208. Si después de concedido el amparo, la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir el cumplimiento de la sentencia de la autoridad federal, inmediatamente será separada de su cargo y consignada al juez de Distrito que corresponda, para que la juzgue por la desobediencia cometida, la que será sancionada en los términos que el Código Penal aplicable en materia federal señala para el delito de abuso de autoridad.

PROPUESTAS

ARTICULO 208.- Si después de concedido el amparo, la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir el cumplimiento de la sentencia de la autoridad federal, inmediatamente será separada de su cargo y consignada al juez de Distrito que corresponda, para que la juzgue por la desobediencia cometida, la que será sancionada en los términos que el Código Penal aplicable en materia federal señala para el delito de abuso de autoridad.

El artículo 215 del Código Penal Federal, señala al efecto:

*Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones I a V y X a XII, se le impondrá de uno a ocho años de prisión, de cincuenta hasta trescientos días multa y destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos. Igual sanción se impondrá a las personas que acepten

los nombramientos, contrataciones o identificaciones a que se refieren las fracciones X a XII.

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones VI a IX, se le impondrá de dos a nueve años de prisión, de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos".

Cabe señalar que para el presente artículo el comentario es similar al realizado en preceptos que anteceden cuando remiten para la penalidad al Código Penal, en cuanto a que nuevamente se sigue un sistema para determinar las penas, en el cual la que finalmente se tenga que utilizar ocurra de manera analógica, ya que los elementos de que se integra el delito previsto en la Ley de Amparo, son distintos de aquéllos otros con que se configuran la diversidad de delitos de abuso de autoridad que prevé el Código Penal Federal, sistema que se encuentra reprobado por los principios de la Constitución Federal (Francisco Salvador Pérez, Tomo II, páginas 960 y 961)

La siguiente propuesta, es en el sentido de que se modifiquen o se hagan congruentes entre sí los artículos 108 y 208 pues en el primero de ellos, en su tercer párrafo se precisa que cuando se trate de la repetición del acto reclamado o de inejecución de sentencias, la Suprema Corte de Justicia determinará si procede que la autoridad responsable quede inmediatamente separada de su cargo y la consignará al Ministerio Público

para el ejercicio de la acción penal correspondiente, por otra parte el segundo de los artículos mencionados, señala, que si después de concederse el amparo, la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir el cumplimiento de la sentencia, inmediatamente será separada de su cargo y consignada al Juez de Distrito para que la juzgue por la desobediencia cometida.

La que será sancionada en los términos que el Código Penal aplicable en materia Federal, señala para el delito de abuso de autoridad.

Las disposiciones anteriores provocan confusión pues por un parte el artículo 108 señala que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por las razones que ahí se indican consignará a la autoridad responsable ante el Ministerio Público para que ejercite la acción penal correspondiente, el otro artículo el 208, precisa que la consignación de la responsable se hará ante el Juez de Distrito par que lo juzgue por la desobediencia cometida, es decir, no queda claro si la autoridad responsable será consignada al Ministerio Público, para que ejercite la acción penal en su contra, o directamente será consignada al Juez de Distrito, por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que lo juzgue sin que el Ministerio Público ejercite acción penal.

Por otra parte, y en relación con la propuesta anterior también deberá sacarse del Libro Primero, Título Primero Capítulo XII de la ejecución de sentencias los artículos 109 y 110 y pasarse, al Título Quinto, Capítulo II.

En consecuencia, en primer lugar se propone se modifiquen los artículos 108 y 208, para que en el primero se suprima el último párrafo pues no tiene porque estar en ese artículo la sanción a la autoridad rebelde y en el segundo se señale que la autoridad responsable que insistiera en la repetición del acto reclamado, o no cumpla con la sentencia, inmediatamente será separada de su cargo y consignada al Ministerio Público para el ejercicio de la acción correspondiente pues, conforme a lo establecido en el artículo 21 de la Constitución Federal compete al Ministerio Público el ejercicio de la acción Penal; Y en su segundo término se propone que los artículos 109 y 110, pasen al Capítulo II, del Título Quinto, que se refiere a la responsabilidad de las autoridades, ya que estos artículos quedarían relacionados con el artículo 208, quedando como 208 bis y 208 tris.

Por otra parte el artículo 208, se propone de la siguiente manera:

"Si después de concedido el amparo, la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir el cumplimiento de la sentencia de la autoridad federal, inmediatamente será separada de su cargo y consignada al Ministerio Público para que ejercite la acción penal correspondiente, quien a su vez la consignará al Juez de Distrito para que la juzgue por la desobediencia cometida, la que será sancionada en los términos que el Código Penal aplicable en materia federal señala para el delito de abuso de autoridad". (Rosa Elena Rivera Barbosa, Tomo III, páginas 1758 y 1760)

Artículo 209. Fuera de los casos señalados en los artículos anteriores, cuando la autoridad responsable se resista a dar cumplimiento a los mandatos u órdenes dictados en materia de amparo será sancionada en la forma precisada en el Código Penal aplicable en materia federal para los delitos cometidos contra la administración de justicia, por los actos u omisiones ahí previstos.

PROPUESTAS

Cabe señalar que para el presente artículo el comentario es similar al realizado en preceptos que anteceden cuando remiten para la penalidad al Código Penal, en cuanto a que nuevamente se sigue un sistema para determinar las penas, en el cual la que finalmente se tenga que utilizar ocurra de manera analógica, ya que los elementos de que se integra el delito previsto en la Ley de Amparo, son distintos de aquéllos otros con que se configuran la diversidad de delitos de abuso de autoridad que prevé el Código Penal Federal, sistema que se encuentra reprobado por los principios de la Constitución Federal.

Estos mismos comentarios cabe hacer en relación al contenido del artículo 209 de la Ley de amparo, el cual dice:

ARTICULO 209.- Fuera de los casos señalados en los artículos anteriores, cuando la autoridad responsable se resista a dar cumplimiento a los mandatos u órdenes dictados en materia de amparo será sancionada en

la forma precisada en el Código Penal aplicable en materia federal para los delitos cometidos contra la administración de justicia, por los actos u omisiones ahí previstos, puesto que lo que ocurre es que para la aplicación de las penalidades que correspondan al delito previsto en la Ley de Amparo acabado de mencionar se sigue el mismo sistema nada ortodoxo de pretender aplicarlos tomando las de figuras delictivas las previstas en el Código Penal Federal, que aunque se asemejan en la contemplada en la Ley de Amparo en uno y en otro casos se trata de delitos con elementos de diverso carácter, por lo cual se sigue el sistema de aplicar penas en forma analógica, se repite, método prohibido por la Carta Magna.(Francisco Salvador Pérez, Tomo II, páginas 961 y 962)

Artículo 210 . Siempre que al concederse definitivamente al quejoso el amparo de la Justicia Federal apareciere que la violación de garantías cometida constituye delito, se hará la consignación del hecho al Ministerio Público.

PROPUESTAS

Como motivación para esta propuesta me mueve el único principio de que se dé al Ciudadano Mexicano coerción efectiva contra las HH. Autoridades que tienen el poder ya sea por elección o designación. En la práctica en la actualidad las HH. Autoridades se ríen del Juicio de Amparo a sabiendas que nunca o casi nunca se hace una consignación al Ministerio Público por el acto de Autoridad que se reclame, y casi siempre la Autoridad responsable descaradamente al llega al desplante de decirle al ciudadano, "Pues si quiere ampárese".

Es necesano que el ciudadano Mexicano tenga una coerción efectiva en contra de las Autondades despóticas y abusivas que parece mentira todavía existen

Título Quinto

De la responsabilidad en los Juicios de Amparo.

De la responsabilidad de las Autoridades Responsables.

Artículo 210. Siempre que al concederse al quejoso el amparo de la Justicia Federal apareciere que la violación de garantías constituye un delito, se hará la consignación del hecho al Ministerio Público.

(agregarse) Independientemente de lo anterior al concederse definitivamente al Quejoso el Amparo de la Justicia Federal, en todos los casos se le aplicará a la Autoridad Responsable una sanción a criterio del Juzgador que según la gravedad del caso será:

Amonestación a la Autoridad Responsable para que no vuelva a incurrir en el Acto Reclamado.

Multa hasta de 30 días de salario que devengue dicha Autoridad.

Inhabilitación para seguir fungiendo como Autoridad hasta por 30 días. y/o

Inhabilitación definitiva para desempeñar el cargo que ostente o cualquier otro del Poder Público pagado por el Pueblo Mexicano. (Carlos Mendoza Hernández, Tomo I, páginas 191 y 192)

ARTICULO 210.- Siempre que al concederse definitivamente al quejoso el amparo de la Justicia Federal apareciere que la violación de garantías cometida constituye delito, se hará la consignación del hecho al Ministerio Público.

Los preceptos de la Ley de Amparo que se han venido señalando tratan de establecer tipos penales para ser sancionadas penalmente las conductas que encuadren en los respectivos tipos, algunas de estas conductas deben ser sancionadas penalmente por disposición de lo que la propia Constitución dispone en su artículo 107 fracciones XVI y XVII, empero las conductas descritas en los preceptos de la Ley de Amparo que se aluden constituyen meras declaraciones sin establecer de una manera técnicamente correcta sanciones penales para las conductas descritas. Esto obedece a que el legislador se limitó a describir conductas en los preceptos de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, remitiendo para su sanción a las disposiciones del Código Penal Federal. Pero no se tomó en consideración que en el Código Penal Federal, específicamente en lo relativo a los delitos de abuso de autoridad y a los cometidos contra la administración de justicia, que son a los que remiten los numerales de la Ley de Amparo, se prevén dos o más penalidades, las que tendrán que aplicarse de acuerdo a la hipótesis que se actualice.

Esto trae como consecuencia que no se podrá determinar exactamente y con apego a la Constitución, la penalidad para cada uno de los supuestos previsto en la Ley de Amparo, en virtud de que para determinar cuál es la sanción que se tiene que imponer se tendrá que recurrir a las hipótesis previstas en el Código Penal Federal para saber con cual de ellas tiene la disposición remitente de la Ley de Amparo mayor similitud o semejanza, lo que implica una aplicación analógica de la ley, violatoria de la garantía establecida en el tercer párrafo del artículo 14 constitucional, que ordena que en los juicios del orden criminal las penas

deben de ser exactamente aplicables al delito de que se trate, lo que en los casos de estudio, no sucede, por lo que podemos concluir que las conductas aludidas en los preceptos de la Ley de Amparo en estudio no responden propiamente a una política legislativa acertada de determinación y precisión de las penas.

Pero debemos decir que ello no obsta que de realizarse en varios de los casos ya examinados las conductas señaladas en la Ley de Amparo, estas constituyan delitos, los cuales tendrán que ser sancionados, por estar tipificados penalmente no de conformidad con los preceptos de la Ley de Amparo, sino de conformidad con las disposiciones del Código Penal aplicable en materia Federal. En estos casos, el acusador público y el juzgador, para aplicar las penas correspondientes tendrán que encuadrar tales conductas y modo sancionarias, de acuerdo con las hipótesis previstas en el Código Penal Federal.

Por ello, se hace necesario corregir estas irregularidades que presenta la Ley de Amparo en vigor, agrupando cada una de las hipótesis legales que prevén las disposiciones relativas del Código Penal Federal. Crear leyes penales, que contengan el tipo y la punibilidad, en debido acatamiento a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Evitar la duplicidad de supuestos que deban ser penalizados, de remisiones injustificadas a la Ley Penal Federal, para lograr una efectiva tutela de los bienes jurídicos que deben ser protegidos y un procedimiento de amparo eficaz, que cumpla con el mandato constitucional de proteger de

manera efectiva las garantías de los gobernados. (Francisco Salvador Pérez, Tomo II, páginas 962 a 964)

Capítulo III

De la responsabilidad de las partes

Artículo 211. Se impondrá sanción de seis meses a tres años de prisión y multa de diez a noventa días de salario:

I. Al quejoso en un juicio de amparo que al formular su demanda afirme hechos falsos u omita los que le consten en relación con el amparo, siempre que no se reclamen algunos de los actos a que se refiere el artículo 17;

II. Al quejoso o tercero perjudicado en un juicio de amparo, que presente testigos o documentos falsos, y

III. Al quejoso en un juicio de amparo que para darle competencia a un juez de Distrito, designe como autoridad ejecutora (sic) a una que no lo sea, siempre que no se reclamen algunos de los actos a que se refiere el artículo 17.

PROPUESTAS

REFORMAR LA FRACCION I DEL ARTICULO 211 DE LA LEY DE AMPARO, PARA QUEDAR COMO SIGUE

***ARTICULO 211. Se impondrá sanción de seis meses a tres años de prisión y multa de diez a noventa días de salario:**

1.- Al quejoso en un juicio de amparo que al formular su demanda afirme hechos falsos y omita los que le consten en relación con el amparo, siempre que no se reclamen algunos de los actos a que se refiere el Artículo 17; o señalen en ella, actos reclamados que ya hayan sido materia de amparo, respecto de los cuales existan sentencia ejecutoriadas.

.....

MOTIVO

Sancionar a los quejosos que incumplan con las reformas propuestas a los Artículos 116, 145 y 177. (Armando Díaz Olivares, Tomo I, página 96)

1.- El libro Segundo de la Ley de Amparo sólo está concebido para el juicio de garantías indirecto ya que su vigencia data de julio de 1976.

2.- La nueva legislación agraria nace con la reforma constitucional a su artículo 27, de 6 de enero de 1992 y la entrada en vigor de la Ley Agraria y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios de 26 de febrero de ese mismo año, pero dicha reforma resulta incompleta al no modificarse el Libro Segundo de la Ley de Amparo

3.-En consecuencia, el refendo Libro Segundo, tal y como está concebido resulta inadecuado, por no ser exactamente aplicable a la aludida

nueva legislación agraria y, por ende, al juicio de amparo directo, por lo que es necesaria su reforma integral para adecuarlo a las nuevas necesidades.

4.- Como a la fecha, en los Juzgados de Distrito hay juicios de amparo en trámite, y ese Libro Segundo resulta aplicable a los mismos, todo dicho libro podría pasar a formar parte de un artículo transitorio de la reforma que deba hacerse a la Ley de Amparo.

5.- En tanto no se reforma la propia Ley de Amparo, deberán los Tribunales Colegiados, ante la ausencia de normatividad específica, elaborar tesis que suplan esa laguna y tesis sobre la materia que representen criterios de interpretación de la nueva legislación agraria.(Eliel E. Fitta García, Tomo I, páginas 372 y 373)

Conforme a la normatividad que rige el juicio de amparo, los quejosos que creen satisfacer los requisitos necesarios para ejercitar la acción constitucional, promueven los amparos indirectos, en los casos del artículo 114 de la Ley de Amparo y directos en los previstos en el artículo 158 de la propia ley. En esos juicios, existe una gran mayoría que es promovida para retrasar la solución del asunto del que emerge el acto reclamado o de entorpecer la ejecución de los fallos que tiene la calidad de cosa juzgada. En otra parte de los amparos, con el mismo propósito, son narrados hechos falsos o son omitidos; ofrecidos testigos y documentos falsos y para darle competencia a un determinado juez de Distrito, se designan autoridades ejecutoras que no tienen esa calidad. Todo ello, algunas veces, obedece a entorpecer el cumplimiento de un fallo ejecutoriado, a consecuencia de la

crisis económica que hace varios años sufre México; otras, a que conociendo los beneficios y facilidad en la promoción de amparos, se llevan las controversias, hasta la solución definitiva por los Tribunales Federales, como los Jueces de Distrito, Magistrados de Circuito y H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, a sabiendas de que no les asiste la razón. Las circunstancias anteriores, hacen que cada año, en lugar de abatirse el rezago de juicios de amparo, se aumente el mismo, pues los tribunales existentes, no obstante los esfuerzos que hacen, les resulta imposible igualar el despacho de los amparos tramitados, con los ingresados, bastando para comprobarlo comparar los datos estadísticos de los tribunales que aparecen en los informes de la Presidencia de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación y todo ello, acarrea que la impartición de justicia, no sea acorde a lo mandado en el artículo 17 Constitucional. Se han aumentado tribunales federales, con el objeto de combatir la proliferación de amparos, en algunas partes, con competencia mixta, y en otras, especializándolos; pero el enorme esfuerzo del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial de la Federación, no ha logrado agotar el rezago, puesto que generalmente, al crearse los nuevos tribunales, a ellos se les mandan más asuntos de los que podrán fallar, para igualarse en número de cantidad con los que ingresan. Otro intento, se ha llevado a cabo con el fin de agotar el rezago, consistente en analizar en cada amparo la conducta de los quejosos, aplicando las sanciones previstas en los artículos 81 y 211 de la ley de amparo, cuando se demuestran los supuestos previstos en los mismos; mas como las multas son irrisorias, ya que van de diez días a ciento ochenta días de salario mínimo, puesto que su imposición se ubica, generalmente, desde el mínimo, sin llegar al máximo; y la desproporción de la multa con el monto de los negocios, resulta beneficiosa

a los quejosos; por lo que corren el riesgo de la sanción. Asimismo, existe la dificultad para hacer efectivas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dado el monto de las mismas y la carencia de bienes para garantizarlas. De igual manera la sanción de seis meses a tres años de prisión, a quienes incurran en la conducta prevista en el artículo 211 de la Ley de Amparo, en la practica casi nunca se aplican castigando a los infractores; de ahí que resulta ser insuficiente para amedrentar a quien incurre en esas faltas; en consecuencia, todas estas medidas, en muy poco ayudan a que el amparo se promueva solo por los quejosos que tienen derecho a el; al contrario, permiten que lo hagan agraviados, alterando los hechos, y falseando documentos, con el fin de retardar la administración de justicia aumentando año tras año el número de juicios, en forma desmesurada, sin poder los tribunales federales resolver una proporción cercana siquiera a los ingresos, con lo cual no se cumple lo mandado en el artículo 17 Constitucional.

Por ello, propongo que sean modificados los artículos 81 y 211 de la Ley de Amparo en las sanciones de que se habla en los mismos, para que se ayude a disminuir el número de amparos, obligando a promoverlos, sólo los que tengan derecho a ellos, sin incurrir en las conductas irregulares de que hablan dichas normas, para que su redacción sea:

*Artículo 81. Cuando en un juicio de amparo se dicte sobreseimiento, se niegue la protección constitucional o desista el quejoso, se advierta que se promovió con el propósito de retrasar la solución del asunto del que emana el acto reclamado o de entorpecer la ejecución de las resoluciones respectivas o de obstaculizar la legal actuación de la autoridad, se impondrá

al quejoso o a sus representantes, en su caso, al abogado o a ambos, una multa de veinte a doscientos cincuenta días de salario, tomando en cuenta las circunstancias del caso"

"Artículo 211. Se impondrá sanción de dos a seis años de prisión y multa de treinta a ciento cincuenta días de salario:

I. Al quejoso y sus abogados en un juicio de amparo que al formular su demanda afirme hechos de los actos a que se refiere el artículo 17;

II. Al quejoso o tercero perjudicado y sus abogados en un juicio de amparo, que presente testigos o documentos falsos; y,

III. Al quejoso en un juicio de amparo que para darle competencia a un Juez de Distrito, designe como autoridad ejecutora a una que no lo sea, siempre que no se reclamen algunos de los actos a que se refiere el artículo 17". (José Librado Fuerte Chávez ,Tomo I, páginas 635 a 638)

En otro aspecto, debe precisarse que como los actos del Presidente por disposición expresa de la Ley de Amparo no tienen efectos definitivos, la determinación que al efecto se tomare admitirá el recurso de reclamación y será entonces cuando los otros dos integrantes de dicho órgano confirmen o revoquen la determinación del Presidente.

Es factible pensar que con esto, no se resuelva el problema, porque entonces los Tribunales Colegiados se habrán de llenar de recursos de reclamación; sin embargo, si se reforma también la ley, en la medida de que

de estimarse infundado el recurso de reclamación, se imponga una sanción económica a la parte quejosa que lo formule y una suspensión temporal en el ejercicio profesional del abogado que lo asesore, de acuerdo con la gravedad del caso ya que siendo perito en derecho conoce perfectamente que el recurso no puede prosperar, con ello quedaría totalmente limitado dicho medio impugnativo para que, únicamente en los casos de error de apreciación del Presidente o de criterio de éste, pueda prosperar la reclamación correspondiente.

Cabe agregar, que la sanción determinada en la resolución que imponga la suspensión temporal del ejercicio de la abogacía, debe ser publicada en los diarios de mayor circulación y boletinada a todos los órganos jurisdiccionales de la República Mexicana, puesto que de otra manera carecería de eficacia absoluta (Manuel Ernesto Saloma Vera, Tomo II, página 724 y 725)

ART. 211 - Fracción IV al quejoso que con el único fin de retardar el cumplimiento del acto reclamado promueva el juicio constitucional, se le impondrá una sanción de treinta a ciento ochenta días de salario y al abogado del promovente del amparo, que a sabiendas de que no hay motivo para instar el juicio constitucional y que su promoción sólo permitirá retardar el cumplimiento del acto o actos reclamados, una suspensión en el ejercicio de su profesión, de quince días a seis meses y, en caso de reincidencia, en forma definitiva (Manuel Ernesto Saloma Vera, Tomo II, página 728)

Las consideraciones anteriores son, en concepto del suscrito una forma de limitar el juicio constitucional y hacer que éste realmente recobre la esencia y razón de ser, desde luego que para una efectiva aplicación del juicio de garantías se estima necesario no una reforma a la Ley de Amparo sino una nueva Ley, que permita que el juicio constitucional sea realmente una garantía para el gobernado y no como se ha convertido en la actualidad, lo cual ha demeritado el funcionamiento de los órganos encargados de la administración de justicia, un instrumento que sólo pretende usarse para evadir el cumplimiento de la Ley.

De igual forma se estima necesario también, la elaboración de una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que contemple y regule específicamente las funciones de los órganos del Poder Judicial de la Federación ya que la que se encuentra en vigor, suprimió ordenamientos que eran necesarios y que sin embargo no se previeron, bien para sustituirlos por otros, bien para considerar situaciones que siguen presentándose y que, por laguna de la ley sólo constituyen un obstáculo más para la administración pronta de la justicia. (Manuel Ernesto Saloma Vera, Tomo II, página 730)

Igualmente y en virtud de no obstante darse cuenta tanto el Ministerio Público Federal adscrito al juzgado que conoce de un amparo y el propio Juez de Garantías de que existe ya otro juicio de amparo promovido por el quejoso, no resuelve nada al respecto se hace necesario que la ley de amparo establezca que no y otro funcionario tomen cartas en los asuntos e

integren en su caso tanto la averiguación por el delito que resulta para que se eviten tales prácticas y para tal efecto se hace necesario se modifique el Artículo 211 el cual quedaría redactado en una fracción más en la siguiente forma:

Artículo 211

Fracción IV. *Al quejoso que bajo protesta de decir verdad no manifieste en la demanda de garantías que ya promovió diverso juicio de amparo contra los mismos actos y que esté pendiente de resolver. (José Antonio Sam López, Tomo II, páginas 795 y 796)*

ARTICULO 211.- Se impondrá sanción de seis meses a tres años de prisión y multa de diez a noventa días de salario:

I.- Al quejoso en un juicio de amparo que al formular su demanda afirme hechos falsos u omita los que le consten en relación con el amparo, siempre que no se reclamen algunos de los actos a que se refiere el artículo 17;

II.- Al quejoso o tercero perjudicado en un juicio de amparo, que presente testigos o documentos falsos. y

III.- Al quejoso en un juicio de amparo que para darle competencia a un juez de Distrito, designe como autoridad ejecutora a una que no lo sea, siempre que no se reclamen algunos de los actos a que se refiere el artículo 17.

De los preceptos transcritos se puede observar que en la Ley de Amparo se prevén sanciones de tipo administrativo como son las multas; y sanciones de carácter penal que ameritan penas privativas de libertad y multas. En la Ley de Amparo en lo que respecta a los delitos que pueden configurarse durante la tramitación de sus procedimientos, encontramos en la generalidad de los casos remisiones al Código Penal Federal, para sancionar conductas que encuadran en los tipos que prevé este ordenamiento, como son la desobediencia y resistencia de particulares, el abuso de autoridad y los delitos cometidos contra la administración de justicia. Dentro de la Ley de Amparo únicamente encontramos como tipos penales especiales, como conductas descritas por el legislador que son autónomas de las previstas en la ley penal general, las establecidas en el Título Quinto del Libro Primero, denominado "De la Responsabilidad en los juicios de amparo", correspondientes a los numerales 199 a 211 y el tipo penal establecido en el artículo 23.

El establecimiento de tipos penales en la Ley de Amparo debe obedecer a la tutela de bienes jurídicos perfectamente determinados, cuya protección y salvaguarda lleven a la conservación del orden social. Por su parte la previsión de sanciones administrativas en el ordenamiento antes citado debe tener como fundamental finalidad hacer el procedimiento más ágil, evitar retrasos en la ejecución de los actos de autoridad apegados a la Constitución.

Bajo estas premisas y de acuerdo con las teorías que sirven de base y justificación al Estado para crear un tipo penal e imponer una pena a quien

actualice la conducta descrita y prohibida, en los apartados subsecuentes se hará el análisis de las sanciones establecidas en la Ley de Amparo, con el objeto de identificar si efectivamente se encuentran justificadas.

2.- Naturaleza y finalidad de las penas.

Después de referimos a las sanciones y tipos penales que establece la Ley de Amparo en vigor, es necesario hacer un breve análisis de la potestad para sancionar, dentro de un Estado Democrático de Derecho como el establecido en nuestra carta magna, en que se estatuye que todo poder dimana del pueblo y se instituye para su beneficio y no para sojuzgar al gobernado, en donde el individuo es la razón de ser del propio Estado y no un objeto para el logro de los fines de quienes detentan el poder.

Hacer el análisis de las posibles sanciones penales que puedan establecerse en la Ley de Amparo implica no apartarse de los postulados de la teoría de las penas, pues el hecho de que se esté hablando de la materia de amparo, si en la ley correspondiente se abordan tipos penales, necesariamente tendrá que regirse a los principios y directrices de la teoría del delito y de las penas conforme a la ciencia jurídica del derecho penal.

En esta tesitura, que lógicamente tiene que aplicarse, no puede pasarse por alto que la función que tiene el derecho penal es la de protección de bienes jurídicos, sean individuales, sociales o colectivos, pero, como lo señala el Doctor Moisés Moreno Hernández, no cualquier bien jurídico justifica la intervención penal para su protección sino únicamente los bienes jurídicos que son de fundamental y capital importancia para la

convivencia ordenada de la comunidad, cuya protección no puede lograrse por otros medios jurídicos o incluso medios no jurídicos o no penales; por lo tanto los bienes de menor importancia deben ser atendidos por otra área del derecho distinta a la penal, no deberá tratárseles de manera penal, represiva. Sólo los bienes de fundamental importancia deben de ser protegidos por el derecho penal, entendiéndose dentro de éste, tanto el establecido en los Códigos Penales, como en los demás cuerpos legales que a determinadas conductas tipifiquen. Para cumplir con esta función el Estado se atribuyó el monopolio en materia de justicia, de seguridad jurídica y de seguridad pública, siendo el único que criminaliza o descriminaliza determinadas conductas, pero atendiendo siempre a que el derecho como el propio Estado son creación del hombre, concebidos como "instrumentos al servicio del hombre" y no para servirse del hombre, considerándose a éste no como un mero instrumento o cosa sino como persona y como un fin en sí mismo.

Al ser el Estado Democrático de Derecho una creación del hombre y provenir su poder del pueblo o sociedad, quien justifica y legitima su existencia o razón de ser, su función no puede traducirse más que en la realización de fines consistentes en crear y asegurar las condiciones de existencia que satisfagan las necesidades del grupo de individuos que le dio origen y posibilitar la vida ordenada en comunidad, viniendo a ser el Derecho uno de los medios más adecuados con que cuenta el Estado y la Sociedad para el logro de sus fines, no pudiendo distanciarse de esa función y fines el derecho penal y cualquier ley que pretenda establecer un tipo penal para imponer una pena. El Derecho Penal no debe ser utilizado de manera abusiva, despótica, corrupta o arbitraria con motivo de la

formidable fuerza, poder, atribuciones y facultades que concentra el aparato llamado Estado; sino que únicamente se puede hacer uso de él para la protección de los bienes jurídicos más preciados para los individuos, en su individualidad, en la colectividad, en comunidad, en Sociedad, para la protección de los bienes más importantes o esenciales para la vida ordenada en común, y además como un último recurso, como la última ratio, es decir, en un Estado Democrático de Derecho como lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo debe echarse mano del Derecho Penal en última instancia, cuando se hayan agotado otros medios, cuyas consecuencias sean quizás menos drásticas, o sólo cuando éstos resulten insuficientes o ineficaces para la protección de esos bienes jurídicos y exista la convicción de que aquél será un recurso mejor. El Derecho Penal no es la pócima mágica que todo lo resuelve, sino por el contrario, es sabido que un Estado se califica por lo que castiga y prohíbe, no por lo que pregona y vocifera a través de la ingente manifestación del poder de los medios de difusión

No pueden pasarse por alto los estudios de tantos tratadistas acerca de las penas y la finalidad de las mismas. La función que se le atribuye a las penas es la de readaptar al delincuente, su resocialización o reeducación. No se pueden cerrar los ojos a la realidad, es necesario reconocer a través de ciertas evidencias que se vienen manifestando que la readaptación social no se ha podido lograr cabalmente, situación que cada día se hace más evidente dadas las condiciones en que actualmente se encuentra el sistema penitenciario. De ahí que en los tiempos actuales se plantea en nuestro país como en otros tantos del mundo, la cuestión de si la política criminal de represión penal a través del incremento de los tipos penales y de

las penas de prisión es la política que debe seguirse aplicando, o de si deben buscarse otros medios que resulten más funcionales y eficaces.

Ahora bien, de los tipos penales establecidos en la Ley de Amparo se observa aquél en que se describe el acto por el que un quejoso para darle competencia a un Juez de Distrito, designa como autoridad ejecutora a una que en realidad no lo es, siempre que no se reclamen algunos de los actos a que se refiere el artículo 17 de la Ley de Amparo, conforme a la ley vigente amerita ser sancionado penalmente de conformidad con las premisas establecidas, y así ello da lugar a una sanción penal. Este tratamiento penal o represivo dado a dicho comportamiento, conforme a las expuestas concepciones filosóficas de un Estado Democrático de Derecho, como lo es el mexicano, no tiene ninguna justificación debido a que el expresar que una autoridad tiene el carácter de ejecutora sin serlo, no significa vulnerar un valor de tal entidad, que por ello deba ser protegido con un tipo penal. Es obvio que para proteger aquel bien que exige en el caso de que se trata de conducirse con probidad, basta con señalar sanciones debidamente delimitadas de carácter meramente administrativo. Ya se ha visto de que el Estado no puede concebirse como un fin en si mismo. Ya que no se afectan bienes jurídicos de trascendencia para la colectividad; toda vez, que si bien se trata de un abuso de un medio procesal, no revela peligrosidad social en su autor, por lo que no se justifica que el quejoso sea privado de su libertad

3.- Tendencias actuales del sistema político mexicano.

Las tendencias actuales del sistema político mexicano de disminuir los requisitos legales para incrementar el número de aprehensiones y de personas sujetas a procesos penales; de hacer nula la garantía del artículo 16 de la Carta Magna y por tanto el cumplimiento de los fines del Juicio de Amparo como han sido en los mencionados casos las últimas reformas a los artículos 16 y 19 constitucionales y a diversos numerales de la Ley de Amparo nos llevan a concluir que los órganos estatales han adoptado actitudes de disminuir la protección de los individuos, escudándose bajo el argumento de satisfacer el interés social y como eje central evitar la impunidad.

La reforma y creación de disposiciones jurídicas debe estar orientada a cumplir con las finalidades de las leyes guiadas siempre por los postulados constitucionales y no dificultando el acceso a su tutela.

El Juicio Constitucional de Amparo ha sido establecido como un medio jurídico procesal de defensa de las garantías constitucionales. Su finalidad es la protección de las garantías del gobernado. Para cumplir con este objeto la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debe regular un proceso accesible que obedezca a los fundamentos jurídico-políticos que señala la Ley Fundamental. Garantizar un real acceso a la Justicia Federal conlleva rechazar la idea de impedir o dificultar a los gobernados la promoción de la acción constitucional.

Tratar de inhibir el accionar de los gobernados para obtener el respeto y protección de sus garantías individuales en cualquier ámbito del Derecho:

civil, familiar, mercantil, penal, laboral, agrario o administrativo; so pretexto de evitar mediante la amenaza legal de aplicación de sanciones penales el ejercicio abusivo de este medio procesal en los respectivos procedimientos por retardarlos impidiendo el actuar de las autoridades, no es razón para adoptar esta clase de medidas de carácter autoritario y represivo, que no combaten y que por ende encubren la verdadera causa de esta problemática.

La política criminal que se sigue por quienes se encuentran al frente de las directrices del Estado Mexicano, se está saliendo cada vez más del marco establecido en los Códigos Penales clásicos, y se ha incluido en multitud de leyes especiales que formalmente no son leyes penales, pero que sin embargo establecen tipos penales en no pocas ocasiones con mayores penalidades y menores elementos. Es enorme la lista de leyes especiales que en la actualidad en nuestro país establecen tipos penales, y se observa una tendencia cada vez más marcada y acelerada a engrosar el catálogo de conductas que se consideran delitos para alcanzar los fines que aquéllas se proponen; esto es, se ha querido lograr a través de la creación de nuevos tipos penales con penas más severas y hasta inhumanas, objetivos que debieran alcanzarse por medio de otras normas de naturaleza no penal, procesales adecuadas.

4.- Conveniencias e inconveniencias de tipos penales en la Ley de Amparo.

A través de la imposición de sanciones penales en los juicios de amparo se han esgrimido argumentos en el sentido de que con ello se

pretende hacer ágil el juicio de amparo, que el amparo no dé lugar a retrocesos en los procedimientos de los cuales deriva el acto reclamado, que con la interposición del juicio se retrase el ejercicio de las funciones de los servidores públicos, que se impida que dichos juicios sean contenedores de falsedades; pero debe advertirse que si bien éste tipo de abusos deben ser evitados ello no significa que lo adecuado sea adoptar medidas represivas que puedan llevar a intimidar o atemorizar al gobernado ocasionando que no promueva juicio de garantías por el temor a ser sancionado penalmente aun cuando su posible reclamo sea justificado. El establecimiento de medidas penales puede llevar a cometer injusticias puesto que a quienes se aplicarían las sanciones sería directamente a los quejosos gobernados quienes no son peritos en derecho y siendo que las consecuencias del abuso en la interposición del amparo pueda venir directamente de su abogado o patrono. Ello significa que se deben adoptar medidas para disminuir en lo posible la interposición de amparos ilegítimos pero el carácter de estas medidas deben ser de carácter procesal y no a través de figuras típicas, pudiendo ser en último caso sanciones de tipo administrativo como multas y arrestos

De conformidad con lo que hemos venido señalando, podemos formular las siguientes conclusiones

PRIMERA: Los preceptos de la Ley de Amparo, Capítulos I y II, del Título Quinto denominado "De la Responsabilidad en los Juicios de Amparo" al remitir a las sanciones penales previstas por el Código Penal Federal para los delitos de abuso de autoridad y los cometidos contra la administración de justicia, son inoperantes puesto que se trata de tipos

penales sin sanción, es decir, al hacer remisión a las sanciones penales del Código Penal Federal y al prever éste diversas penalidades para sus correspondientes hipótesis, para actualizar cualquiera de ellas se determina que en la práctica se realiza una aplicación analógica de la ley penal, lo que se encuentra prohibido por el párrafo tercero del artículo 14 constitucional.

SEGUNDA: La Ley de Amparo al prever tipos penales que en esencia son especies de los géneros de los delitos de abuso de autoridad, de los cometidos contra la administración de justicia, falsedad y resistencia y desobediencia de particulares deben ser regulados por el Código Penal Federal agregando a sus preceptos dichas hipótesis.

Por ello, la propuesta que se realiza es que los supuestos que den lugar a las sanciones penales sean regulados por el Código Penal Federal, es decir, que las conductas descritas en los diversos preceptos de la Ley de Amparo que fincan responsabilidad penal, sean incorporadas como hipótesis o tipos penales a las disposiciones del Código Penal Federal relativas a los delitos de desobediencia y resistencia de particulares, abuso de autoridad, delitos cometidos contra la administración de justicia, falsificación de documentos y falsedad en declaraciones judiciales, por lo que para evitar, la duplicidad de regulaciones la Ley de Amparo dispondría que la responsabilidad penal derivada de un juicio de amparo estará sujeta a las disposiciones del Código Penal aplicable en materia Federal; con la precisión hecha de que en el caso de que el quejoso, para darle competencia a un Juez de Distrito, designe como autoridad ejecutora a una que no lo sea, siempre que no se reclamen algunos de los actos a que se refiere el artículo 17 de la Ley de Amparo, tal hecho será castigado con

sanciones administrativas adecuadas y conforme a la naturaleza y gravedad de la falta pero no penalmente.

De esta manera en la Ley de Amparo al abordar lo relativo A LA RESPONSABILIDAD EN LOS JUICIOS DE AMPARO, sólo habría un numeral que dispondría:

"Los funcionarios que conozcan del amparo, las autoridades responsables y las partes, serán penalmente responsables por las acciones u omisiones en que incurran en los juicios de amparo en los términos prescritos por el Código Penal aplicable en materia federal." (Francisco Salvador Pérez, Tomo II, páginas 964 a 974)

Todas las disposiciones que se refieren a las multas deberán incluirse en un capítulo específico, cuyo lugar sería el final del Título V. (Jesús A. Arroyo Moreno, Tomo II, página 1046)

La Responsabilidad

El título denominado "De la responsabilidad en los juicios de amparo" merece una nueva redacción, tanto para precisar más los casos en que pueda exigirse responsabilidad a los jueces de amparo, a las autoridades, y a las partes: quejoso y tercero, así como las sanciones que deban imponerse que, como ahora se encuentran, implican una remisión al Código

Penal Federal, lo que en mi concepto es un error, por tratarse de delitos específicos deben tener también una sanción específica.

Pero no es la redacción o la dureza de la sanción lo importante en el caso, lo fundamental es que se trata de un capítulo inaplicado, y en esas condiciones si no se busca su aplicación más vale que desaparezca, pues si no se obedece y se hace obedecer a una ley, mejor que no exista. Pongo un ejemplo: en varias ocasiones he pretendido que se sancione al quejoso que ha mentido en la demanda de amparo y nunca he podido llegar más lejos, que a la simple denuncia de hechos ante el Ministerio Público Federal y a su ratificación porque, por una razón o por otra, a lo mejor por inexperiencia ya que no soy penalista, los asuntos no han caminado y que yo sepa, las autoridades mienten, los quejosos mienten y no sucede nada. (**Jesús A. Arroyo Moreno, Tomo II, páginas 1097 y 1098**)

Enmienda.

Se adicione en los términos siguientes:

FRACCIÓN IV - CUANDO EL QUEJOSO, SU REPRESENTANTE O SU ABOGADO, O AMBOS PROMUEVAN UN JUICIO DE AMPARO CON EL PROPÓSITO PRECISADO EN EL ARTÍCULO 81 DE ESTA LEY.

Motivos.

EL JUICIO DE AMPARO, COMO NOBILÍSIMO INSTRUMENTO JURÍDICO PARA PROTEGER LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES, DEBE SER RESPETADO PARA QUE LOS TRIBUNALES ENCARGADOS DE SU SUBSTANCIACIÓN Y RESOLUCIÓN CUMPLAN CON EL POSTULADO

DE LA EXPEDICIÓN CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 17 DE NUESTRA CONSTITUCIÓN FEDERAL, RESULTANDO INADECUADO QUE PARA ESE FIN SÓLO SE ESTABLEZCA COMO SANCIÓN UNA SIMPLE MULTA. (Fidencio Ramírez y Fidel Herrera Beltrán , Tomo II, páginas 1166 y 1167)

La propuesta trata de evitar prácticas dilatorias en la impartición de la Justicia valiéndose del juicio de garantías, por ello la ampliación de las sanciones previstas.

Texto con modificación

ARTICULO 211.- Se impondrá sanción de dos a seis años de prisión y multa de treinta a ciento cincuenta días de salario:

I.- Al quejoso y/o a sus abogados en un juicio de amparo que al formular su demanda afirme hechos falsos u omitan los que les consten en relación con el amparo, siempre que no se reclame alguno de los actos a que se refiere el artículo 17.

II.- Al quejoso o tercero perjudicado y/o sus abogados en un juicio de amparo, que presente testigos o documentos falsos, y

III.- Al quejoso y/o sus abogados en un juicio de amparo que para darle competencia a un juez de Distrito, designe como autoridad ejecutora a una que no lo sea, siempre que no se reclamen algunos de los actos a que

se refiere el artículo 17. (María Simona Ramos Ruvalcaba, Tomo II, páginas 1455 a 1457)

En la Ley de Amparo deben establecerse reglas más severas para prevenir la conducta dolosa de cualquiera de las partes en el juicio de garantías, en lo que habrá que tener cuidado es que los jueces no incurran en un abuso en la aplicación de las sanciones, sólo de esta manera se podrá obtener un foro preparado y responsable, pues en la actualidad parece que los tribunales tienen temor de aplicar sanciones a las partes cuando actúan con dolo y de alguna manera, a los abogados, aún a los decentes nos tranquiliza esta situación pues sabemos que si cometemos algún error no seremos sancionados. Esta situación no es idónea pues la ley debe respetarse y aquella parte que actúe dolosamente o con mala fe debe ser sancionada, aclarando que el error de buena fe no debe ser sancionado, ni mucho menos que la aplicación de sanciones se convierta en un instrumento de los tribunales para intimidar a los litigantes. (Jorge Antonio Galindo Monroy, Tomo III, páginas 1681 a 1682)

Establecer severas sanciones a las partes y a los abogados cuyos actos tiendan a retardar los procedimientos o a promover juicios de amparo para entorpecer los procedimientos de origen.

JUSTIFICACION. Consideramos que una parte fundamental del juicio de amparo debe recaer en la responsabilidad de las partes. Responsabilidad que jurídicamente es inexistente en nuestro sistema legal. Para ello, se propone que la base fundamental del juicio debe recaer en la responsabilidad del quejoso y sus abogados, es decir que el punto de partida sea la buena fe del peticionario de garantías. Sin embargo, la excepción será que en caso de faltar a dicha confianza que se depositaría en ellos por la ley de amparo, la aplicación de sanciones serían severísimas.

TEXTO PROPUESTO ARTICULO 211.- Se impondrá sanción de seis meses a tres años de prisión y multa de diez a noventa días de salario:

I.- Al quejoso en un juicio de amparo que al formular su demanda afirme hechos falsos u omita los que le consten en relación con el amparo, siempre que no se reclamen algunos de los actos a que se refiere el artículo 17;

III.- Al quejoso o tercero perjudicado en un juicio de amparo, que presente testigos o documentos falsos.

III.- Al quejoso en un juicio de amparo que para darle competencia a un juez de Distrito, designe como autoridad ejecutora a una que no lo sea, siempre que no se reclamen algunos de los actos a que se refiere el artículo 17.

IV. Al quejoso que requiera documentos e información de las autoridades, cuando aquellos no estén vinculados con el acto reclamado.

V. Al quejoso que promoviendo el amparo indirecto, alegue cuestiones de constitucionalidad de leyes, y al que promoviendo amparo directo, alegue cuestiones de legalidad.

VI. Al quejoso que promueva el incidente de suspensión cuando el acto reclamado no tenga ejecución o que por las circunstancias del caso no pueda ejecutarse.

VII. Al quejoso que promueva nueva demanda de amparo directo cuando se esté sustanciando otro en donde se alegue la inconstitucional de idénticas leyes.

VIII. Al que promueva amparos alegando violaciones de leyes que han quedado derogadas o que no se han aplicado. (Luis Orlando Hernández, Tomo III, páginas 2080 a 2083)

LIBRO SEGUNDO

Del Amparo en Materia Agraria

TITULO UNICO

CAPITULO UNICO

PROPUESTAS

Se propone derogar los artículos contenidos en el presente libro, relativos al trámite de los juicios de amparo indirecto en materia agraria, los cuales a juicio del ponente, deberán ser tramitados y fallados con los lineamientos de la materia administrativa, toda vez que actualmente existen tribunales creados específicamente para resolver los conflictos de naturaleza agraria, como son los Tribunales Unitarios Agrarios y el Tribunal superior Agrario. (Emilio Alberto Hassey Domínguez, Tomo III, página 1614)

Considero que el libro segundo de la Ley de Amparo debe desaparecer y reincorporar el amparo agrario al administrativo, ya que por una parte este último es una especie de aquél y por otro lado, con la creación de los tribunales agrarios y la reforma al artículo 27 constitucional durante el sexenio del lic. Salinas de Gortari, se supone por una parte que los conflictos agrarios disminuirán, pero lo hagan o no, los tribunales agrarios serán los que resuelvan las controversias y las resoluciones que

emitán podrán ser impugnadas en amparo indirecto o directo, según sea el caso, pero lo importante es que de esta manera, en la mayoría de los casos el problema a resolver en amparo ya no es la cuestión agraria en sí misma, a menos que se trate de un amparo contra una ley agraria o contra una violación directa a la constitución, sino las violaciones procesales reparables o no que se cometieron durante el juicio agrario, y la sentencia que se hubiera dictado en éste.

Además en contra de lo que se pueda pensar la realidad es que en materia de amparo agrario más que suplir la deficiencia de la queja, el juez se convierte en abogado de los sujetos del derecho agrario, pues si el acto reclamado afecta derechos de la colectividad, el tribunal no sólo suplirá los errores en su demanda, alegatos, recursos, etc., sino que a falta de estos deberá formularlos, igualmente deberá de buscar las pruebas que favorezcan a la parte agraria. luego entonces si el tribunal tiene la obligación de dar los argumentos y los hechos que favorezcan a la parte agraria y además está obligado a buscar las pruebas que le favorezcan, está procurando justicia a favor de una de las partes y se convierte en su procurador, razón por la que no puede ser imparcial al dictar su sentencia, en contra de la garantía de justicia prevista en el artículo 17 constitucional. (Jorge Antonio Galindo Monroy, Tomo III, páginas 1683 a 1684)

Consideraciones sobre el amparo en materia agraria en la nueva legislación del juicio de garantías

Antecedentes

La tendencia identificada bajo el concepto de Estado Social de Derecho (EDS), ha estado orientada a la protección de las clases y sectores de la población más expuestas a la injusticia en razón de su ignorancia, aislamiento tradicional de los centros de población, marginación, edad o sexo, por citar sólo algunos elementos; esta protección ha sido acremente combatida por quienes creen que si la ley establece una igualdad formal, ésta se traduce automáticamente a una igualdad en la práctica, como si por decreto se subsanara toda deficiencia.

Sin embargo, como se apunta, el EDS ha propiciado que, por ejemplo en materia agraria, la clase campesina y en especial los ejidos y comunidades tengan un tratamiento especial en materia de amparo; omitimos por razones de espacio y por suponer que es de sobra conocido el antecedente histórico de dicha consideración, para entrar de plano en otros campos de reflexión.

Si bien se ha modificado la estructura poblacional del agro y los campesinos, o al menos algunos, los expuestos al contacto con otras poblaciones e incluso culturas en virtud de la migración y del acceso a los medios masivos de comunicación, permite aventurar la suposición de que están menos sujetos a la desventaja de la ignorancia y que, por ello se pudiera también aventurar otra suposición, que ya no hace falta incluir en materia de amparo disposición alguna que dé un tratamiento especial a la materia agraria, es necesario refutar dichas conjeturas con fundamento en lo siguiente:

Aunque el propio artículo 27 constitucional fue reformado en 1992 bajo la hipótesis de que habría que concluir el reparto agrario y modernizar el sistema de propiedad social y privada de la tierra con el objeto de incorporar a la clase campesina al proceso productivo, subsiste, porque así lo dispone el artículo tercero transitorio del decreto de reforma subsiste el procedimiento previsto por la Ley Federal de Reforma Agraria en cuanto a al trámite de las acciones de dotación, ampliación, creación de nuevos centros de población, reconocimiento y titulación de bienes comunales y restitución, iniciados en fecha previa a la reforma.

Es de hacerse notar que dichos procedimientos no son pocos, como le consta al propio Poder Judicial de la Federación según el cúmulo de asuntos agrarios definidos en el punto anterior, que siguen ventilándose en juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados e, incluso, en la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que su desahogo ha sido lento, quedando un gran rezago pendiente de atender y abatir en el Tribunal Superior Agrario, que es la autoridad responsable de resolver en definitiva los expedientes respectivos; a esto, hay que agregar el hecho de que la misma reforma considera la creación del sistema de tribunales agrarios para conocer, tramitar y resolver en los procedimientos que se ajustan al nuevo esquema y que en la legislación agraria se sigue dando un trato especial a la clase campesina y a los ejidos y comunidades, con una especial orientación ya no a la reforma agraria, sino a perfeccionamiento y a la resolución de las controversias derivadas de la tenencia de las tierras de propiedad social cuando hay conflicto entre comunidades o ejidos, ejidatarios o comuneros, entre ellos o con particulares.

En el primer supuesto la legislación de amparo quedó rezagada, aunque en la práctica judicial se han establecido criterios que la actualizan (p. ej.: la tesis de jurisprudencia I.2º.A J/12, del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en la página 344 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo IV, octubre de 1996), puesto que con anterioridad a la reforma procedía el amparo indirecto por tratarse la resolución definitiva de un expediente agrario de un acto emitido por el Jefe del Ejecutivo, y en la actualidad dicha resolución le compete al Tribunal Superior Agrario, máxima autoridad en la materia, por lo que procede el amparo directo, según lo establece el artículo 159 de la Ley de Amparo.

En el segundo supuesto, bajo el nuevo esquema, también procede el amparo directo contra las sentencias de los tribunales agrarios, sean del Superior o de los Unitarios (en cuanto a las de estos, salvo cuando proceda alguno de los recursos previstos por la Ley Agraria).

Consecuentemente, ante la necesidad de actualizar el juicio de garantías para mantenerlo como un invaluable medio de defensa de nuestro sistema constitucional y, en particular, de las garantías individuales y sociales, sin duda también se deben hacer las adecuaciones necesarias para que el juicio de amparo en materia agraria subsista en tanto perviva el sistema de propiedad social consagrado en la Carta Magna en su artículo 27 y la clase campesina continúe sumida en las condiciones generalizadas de atraso, ignorancia y pobreza que son notonas a lo largo y ancho del país, especialmente tomando en cuenta la desventaja ante la que se encuentran los ejidatarios y comuneros frente a los especuladores inmobiliarios que,

escudados con el imparable crecimiento urbano o la constante promoción de desarrollos turísticos, por ejemplo, recurren a un sinfín de artimañas para apoderarse de tierras que han dejado de tener características propias de la explotación agrícola y que pueden ser preferentemente destinadas a beneficiar a los campesinos y propiciar su incorporación al proceso productivo, quizá con mejores expectativas que antes.

Por lo anteriormente expuesto, se formulamos la siguiente:

Propuesta

1. Conservar el amparo en materia agrario bajo cualquiera de los siguientes dos sistemas:

Como parte integral del cuerpo normativo del juicio de amparo, como un capítulo especial, considerando las resoluciones definitivas y que no admitan recurso alguno que dicten los tribunales agrarios, tanto unitarios como Superior, en los procedimientos previstos en la legislación agraria derivada de la reforma constitucional de 1992 al artículo 27.

Mediante disposiciones incorporadas al articulado transitorio, en cuanto a las resoluciones dictadas por el Tribunal Superior Agrario que correspondan a procedimientos iniciados antes de la reforma constitucional antecitada, por concepto de acciones de dotación, ampliación, creación de nuevos centros de población, reconocimiento y titulación de bienes comunales y restitución, refendos a su vez en los artículos tercero transitorio de los decreto de la reforma y de expedición de la Ley Agraria.

2. Conservar, en ambos sistemas, lo que disponen los artículos 212 al 234 de la Ley de Amparo con la consiguiente modificación en su redacción para ajustarlos al contenido de la presente propuesta, según la redacción que sigue.

Redacción propuesta de los artículos 212 al 234 y Transitorio de la Ley de Amparo.

Libro Segundo

Del amparo en materia agraria

Título único

Capítulo único

Artículo 212. Con la finalidad de tutelar a los núcleos de población ejidal o comunal y a los ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios, así como, en su pretensión de derechos, a quienes pertenezcan a la clase campesina, se observaran las disposiciones del presente libro segundo en los siguientes juicios de amparo

I.- Aquellos en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos, o a los núcleos de población que de hecho y por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, lo mismo si las entidades o individuos mencionados figuran como quejosos que como terceros perjudicados

II.- Cuando los actos reclamados afecten o puedan afectar otros derechos agrarios de las entidades o individuos a que se refiere la fracción anterior, sea que figuren como quejosos o como terceros perjudicados.

III.- Aquellos en que la consecuencia sea no reconocerles o afectarles en cualquier forma derechos que hayan demandado ante las autoridades, quienes los hayan hecho valer como aspirantes a ejidatarios o comuneros.

Artículo 213. Tiene representación legal para interponer el juicio de amparo en nombre de un núcleo de población:

I.- Los comisariados ejidales o de bienes comunales;

II.- Los miembros del comisariado o del consejo de vigilancia o cualquier ejidatano o comunero perteneciente al núcleo de población perjudicado, si después de transcurridos quince días de la notificación del acto reclamado, el comisariado no ha interpuesto la demanda de amparo.

III - Quienes la tengan, en los términos de la legislación agraria.

Artículo 214. Quienes interpongan amparo en nombre y representación de un núcleo de población, acreditarán su personalidad en la siguiente forma

I.- Los miembros de los comisariados, de los consejos de vigilancia y los representantes de bienes comunales, con las credenciales que les haya expedido la autoridad competente y en su defecto, con simple oficio de la

propia autoridad competente para expedir la credencial, o con copia del acta de la asamblea general en que hayan sido electos. no podrá desconocerse su personalidad, aun cuando haya vencido el término para el que fueron electos, si no se ha hecho nueva elección y se acredita esta en la forma antes indicada.

II.- Los ejidatarios o comuneros pertenecientes al núcleo de población perjudicado, con cualquier constancia fehaciente.

Artículo 215. Si se omitiere la justificación de la personalidad en los términos del artículo anterior, la autoridad responsable o la autoridad judicial mandará prevenir a los interesados para que la acrediten, sin perjuicio de que por separado solicite de las autoridades respectivas las constancias necesarias. En tanto se da cumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo, la autoridad responsable podrá conceder la suspensión de los actos reclamados; asimismo, en su caso, el juez de distrito podrá conceder la suspensión provisional.

Artículo 216. en caso de fallecimiento de ejidatario o comunero que sea parte en un juicio de amparo, tendrá derecho a continuar su trámite el campesino que tenga derecho a heredarlo conforme a las leyes agrarias.

Artículo 217. La demanda de amparo podrá interponerse en cualquier tiempo, cuando el amparo se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal.

Artículo 218. Cuando el juicio de amparo se promueva contra actos que causen perjuicio a los derechos individuales de ejidatarios o comuneros, sin afectar los derechos y el régimen jurídico del núcleo de población a que pertenezcan, el término para interponerlo será de treinta días.

Artículo 219. Se notificará personalmente a las entidades o individuos que cita el artículo 212:

I.- El auto de la autoridad judicial que deseche la demanda;

II.- El auto de la autoridad responsable o del juez de distrito, en su caso, que decida sobre la suspensión;

III.- La resolución que, en su caso, se dicte en la audiencia constitucional,

IV.- Las resoluciones que recaigan a los recursos, cuando estos procedan;

V.- Cuando la autoridad responsable o la autoridad judicial estime que se trata de un caso urgente o que, por alguna circunstancia se puedan afectar los intereses de los núcleos de población o de ejidatarios o comuneros en lo particular, y

VI.- Cuando la ley así lo disponga expresamente.

Artículo 220. Cuando se señalen como reclamados actos que tengan o puedan tener por efecto privar de sus derechos agrarios a un núcleo de población quejoso, o de sus derechos individuales a ejidatarios o comuneros, podrá acudirse, en los términos del artículo 38 de esta ley, a la competencia auxiliar que estará facultada para suspender provisionalmente el acto reclamado.

Artículo 221. Con la demanda de amparo, el promovente acompañará copias para las partes que intervengan en el juicio. No será obstáculo para la recepción y, en su oportunidad y caso, para la admisión de la demanda, la falta de cumplimiento de este requisito, en cuyo caso el la autoridad responsable o la autoridad judicial oficiosamente mandará sacarlas.

Artículo 222. En los amparos directos interpuestos en materia agraria, las autoridades responsables deberán rendir sus informes justificados dentro del término de diez días, se observará el mismo término en tratándose de amparos indirectos, en los que el juez de distrito podrá ampliar por otro tanto, si estimare que la importancia del caso lo amerita.

Artículo 223. En los amparos en materia agraria, los informes justificados deberán expresar:

I.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado, si lo hay;

II.- La declaración precisa respecto a si son o no ciertos los actos reclamados en la demanda o si han realizado otros similares o distintos de

aquéllos, que tengan o puedan tener por consecuencia negar o menoscabar los derechos agrarios del quejoso;

III.- Los preceptos legales que justifiquen los actos que en realidad hayan ejecutado o que pretenden ejecutar;

IV.- Si las responsables son autoridades agrarias, expresarán, además, la fecha en que se hayan dictado las resoluciones agrarias que amparen los derechos del quejoso y del tercero, en su caso, y la forma y términos en que las mismas hayan sido ejecutadas; así como los actos por virtud de los cuales hayan adquirido sus derechos los quejosos y los terceros.

Artículo 224. Las autoridades responsables deberán acompañar a sus informes copias certificadas de las resoluciones agrarias a que se refiera el juicio, de las actas de posesión y de los planos de ejecución de esas diligencias, de los censos agrarios, de los certificados de derechos agrarios, de los títulos de parcela y de las demás constancias necesarias para determinar con precisión los derechos agrarios del quejoso y del tercero perjudicado, en su caso, así como los actos reclamados.

La autoridad que no remita las copias certificadas a que se refiere este artículo, será sancionada con multa de veinte a ciento veinte días de salario. En caso de que subsista la omisión no obstante el requerimiento del juez, la multa se irá duplicando en cada nuevo requerimiento, hasta obtener el cumplimiento de esta obligación.

Artículo 225. En los amparos indirectos en materia agraria, además de tomarse en cuenta las pruebas que se aporten, la autoridad judicial deberá recabar de oficio todas aquellas que puedan beneficiar a las entidades o individuos que menciona el artículo 212. La autoridad que conozca del amparo resolverá sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados, tal y como se hayan probado, aun cuando sean distintos de los invocados en la demanda, si en este último caso es en beneficio de los núcleos de población o de los ejidatarios o comuneros en lo individual.

Artículo 226. En los amparos indirectos en materia agraria los jueces de distrito acordarán las diligencias que estimen necesarias para precisar los derechos agrarios de los núcleos de población o de los ejidatarios o comuneros en lo particular, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados. Deberán solicitar, de las autoridades responsables y de las agrarias, copias de las resoluciones, planos, censos, certificados, títulos y en general, todas las pruebas necesarias para tal objeto; asimismo, cuidarán de que aquellos tengan la intervención que legalmente les corresponde en la preparación, ofrecimiento y desahogo de las pruebas, cerciorándose de que las notificaciones se les hagan oportunamente, entregándoles las copias de los cuestionarios, interrogatorios o escritos que deban ser de su conocimiento.

Artículo 227. Deberá suplirse la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparecencias y alegatos, en los juicios de amparo en que sean parte como quejosos o como terceros, las entidades o individuos que menciona el artículo 212, así como en los recursos que los mismos interpongan con motivo de dichos juicios.

Artículo 228. El término para interponer el recurso de revisión, cuando éste proceda, en materia agraria será de diez días comunes a las partes, contados desde el siguiente al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida.

Artículo 229. La falta de las copias a que se refiere el artículo 88 de esta ley, no será causa para que se tenga por no interpuesto el recurso de revisión que hagan valer los núcleos de población, o los ejidatarios o comuneros en lo particular, sino que la autoridad judicial mandará expedir dichas copias.

Artículo 230. Cuando el quejoso sea un núcleo de población ejidal o comunal, la queja podrá interponerse en cualquier tiempo, mientras no se haya cumplido debidamente la sentencia que concedió el amparo.

Artículo 231. En los juicios de amparo promovidos por las entidades o individuos que especifica el artículo 212, o en que los mismos sean terceros perjudicados, se observarán las siguientes reglas:

I.- No procederá el desistimiento de dichas entidades o individuos salvo que sea acordado expresamente por la asamblea general;

II.- No se sobreseerá por inactividad procesal de los mismos;

III.- No se decretará en su perjuicio la caducidad de la instancia; pero sí podrá decretarse en su beneficio, y,

IV.- No será causa de improcedencia del juicio contra actos que afecten los derechos colectivos del núcleo, el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que emane de la asamblea general.

Artículo 232. El Ministerio Público cuidará que las sentencias dictadas en favor de los núcleos de población ejidal o comunal sean debidamente cumplidas por parte de las autoridades encargadas de tal cumplimiento.

Artículo 233. Procede la suspensión de oficio y se decretará de plano en el mismo auto en el que la autoridad responsable tenga por recibida la demanda de amparo o en el auto en que el juez admita la demanda, comunicándose sin demora a quien vaya a realizar cualquier acto de ejecución de los actos reclamados, en el caso del amparo directo, o a la autoridad responsable en el caso de amparo indirecto, para su inmediato cumplimiento, haciendo uso de la vía telegráfica, en los términos del párrafo tercero del artículo 23 de esta ley, cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios del núcleo de población quejoso o su substracción del régimen jurídico ejidal

Artículo 234. La suspensión concedida a los núcleos de población, no requerirá de garantía para que surta sus efectos.

Transitorios

Artículo. Las disposiciones contenidas en el Libro Segundo de la presente Ley serán aplicables en los casos de restitución, dotación y de ampliación de ejidos, de creación de nuevos centros de población y en los de reconocimiento y titulación de bienes comunales, en los que se reconocerá la personalidad de quienes la tengan, en los términos de la legislación agraria en la que se regulan los antecitados procedimientos; consecuentemente, los miembros de los comisariados, de los consejos de vigilancia, de los comités particulares ejecutivos y los representantes de bienes comunales, acreditarán su carácter con las credenciales que les haya expedido la autoridad competente y en su defecto, con simple oficio de la propia autoridad competente para expedir la credencial, o con copia del acta de la asamblea general en que hayan sido electos. No podrá desconocerse su personalidad, aun cuando haya vencido el término para el que fueron electos, si no se ha hecho nueva elección y se acredita esta en la forma antes indicada. (Guadalupe Torres Cossío y otro, Tomo III, páginas 1685 a 1699)

Artículo 212. Con la finalidad de tutelar a los núcleos de población ejidal o comunal y a los ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios, así como, en su pretensión de derechos, a quienes pertenezcan a la clase campesina, se observarán las disposiciones del presente Libro Segundo en los siguientes juicios de amparo:

I. Aquéllos en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión

y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos, o a los núcleos de población que de hecho y por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, lo mismo si las entidades o individuos mencionados figuran como quejosos que como terceros perjudicados.

II. Cuando los actos reclamados afecten o puedan afectar otros derechos agrarios de las entidades o individuos a que se refiere la fracción anterior, sea que figuren como quejosos o como terceros perjudicados.

III. Aquéllos en que la consecuencia sea no reconocerles o afectarles en cualquier forma derechos que hayan demandado ante las autoridades, quienes los hayan hecho valer como aspirantes a ejidatarios o comuneros.

PROPUESTAS

El artículo 212 invocado es aplicable al juicio de amparo directo por cuanto a los ejidatarios, comuneros, núcleos ejidal o comunal, e incluso a los aspirantes a éstos y aquéllos, porque aunque con motivo de la reforma constitucional desapareció el reparto agrario y, por ende, se pudiera pensar que no se da la hipótesis de que se presenten situaciones que incluyan a tales aspirantes, empero se crearon nuevas acciones, entre otras, verbigracia, la de prescripción prevista en el artículo 48 de la Ley Agraria, a virtud de la cual el poseedor de tierras, en concepto de titular de derechos de ejidatario, en forma pacífica, continua, pública, durante cinco años si lo

es de buena fe, o de diez si fuera de mala, "adquirirá sobre dichas tierras los mismos derechos que cualquier ejidatario sobre su parcela". Es también pertinente destacar que ya no se estará en la situación de actos que tengan como consecuencia la privación de la propiedad o posesión de tierras, aguas, pastos y montes a esas entidades, porque con motivo de la vigencia de la nueva legislación contenida en la Ley Agraria y en la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios se extinguieron las acciones de privación y de reconocimiento de derechos, sin embargo, ese precepto tiene aplicación en algunos de los diversos que enseguida se indican, por tratarse de esos individuos. Por último también es significativo señalar que la expresión "clase campesina" del primer párrafo no engloba a todos los campesinos, sino sólo a los aspirantes a las calidades de ejidatario o comunero, y al respecto la Segunda Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia visible en la página 369, del Tomo V, de Marzo de 1997, de la Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, sostiene el criterio, cuyo rubro y síntesis expresan:

"EJIDATARIOS Y COMUNEROS LOS ASPIRANTES A ESAS CALIDADES DISPONEN DEL PLAZO DE TREINTA DIAS PARA PROMOVER AMPARO El artículo 218 de la Ley de Amparo, que establece el plazo de treinta días para la promoción del juicio de garantías, solamente se refiere a los ejidatanos o comuneros que se vean afectados en sus derechos individuales, y no así a los aspirantes a esas calidades; sin embargo, el artículo 212, fracción III, de la propia ley, incluye a dichos aspirantes dentro de los titulares de la acción de amparo en materia agraria, motivo por el cual, la presentación de su demanda debe regirse por las disposiciones privilegiadas que contiene el libro segundo de esa ley, con

preferencia sobre las normas genéricas del juicio de garantías. Consecuentemente, por identidad de razón, el plazo de que disponen para promover el amparo es el de treinta días a que se refiere el indicado artículo 218, y no el de quince días que, como regla general. Establece el diverso artículo 21." (Eliel E. Fitta García, Tomo I, páginas 353 y 354)

Las resoluciones dictadas en materia agraria eran impugnables, en términos generales, a través del amparo indirecto cuya competencia corresponde a los jueces de Distrito. por esa razón el libro segundo de la Ley de Amparo contiene las disposiciones aplicables a esa clase de juicios de amparo. Con motivo de las reformas hechas en mil novecientos noventa y dos al artículo veintisiete constitucional las sentencias que resuelven controversias agrarias podrán ser atacadas, en su mayor parte, mediante amparo directo que se tramita y resuelve en Tribunales Colegiados.

Era de suponerse que ante esa situación, el citado libro segundo fuera reformado para regular el procedimiento del amparo en vía directa, pero han transcurrido más de siete años y nada se ha hecho para que los Tribunales Colegiados cuenten con los preceptos legales adecuados para emitir sus ejecutorias en esa materia (Mario Pérez de León Espinosa, Tomo I, páginas 552 y 553)

El amparo agrario

Por último el libro segundo de la Ley de Amparo debe suprimirse porque no tiene sentido en el momento actual el amparo indirecto agrario, ya que la mayoría de los asuntos tienen que tramitarse ante los Tribunales Agrarios y, por consecuencia, en la mayoría de los casos el amparo procedente es el directo.

Pero por otra parte el juicio de amparo agrario no es un juicio, ya que no se trata de resolver una controversia de manera tal que se pueda, dentro de lo humano, realizar justicia porque en este juicio de lo que se trata es de darle la razón al campesino aunque no la tenga y para demostración basta y sobra el texto de los artículos 225 y 226 de la Ley de Amparo, conforme a los cuales el juez queda obligado a buscar y desahogar las pruebas del campesino, o conceder el amparo por lo que no se le ha pedido y a suplir la queja, en todo y por todo.

Con preceptos como esos, y otros que podría citar, el Juez deja de serlo; se baja de su estrado, se sienta a lado del campesino quejoso y se convierte en su abogado y si hay una contraparte, por ejemplo un pequeño propietario, de antemano esta perdido

No es posible negar que el campesino en México, en general, es el grupo humano más pobre, a pesar de la ley agraria de 1915, a pesar de toda la demagogia y todas las "acciones" emprendidas por el gobierno, que incluyen el reparto agrario y el ejido.

La solución al problema de la tierra en México no se ha dado fundamentalmente por seguir doctrinas utópicas, como el ejido colectivo,

porque dicho ejido, en palabras de un Secretario de Agricultura, no se hizo para producir sino para votar y porque al campesino se le trata como a un menor a quién se sobre protege, sin dejarlo crecer y hacerse cargo de sus responsabilidades; por los subsidios que se le otorgan y en todo por demagogia.

Y una de las soluciones es el amparo agrario, que no soluciona nada, ya que mediante la simulación de un juicio no se arreglan los problemas de la tierra.

Por otra parte, se puede preguntar ¿para que han servido las instituciones que se han creado para solucionar el problema de la tierra? Y la respuesta es que para nada.

Y si esto es así, habrá que suprimir el amparo agrario, teniendo en cuenta lo que antes dije, acerca del acceso a la justicia. (**Jesús A. Arroyo Moreno, Tomo II, páginas 1098 a 1100**)

Al libro segundo relativo al juicio de amparo en materia agraria, título único, capítulo único, artículos 212 y 218 que actualmente contienen la redacción siguiente:

***ARTICULO 212.-** Con la finalidad de tutelar a los núcleos de población ejidal o comunal a los ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios, así como, en su pretensión de derechos, a quienes pertenezcan a

la clase campesina, se observarán las disposiciones del presente libro segundo los siguientes juicios de amparo:

I.- Aquéllos en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos, o a los núcleos de población que de hecho y por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, lo mismo si las entidades o individuos mencionados figuran como quejosos que como terceros perjudicados".

"ARTICULO 218.- Cuando el juicio de amparo se promueva contra actos que causen perjuicio a los derechos individuales de ejidatarios o comuneros, sin afectar los derechos y el régimen jurídico del núcleo de población a que pertenezcan, el término para interponerlo será de treinta días".

EXPOSICION DE MOTIVOS QUE GENERA LA PROPUESTA

Es un hecho que tal como esta redactado actualmente los artículos 212 y 218 de la Ley que se analiza, únicamente se protege a los sujetos que en ellos se mencionan sin que sean contemplados aquellos otros que se encuentran en la condición de aspirantes a ejidatario o a comunero, y es nuestro parecer que éstos también merecen tal protección pues se trata de campesinos que igualmente se encuentran afectados por necesidades de tipo social.

Consecuentemente y con el propósito de tutelar y proteger también a quienes tienen una cierta y fundada expectativa de derecho a ser ejidatarios o comuneros se propone que queden contemplados dentro de la protección jurídica del libro segundo de la Ley de Amparo, en forma conjunta con los ejidatarios y comuneros que ya tienen reconocida tal calidad, se propone modificar los artículos 212, fracción I y 218 de la Ley de Amparo, para quedar de la siguiente manera:

***ARTICULO 212...**

FRACCION I.- Aquéllos en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos, o a los núcleos de población que de hecho y por derecho guarden el estado comunal a los ejidatarios o comuneros y aspirantes a obtener tal calidad, lo mismo si las entidades o individuos mencionados figuran como quejosos que como terceros perjudicados".

***ARTICULO 218.- Cuando el juicio de amparo se promueva contra actos que causen perjuicio a los derechos individuales de ejidatarios o comuneros, y aspirantes a obtener tal calidad, sin afectar los derechos y el régimen jurídico del núcleo de población a que pertenezcan, el término para interponerlo será de 30 días".(Agustín Hernández González, Tomo II, páginas 1334 a 1336)**

La derogación de la fracción I y la modificación de la fracción II tiene, como razón que desapareció el reparto agrario, ya no se está en la situación

de actos que tengan como consecuencia la privación de la propiedad o posesión de tierras, aguas, pastos y montes a esas entidades amén de que se extinguieron las acciones de privación y de reconociendo de derechos.

Texto con modificación

ARTICULO 212.- Con la finalidad de tutelar a los núcleos de población ejidal o comunal y a los ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios, así como, en su pretensión de derechos, a quienes pertenezcan a la clase campesina, se observarán las disposiciones del presente Libro Segundo en los siguientes juicios de amparo:

I.-(DEROGADO)

II.- Cuando los actos reclamados afecten o puedan afectar derechos agrarios de las entidades o individuos, sea que figuren como quejosos o como terceros perjudicados.

III.- Aquéllos en que la consecuencia sea no reconocerles o afectarles en cualquier forma derechos que hayan demandado ante las autoridades, quienes los hayan hecho valer como aspirantes a ejidatarios o comuneros **(María Simona Ramos Ruvalcaba, Tomo II, páginas 1458 a 1460)**

Artículo 212: Con la finalidad de tutelar a los núcleos de población ejidal o comunal, a los ejidatanos, comuneros y avecindados, en sus derechos agrarios, así como en su pretensión de derechos, se observarán

las disposiciones del presente libro segundo en los siguientes juicios de amparos:

I.- Aquéllos en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos, o a los núcleos de población que de hecho y por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios, comuneros y avecindados, si las entidades o individuos mencionados figuran como quejosos que como terceros perjudicados;

II.- Cuando los actos reclamados afecten o puedan afectar otros derechos agrarios de las entidades o individuos a que se refiere la fracción anterior, sea que figuren como quejosos o como terceros perjudicados; y

III.- Aquellos en que la consecuencia sea o no reconocerles o afectarles en cualquier forma derechos que hayan demandado ante las autoridades, quienes los hayan hecho valer como aspirantes a ejidatarios, comuneros y avecindados.

Comentario Se incorpora la palabra avecindado, cuya figura se encuentra contenida en el artículo 13 de la ley agraria, y en materia de amparo resulta excluyente el trato que se da al avecindado, el cual no goza de las bondades de los plazos con que cuentan los ejidatarios para interponer los juicios, ya que se les aplica los términos contemplados en el artículo 21 de la Ley de amparo Segregándose además la frase " a quienes pertenezcan a la clase campesina", debido a que es un término

genérico o concepto sociológico, de los específicamente señalados en la Ley Agraria. (Martha A. Chávez Rangel, Tomo III, páginas 2113 y 2114)

PRIMERO.- Que el Libro Segundo de la Ley de Amparo permanezca con su contenido actual, respetando el espíritu y la letra del mismo.

SEGUNDO.- Que se amplíen y fortalecer las normas tutelares que establece el libro segundo, relativo al amparo en materia agraria, con la finalidad de que los campesinos e indígenas cuenten con un instrumento de defensa de sus derechos constitucionales eficaz y confiable, por lo tanto, en la Nueva Ley de Amparo que se apruebe, deberán permanecer especialmente, los siguientes aspectos:

1.- Obligación de suplir la deficiencia de la queja y la de exposiciones, alegatos, y comparecencias, tanto en la demanda como en los recursos que interpongan los sujetos de amparo agrario. (artículo 227)

Improcedencia del desistimiento y de la caducidad de la instancia o del sobreseimiento por falta de promoción (artículo 231)

2 - Simplificación en la forma para acreditar la personalidad (arts.214 y 215)

3.- Derecho de reclamar en cualquier tiempo, actos que afecten a los núcleos ejidales o comunales, lo que implica la prohibición de sobreseer en

el juicio con base en la causal de improcedencia prevista en la fracc. XII del artículo 73.

4.- Derecho de promover el recurso de queja en cualquier tiempo (artículo 230)

5.- Derecho de ejidatarios y comuneros de reclamar en un término de 30 días los actos que les causen perjuicio. (artículo 218)

6.- Facultad de los jueces de primera instancia y decretar la suspensión provisional en los casos en que se reclamen actos que puedan tener como efecto privar de sus derechos agrarios a un núcleo de población ejidal o comunal. (artículo 220)

7.- Recabar de oficio las pruebas que puedan beneficiar a los núcleos de población ejidal o comunal. (artículos 225 y 226)

8.- Obligación de examinar los actos reclamados como aparezcan probados en autos, aunque sean diferentes a los reclamados en el escrito de demanda (artículo 225)

9.- Prohibición de tener por no interpuesto un recurso por fatal de copias. (artículo 229)

Procedencia de la suspensión de oficio cuando el acto reclamado tengan como consecuencia la afectación de los bienes agrarios de los núcleos de población, sin obligación de garantía. (artículos 233 y 234)

11.- Obligación del juez de recabar las aclaraciones de la demanda si los quejosos no lo han hecho.

12.- La representación substituta y la simplificación de los requisitos de la demanda. (artículo 213 fracc. II) (Barbara Zamora López, Tomo III, páginas 2131 a 2133)

En estricta adecuación a la metodología establecida por la Comisión a su digno cargo, le manifiesto que la presente propuesta se relaciona con el Libro Segundo de la Ley de Amparo en vigor.

Siguiendo la misma metodología le expreso lo siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

Por la naturaleza de los sujetos que como quejosos acuden en demanda de amparo en materia agraria, el Constituyente Permanente y el Congreso de la Unión crearon ciertas reglas especiales tendientes a establecer una tutela especial para proteger a los núcleos agrarios, que con el tiempo se fueron ampliando y se sistematizaron bajo la denominación de Libro Segundo de la Ley de Amparo ¹⁰⁰.

¹⁰⁰ El denominado "Amparo Social Agrario" nació con la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 2 de noviembre de 1962 que adicionó un párrafo quinto a la fracción II del artículo 107, actualmente párrafos tercero y cuarto. Dicha reforma fue desarrollada por la reforma a la ley reglamentaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 4 de febrero de 1993. En el año de 1976, para sistematizar sus disposiciones, el legislador creó el Libro Segundo de la Ley de Amparo, según reformas publicadas el día 29 de junio de ese año. El día 16

Si bien tales reglas especiales constituyen prerrogativas a los núcleos agrarios cuya necesidad y justificación en la Ley de Amparo en su momento resultaron procedentes, estimo que las mismas carecen en la actualidad de justificación en base a lo siguiente:

Con motivo de la reforma al artículo 27 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 3 de enero de 1992 , concluyó el reparto agrario y en consecuencia a partir de su vigencia no es procedente iniciar la instauración de acciones agrarias por parte de solicitantes de dotación o ampliación de tierras, bosques, aguas, creación de Nuevos Centros de Población, de restitución y de reconocimiento y titulación de bienes comunales.

El espíritu y razón de ser de la reforma al artículo 27 constitucional, fue indudablemente, poner al alcance de los sujetos agrarios medios legales más accesibles para la defensa de sus derechos e inclusive, se creó un órgano de procuración de justicia agraria

Las resoluciones agrarias, antes de la reforma, en ocasiones se encontraban orientadas por criterios políticos, a veces ajenos a la constitucionalidad y legalidad que deben revestir todos los actos de autoridad, situación que merced a la reforma quedó ahora bajo la jurisdicción y competencia de los Tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción.

La Ley Agraria vigente, reglamentaria de los preceptos en materia agraria contenidos en el artículo 27 constitucional, tiene incorporado un régimen de tutela de los derechos de los sujetos agrarios y desde luego los Tribunales Agrarios deben observar las previsiones tutelares que se contienen en el Título Décimo de la Ley Agraria.

Cabe señalar que la Ley de Amparo extendió la tutela de las reglas especiales más allá de lo establecido en la Constitución, para beneficiar a campesinos que pretendieran derechos ejidales o comunales, mismos que la nueva legislación agraria también contempla.

Con el nuevo marco legal agrario prácticamente ha desaparecido el amparo indirecto en materia agraria.

Por las razones antes expuestas, estimo que el Libro Segundo de la Ley de Amparo en la actualidad carece de justificación, por lo que se propone su desaparición, eliminando aquellas disposiciones que se incluyeron en él para hacerlo coherente, que de desaparecer no sucedería nada (Vgr: artículo 212), o que contienen disposiciones que se encuentran previstas en el Libro Primero (Vgr: artículo 220) o que resultan innecesarias porque su contenido corresponde a otras disposiciones (Vgr: artículo 216).

Los artículos actualmente contenidos en el Libro Segundo de la Ley de Amparo, que tienen base constitucional (Vgr: artículo 107, fracción II), o cuya existencia aún se justifica, pueden válidamente reincorporarse al actual Libro Primero de la Ley de Amparo, en donde se encontraban antes

de su reforma en el año de 1976, modificándose en aquellos casos en los que se estima necesario.

Dentro del último supuesto de los señalados, se encuentra el texto del artículo 217 de la Ley de Amparo que resulta de particular trascendencia y que durante años ha sido criticado por la doctrina y que es fuente constante de conflictos jurídicos y de problemas de toda índole; y en especial generador de inseguridad jurídica, a saber la no preclusión de la acción de amparo ¹⁰¹.

Por idénticas razones a las antes expuestas, estimo que debe también modificarse el texto del artículo 230 de la Ley de Amparo, que actualmente no establece ningún término para presentar el recurso de queja.

Para evitar la inseguridad jurídica derivada de la no preclusión de la acción de amparo, propongo la correspondiente reforma a la Ley de Amparo, para que se prevea un término perentorio para que se ejercite la acción de amparo, en dos vertientes la primera respecto de los actos de autoridad que en lo futuro se realicen, y la segunda para que se establezca un término para que, en su caso, los núcleos agrarios ejerciten la acción de amparo en contra de actos de autoridad con lo que hayan sido agraviados por actos ocurridos después del 4 de febrero de 1963, y que a la fecha no

¹⁰¹ Contrótese a) - Ignacio Burgos El Juicio de Amparo Vigésima De Porcia, México, 1991 Págs 967 a 969 y b) - Héctor Fix Zamudio Ensayos Sobre el Derecho de Amparo Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM México 1993 Pág 292

NOTA Los textos correspondientes se acompañan como anexo a la presente propuesta

hayan reclamado la inconstitucionalidad o ilegalidad de los actos que les agravian, contemplando también un plazo para la presentación de los recursos de queja a que se refiere el actual artículo 230, en las dos vertientes antes señaladas.

Por otra parte, la reforma que se propone resulta pertinente porque el Libro Segundo de la Ley de Amparo regula el Juicio de Amparo Indirecto.

En su momento así se previó, en virtud de que los actos de autoridad en materia agraria, de acuerdo con la Constitución y la Ley, eran emitidos por autoridades de naturaleza administrativa, aunque al efecto ejercieran facultades materialmente jurisdiccionales, como en su oportunidad señaló la doctrina.

Cabe destacar que el artículo 27, fracción XIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresamente le encomienda a los Tribunales Agrarios la administración de la justicia agraria, dotados de autonomía y plena jurisdicción agrarios con competencia para resolver todas las controversias en materia agraria.¹⁰²

El artículo Tercero Transitorio del decreto de reformas al artículo 27 constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 3 de enero de 1992, diferenció dos tipos de controversias agrarias, a saber:

¹⁰² (fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 1 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios)

1.- Las relativas a las acciones de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, creación de nuevos centros de población, y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales.

Los expedientes de dichas acciones que no se habían resuelto al momento de entrar en funciones los tribunales agrarios, se pusieron en estado de resolución y se enviaron a ellos para que resolvieran, de conformidad con la Ley Federal de Reforma Agraria (ordenamiento legal que constitucionalmente se le otorgó una vigencia ultractiva).

Lo anterior representa que las acciones agrarias iniciadas antes de las reformas al artículo 27 constitucional, se continúan dirimiendo a la luz de la Ley Federal de Reforma Agraria, sin embargo ahora ya no son resueltas por las autoridades administrativas (Vgr: Presidente de la República o Secretario de la Reforma Agraria), sino por un TRIBUNAL (dotado de autonomía y de plena jurisdicción) y por ello, en caso de recurrirse la sentencia definitiva, la vía es a través de las reglas del Juicio de Amparo Directo.

Cabe destacar que aun y cuando las solicitudes de acciones agrarias se resuelven de conformidad con la ley anterior, los Tribunales Agrarios actúan atendiendo las disposiciones previstas para el juicio agrario establecidos en la nueva Ley Agraria ("Artículo.164 En la resolución de las controversias...los tribunales se sujetarán siempre al procedimiento previsto por esta ley"), y cuentan con su propia Ley Orgánica, por lo que actúan de acuerdo a su integración y procedimientos internos.

En forma expresa la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios en su artículo Cuarto Transitorio del decreto de su creación, señala que: "Si a juicio del Tribunal Superior o de los tribunales unitarios, en los expedientes que se reciban no se ha observado la garantía de audiencia, se subsanará esa deficiencia ante el propio tribunal", por lo que, para respetar dicha garantía, existe la posibilidad de que los interesados sean oídos, ofrezcan pruebas y formulen alegatos, por lo que estamos ante un verdadero juicio y el juicio de amparo en contra de las sentencias que en él se dicten debe seguir la tramitación de un amparo directo.

2.- El segundo tipo de controversias a que se refirió el artículo Tercero Transitorio señalado, corresponde a todos los asuntos de naturaleza agraria distintos de los ya señalados que estuvieran en trámite o que se presentaran después de la reforma constitucional y que conforme a la ley que se expidiera (Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios) se señalen como competencia de los tribunales agrarios.

En este caso, el transitorio previó que dichas controversias se resolverían en forma definitiva por los Tribunales Agrarios, precisamente conforme a la nueva normatividad agraria y en un auténtico juicio agrario, por lo que las resoluciones que en tales casos se dictan deben recurrirse en Amparo Directo, sin que resulten aplicables las disposiciones a que se contrae el Libro Segundo de la Ley de Amparo.

De manera que al quedar comprendidas las controversias agrarias en la competencia de los tribunales correspondientes, deviene ya como innecesaria la existencia del juicio específico de amparo indirecto

actualmente en vigor. (Gilberto J. Hershberger Reyes, Tomo IV, páginas 2719 a 2726).

En lo que concierne al juicio de amparo en materia agraria.

En mi particular opinión, el Libro Segundo de la Ley de Amparo no tiene razón de continuar existiendo, porque las disposiciones pueden encontrar acomodo en los distintos capítulos integrantes del propio ordenamiento.

Efectivamente, el actual artículo 212, en el que se establece la extensión protectora del juicio de garantías en cuanto a los derechos colectivos e individuales de ejidos y comunidades, puede formar parte del capítulo relativo a las disposiciones fundamentales del procedimiento constitucional.

Los artículos 213, 214, 215 y 216, que respectivamente regulan la representación legal de los núcleos de población ejidal, de sus miembros, de los ejidatarios y comuneros o a quienes la tengan conforme a la Ley Agraria; las facilidades para acreditar la personalidad; la prevención para que se justifique la personalidad en casos de omisión, sin perjuicio de que el tribunal de amparo la solicite por separado de las autoridades respectivas y el derecho de los herederos de ejidatarios y comuneros fallecidos para continuar el trámite del juicio de amparo, pueden incluirse en el capítulo relativo a la capacidad y la personalidad.

Los artículos 217 y 218, relativos a los términos para promover el juicio constitucional según se trate de actos que priven de sus derechos a núcleos de población ejidales o comunales o afecten individualmente a ejidatarios o comuneros, pueden encontrar lugar en el capítulo relacionado con los términos.

El artículo 219, puede incluirse en el capítulo de notificaciones, dado que en sus seis fracciones de especifican los casos en que éstas deben practicarse personalmente.

El artículo 220, concerniente a la jurisdicción auxiliar en los casos de la suspensión provisional, encuadraría en el capítulo de la competencia y la acumulación, al encontrarse directamente vinculada con lo que dispone el actual artículo 38 de la Ley de Amparo, o bien, en el relativo a la suspensión de los actos reclamados, al igual que los artículos 233 y 234, que regulan lo relativo a la citada medida cautelar en materia agraria.

Los artículos 221, 229, 222, 223 y 224, en los cuales respectivamente se establece la obligación de acompañar copias de la demanda y del recurso de revisión, y de la autoridad del amparo para ordenar su expedición cuando falten, el plazo para la rendición de los informes justificados, el contenido particular de éste y la obligación de la autoridad responsable de acompañar las pruebas necesarias para determinar los derechos en litigio y los actos reclamados, con la posibilidad de imposición de multa progresiva para caso de incumplimiento, son susceptibles de incluirse en el capítulo relacionado con la substanciación del juicio.

Lo previsto por los artículos 225 y 226, acerca de la obligación de recabar pruebas y la facultad par invocar actos distintos a los de la demanda, así como la práctica de las diligencias necesarias y otras obligaciones diversas de la autoridad de amparo en beneficio de los sujetos agrarios, pueden encontrar lugar en el capítulo relativo a las sentencias

Lo dispuesto por el artículo 227, indudablemente encuadra en el capítulo referente a las sentencias, dado que se refiere a la obligación de suplir la deficiencia de la queja.

El artículo 228, es una innecesaria repetición de lo que previene el artículo 86 de la actual Ley de Amparo.

El término para la interposición de la queja, contemplado en el artículo 230, encuentra lugar en el capítulo relativo a los recursos.

El artículo 231, en el cual se establecen algunas reglas generales de observancia en los amparos en matena agrana, pueden acomodarse según el caso, en los capítulos relativos al sobreseimiento, tratándose del desistimiento, la inactividad procesal y que la caducidad sí opera en su beneficio, o bien en el de los casos de improcedencia, en lo que concierne al consentimiento expreso de los actos reclamados, y sus requisitos para que éste opere.

Lo previsto por el artículo 232, es una reiteración de la obligación impuesta al Ministerio Público en cuanto a la vigilancia en el cumplimiento

de las sentencias de amparo, contenida en el actual artículo 113 de la Ley de Amparo.

En razón de lo anteriormente expuesto, y con independencia de diversas consideraciones que pudieran efectuarse en relación con las diferencias habidas en la tramitación de los juicios agrarios a raíz de la vigencia de la Ley Agraria, y las variantes derivadas de la intervención jurisdiccional de las autoridades competentes para conocer de asuntos de la citada materia, se insiste, en virtud de que se trata de disposiciones incluidas en otros capítulos de la Ley de Amparo, es que se realiza la siguiente:

Que no se incluya en la nueva Ley de Amparo el actual Libro Segundo, dado que las disposiciones que lo integran encuentran estrecha vinculación con el capitulado existente, entre cuyas disposiciones pueden encuadrarse las relativas a las modalidades de observancia en los juicios de garantías en materia agraria

Hasta aquí los temas que me permito proponer para su atención, sin soslayar que existen un cúmulo mayor de cuestiones que ameritan ser afrontados con firmeza en la nueva legislación del juicio de amparo, con la finalidad de que satisfaga las necesidades de la vida actual que requiere medios adecuados de defensa de los derechos de los gobernados en asuntos de gran repercusión en la vida cotidiana, al involucrar tópicos de primordial importancia, como son la legalidad, la seguridad jurídica y la pronta y expedita impartición de la Justicia. (Herminio Huerta Díaz, Tomo IV, páginas 2920 a 2923).

Propuesta:

Art. 212.- Con la finalidad de tutelar a los núcleos de población ejidal o comunal y a los ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios, se observarán las disposiciones del presente Libro Segundo en los siguientes juicios de amparo:

I.- Aquellos en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o comunidades o a los ejidatarios o comuneros, lo mismo si los núcleos de población o individuos mencionados figuran como quejosos que como terceros perjudicados;

II.- Cuando los actos reclamados afecte o puedan afectar otros derechos agrarios de los núcleos de población o individuos a que se refiere la fracción anterior, sea que figuren como quejosos o como terceros perjudicados.

III.- ...

COMENTARIO.

Se propone la derogación de esta fracción, como consecuencia de la supresión del reparto agrario en el texto constitucional. Los derechos de los grupos solicitantes quedan consagrados en las disposiciones de los

artículos transitorios del decreto que reformó el artículo 27 y en los transitorios de la presente reforma

TEXTO PROPUESTO.

I.- ...

II.- ...

III.- se deroga.

COMENTARIO.

Se propone la modificación de esta fracción, en virtud de que las autoridades agrarias ya no tiene la facultad de calificar las elecciones internas de los núcleos agrarios, y como consecuencia, no deberán expedir credenciales.

Además se incluye el concepto de sustitución del comisariado ejidal o comunal por los suplentes correspondientes.(Marcela Ramírez Borjón, Tomo V, páginas 154 a 156)

Artículo 213. Tiene representación legal para interponer el juicio de amparo en nombre de un núcleo de población:

I. Los comisariados ejidales o de bienes comunales;

II. Los miembros del comisariado o del Consejo de Vigilancia o cualquier ejidatario o comunero perteneciente al núcleo de población perjudicado, si después de transcurridos quince días de la notificación del acto reclamado, el comisariado no ha interpuesto la demanda de amparo.

III. Quienes la tengan, en los términos de la Ley Federal de Reforma Agraria, en los casos de restitución, dotación y de ampliación de ejidos, de creación de nuevos centros de población y en los de reconocimiento y titulación de bienes comunales.

PROPUESTAS

Los artículos 32 y 33 de la Ley Agraria establecen la representación legal del ejido a través del comisariado ejidal constituido por un presidente, un secretario y un tesorero propietarios y sus respectivos suplentes, con la calidad de un apoderado general para actos de administración y pleitos y cobranzas, por lo que sólo en ese aspecto tendría aplicación ese precepto en su fracción I.

Se considera que no se da la hipótesis de la representación para promover el juicio de amparo por miembros aislados del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia, ni la hipótesis de la representación substituta a que alude la fracción II de ese precepto, y es obvio que su fracción III si resulta aplicable, sustituyendo la expresión "Ley Federal de la Reforma Agraria" por la de Ley Agraria. (Eliel E. Fitta García, Tomo I, página 355)

La derogación de la fracción II, es por que la fracción III basta.

La modificación de la fracción III es para actualizar la terminología.

Texto con modificación

ARTICULO 213.- Tiene representación legal para interponer el juicio de amparo en nombre de un núcleo de población:

I.- Los comisanados ejidales o de bienes comunales;

II.- (DEROGADA)

III.- Quienes la tengan, en los términos de la Ley Agraria, en los casos de restitución, dotación y de ampliación de ejidos, de creación de nuevos centros de población y en los de reconocimiento y titulación de bienes comunales. (María Simona Ramos Ruvalcaba, Tomo II, páginas 1461 a 1463)

Art.213.-Tienen representación legal para interponer el juicio de Amparo en nombre de un núcleo de población.

I.- Los Comisariados Ejidales o de Bienes Comunales.

II.- El Representante del Núcleo de Población que se designe, si después de transcurridos quince días de la notificación del acto reclamado el Comisariado Ejidal no ha interpuesto la demanda.

III.- Quienes la acrediten en términos de la Ley Agraria en los casos de restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población ejidal.

Lo anterior se fundamente en relación al contenido del artículo 33 Frac. I, de la Ley Agraria, y Art. 27, Fracción VII de la Constitución Federal. Así también, en atención a la existencia de la Procuraduría agraria, con funciones de servicio social y encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores, etc

En lo que corresponde a la modificación de la fracción III, es necesario tener en consideración que de las acciones agrarias, se conserva la restitución en la fracción VII in fine del artículo 27 Constitucional. (Esperanza Sandoval López, Tomo III, páginas 1820 y 1821)

A los núcleos de población con expedientes en trámite se les respeta con este artículo su garantía de legalidad, al proponer se suprima la fracción III del artículo 213 de esta Ley.

Se establece el respeto a la garantía de legalidad, al igual que en el Segundo Transitorio, de los núcleos de población con expedientes en trámite y en los cuales el Cuerpo Consultivo Agrario emita dictamen negativo o acuerdo de archivo, una vez notificado al núcleo agrario interesado, ése podrá interponer demanda de amparo en un término de ciento veinte días. (Marcela Ramírez Borjón, Tomo V, páginas 162 y 163)

Artículo 214. Quienes interpongan amparo en nombre y representación de un núcleo de población, acreditarán su personalidad en la siguiente forma:

I. Los miembros de los Comisariados, de los Consejos de Vigilancia, de los Comités Particulares Ejecutivos y los representantes de Bienes Comunales, con las credenciales que les haya expedido la autoridad competente y en su defecto, con simple oficio de la propia autoridad competente para expedir la credencial, o con copia del acta de la Asamblea General en que hayan sido electos. No podrá desconocerse su personalidad, aun cuando haya vencido el término para el que fueron electos, si no se ha hecho nueva elección y se acredita ésta en la forma antes indicada.

II. Los ejidatarios o comuneros pertenecientes al núcleo de población perjudicado, con cualquier constancia fehaciente.

PROPUESTAS

Como el juicio de amparo directo se plantea contra una sentencia pronunciada por un Tribunal Agrario no se da en realidad la situación a que alude este artículo, sino, en todo caso, sería aplicable al artículo 13 de la Ley de Amparo, que expresa:

"ART. 13.- Cuando alguno de los interesados tenga reconocida su personalidad ante la autoridad responsable, tal personalidad será admitida en el juicio de amparo para todos los efectos legales, siempre que compruebe tal circunstancia con las constancias respectivas." (Eliel E. Fitta García, Tomo I, página 356)

La modificación se propone porque si el juicio de amparo directo se promueve contra una sentencia pronunciada por un Tribunal Agrario, la personalidad ya se encuentra satisfecha.

La razón de la adición de la fracción II es por que lo pasa concordar con la promoción del amparo directo.

Texto con modificación

ARTICULO 214.- Quienes interpongan amparo en nombre y representación de un núcleo de población, acreditarán su personalidad en la siguiente forma:

I.- Los miembros de los Comisariados, de los Consejos de Vigilancia, de los Comités Particulares Ejecutivos y los representantes de Bienes Comunales, deberán acreditar su personalidad ante la autoridad responsable cuando se trate de amparo directo.

II.- Los ejidatarios o comuneros pertenecientes al núcleo de población perjudicado, con cualquier constancia fehaciente, debidamente

autorizado y/o reconocida ante la autoridad responsable cuando se trate de amparo directo.. (María Simona Ramos Ruvalcaba, Tomo II, páginas 1463 a 1465)

Texto propuesto.

Art. 214.- . . .

I.- Los miembros de los comisariados y de los consejos de vigilancia, con copia certificada del acta de la asamblea en que hayan sido electos o se haya acordado la sustitución. No podrá desconocerse su personalidad, aun cuando haya vencido el término para el que fueron electos, si no se ha hecho nueva elección.

II.- . . .

COMENTARIO

Se propone se suprima "sin perjuicio de que por separado solicite de las autoridades responsables las constancias necesarias", por la razón expuesta de que la legislación actual no autoriza la calificación o expedición de credenciales a ninguna autoridad (Marcela Ramírez Borjón, Tomo V, página 156)

Texto propuesto.

Art. 214.- . . .

I.- Los miembros de los comisariados y de los consejos de vigilancia, con copia certificada del acta de la asamblea en que hayan sido electos o

se haya acordado la sustitución. No podrá desconocerse su personalidad, aun cuando haya vencido el término para el que fueron electos, si no se ha hecho nueva elección.

II.- . . .

COMENTARIO

Se propone se suprima "sin perjuicio de que por separado solicite de las autoridades responsables las constancias necesarias", por la razón expuesta de que la legislación actual no autoriza la calificación o expedición de credenciales a ninguna autoridad. (Marcela Ramírez Borjón, Tomo V, página 156)

Artículo 215. Si se omitiere la justificación de la personalidad en los términos del artículo anterior, el juez mandará prevenir a los interesados para que la acrediten, sin perjuicio de que por separado solicite de las autoridades respectivas (sic) las constancias necesarias. En tanto se da cumplimiento a lo dispuesto en el presente Artículo, el juez podrá conceder la suspensión provisional de los actos reclamados.

PROPUESTAS

Este precepto no es aplicable para el amparo directo, sino sólo para el indirecto, dado su contenido, pues se refiere al caso de que se omite la justificación de la personalidad, situación en la que el Juez manda a prevenir a los interesados para que la acrediten, sin perjuicio de solicitar a las autoridades la constancia relativa (Eliel E. Fitta García, Tomo I, página 357)

La derogación que se propone obedece a la modificación de la fracción II del artículo 214

TEXTO CON MODIFICACIÓN

ARTICULO 215 - (DEROGADO) (Maria Simona Ramos Ruvalcaba, Tomo II, páginas 1465 y 1466)

TEXTO PROPUESTO.

Art. 215.- Si se omitiere la justificación de la personalidad en los términos del artículo anterior, el juez mandará prevenir a los interesados para que la acrediten. En tanto se da cumplimiento a los dispuesto en el presente artículo, el juez podrá conceder la suspensión de los actos reclamados. (Marcela Ramírez Borjón, Tomo V, páginas 156 y 157)

Artículo 216. En caso de fallecimiento de ejidatario o comunero que sea parte en un juicio de amparo, tendrá derecho a continuar su trámite el campesino que tenga derecho a heredarlo conforme a las leyes agrarias.

PROPUESTAS

Se considera que este precepto es aplicable no sólo para el amparo indirecto, sino también para el directo, ya que si está en trámite un expediente y fallece el ejidatario o comunero, actor o demandado, o sea, que tenga el carácter de quejoso o de tercero perjudicado, el heredero podrá continuar el trámite correspondiente, si demuestra que tiene derecho a heredar conforme a los artículos 18 y 19 de la Ley Agraria o, en su caso, 81 y 82 de la Ley Federal de la Reforma Agraria (sucesión testamentaria y sucesión intestamentaria), o dicho en otras palabras tendría que acreditarse el fallecimiento, que se tiene la calidad de heredero y que cuenta con el derecho. (Eliel E. Fitta García, Tomo I, página 357)

La adición de este precepto tiene como razón que la norma es aplicable tanto para el juicio de amparo directo como el biinstancial, ya que el heredero podrá continuar el trámite correspondiente

TEXTO CON MODIFICACIÓN

ARTICULO 216 - En caso de fallecimiento de ejidatario o comunero que sea parte en un juicio de amparo, tendrá derecho a continuar su trámite

el campesino que acredite el fallecimiento del actor, y demuestre tener la calidad de heredero así como que cuente con el derecho para ello en los términos de las sucesiones testamentarias e intestamentarias. (María Simona Ramos Ruvalcaba, Tomo II, páginas 1467 a 1468)

Se suprime "podrá interponerse en cualquier tiempo", en relación a la interposición del amparo y se fija un término de ciento veinte días para interponerla, acorde con el espíritu del artículo 27 constitucional, cuyas reformas tienen como objetivo dar mayor seguridad a la tenencia de la tierra y con la disposición del artículo 190 de la Ley Agraria que fija un término igual para que proceda la caducidad de la instancia en un juicio agrario. (Marcela Ramírez Borjón, Tomo V, página 157)

Artículo 217. La demanda de amparo podrá interponerse en cualquier tiempo, cuando el amparo se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal.

PROPUESTAS

El contenido de este artículo es aplicable no sólo para el amparo indirecto, sino también para el directo, en tratándose de aquéllos casos en que se cuestionen por el núcleo los actos de privación de los derechos colectivos a que se alude en ese precepto. Así, como consecuencia del juicio agrario promovido, por ejemplo, por un pequeño propietario al que se le afectaron tierras ante el Tribunal Agrario relativo contra los actos de ejecución de una resolución presidencial, se dictará en el expediente agrario respectivo la sentencia definitiva y contra ésta procederá el correspondiente amparo directo (Eliel E. Fitta García, Tomo I, página 358)

El artículo 217 de la Ley de Amparo establece lo siguiente:

***Artículo 217.- La demanda de amparo podrá interponerse en cualquier tiempo, cuando el amparo se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente, en forma temporal o**

definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal."

1 Problemática

El artículo antes señalado a todas luces provoca incertidumbre y vulnera el principio de seguridad jurídica al que deben ajustarse todas las disposiciones legales, incluida la propia Ley de Amparo.

En efecto, al establecer dicho precepto un plazo ilimitado para que los núcleos de población ejidales o comunales puedan interponer la demanda de amparo, se crea una falta de certeza jurídica sobre los derechos de propiedad de terceros, ya que en cualquier momento, dichos núcleos de población podrían alegar que se están afectando sus derechos, no obstante que hubieran transcurrido 10, 20, 50, 100 ó más años, a partir del momento del cual se realiza el supuesto acto de molestia correspondiente a los derechos agrarios.

El hecho de que no se encuentre establecido en la Ley de Amparo un plazo finito para la interposición de la demanda correspondiente, se considera injustificado, además de que trastoca el orden jurídico, al tiempo que desalienta la producción en el campo, ya que los productores agrícolas —llámese pequeños propietarios e incluso otros ejidatarios o comuneros— viven en la incertidumbre derivada de la amenaza permanente y latente de que sus propiedades podrían verse afectadas con motivo de eventuales acciones legales que se promuevan en su contra, a través del juicio de amparo respectivo.

Como fácilmente se podrá observar, la inexistencia de un plazo determinado para la interposición del juicio de amparo, en realidad es una "espada de Damocles" que pende sobre los derechos de personas totalmente ajenas a decisiones de carácter meramente "populistas". En este sentido, cualquier pequeño propietario que colinde con los miles de ejidos que existen en el país, o bien cuya propiedad se encuentre en un determinado radio con relación a la existencia de un ejido (tal como lo establecía la anterior ley agraria), vive en un peligro y zozobra permanente pues en cualquier momento un grupo de ejidatarios —so pretexto de una afectación a derechos ejidales— puede poner en riesgo el legítimo patrimonio que representa una determinada propiedad.

Con base en los anteriores razonamientos se realiza la siguiente

2 Propuesta

Modificar el artículo 217 de la Ley de Amparo, a fin de establecer en su texto un plazo finito —cierto y conocido— para la interposición de la demanda de amparo por parte de los núcleos de población ejidal o comunal.

Dicho plazo podría ser de un año —o inclusive de más tiempo— de manera similar a la regla genérica que en materia laboral establece el artículo 516 de la Ley Federal del trabajo en cuanto al plazo que otorga para ejercitar las acciones laborales, las cuales prescriben en un año. La analogía que se busca entre la materia agraria y la laboral, resulta procedente ya que como sabemos, la Ley Federal del Trabajo tiene por

objeto, entre otras cuestiones, proteger a un determinado grupos social como es el de los trabajadores.

Al establecerse un plazo específico para la interposición de la demanda de amparo, se proporcionaría certeza y seguridad jurídica, así como estabilidad económica y social al agro mexicano, ya que la resolución de las controversias agrarias, transcurrido cierto lapso de tiempo, serían definitivas, tal y como se encuentra previsto en las demás ramas del derecho positivo de nuestro país. En realidad lo importante es que al margen de la duración del plazo para agostar una instancia procesal, la legislación debe propiciar certeza y seguridad jurídica en beneficio de todos los gobernados.

Cabe hacer notar que previamente a las reformas a la Ley de Amparo publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 4 de febrero de 1963 —por medio de las cuales se establece que el amparo podrá promoverse en cualquier tiempo— los núcleos de población ejidal y comunal se encontraban sujetos al plazo genérico para la interposición de juicio de amparo, que era de quince días

Por otra parte, es importante señalar que aún en los casos que pudieran parecer extremos, como es la existencia de determinados actos delictivos, a través de la figura de la prescripción o caducidad se impone un límite de tiempo para que pueda castigarse a los delincuentes, incluso en el caso de los delitos más graves que pudieran existir.

Es decir, el simple transcurso de un lapso de tiempo calculado de manera razonable y legal extingue la acción de las autoridades y se llega al extremo de que una vez alcanzados ciertos límites preestablecidos ya no se puede iniciar o ejercitar o aplicar las sanciones establecidas por la legislación. Conforme a lo anterior, resulta inadmisibile que quienes realizan actividades honradas y productivas en el campo, como lo es el producir los alimentos de los mexicanos, vean indefinidamente amenazado su patrimonio, y en cambio, personas que pudieran cometer delitos tan graves como el homicidio calificado, el narcotráfico o el secuestro –por citar algunos ejemplos- se vean beneficiados por la figura de la prescripción o caducidad.

Con base en lo antes expuesto, se considera que resulta contrario a la moral, al orden jurídico y a la justicia misma, la permanencia en nuestra legislación de un precepto que de manera indefinida pone en entredicho los derechos y bienes de las personas.

3. Nueva redacción propuesta para el artículo 217 de la Ley de Amparo

***Artículo 217.-** La demanda de amparo podrá interponerse dentro del término de un año contado a partir del día siguiente a la fecha en que se produzca el acto que tenga por efecto, privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agravios a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o cumunal.”

4. Ámbito de aplicación en el tiempo de la reforma propuesta

Es muy importante que, de aprobarse la reforma que nos ocupa, se establezca expresamente y con toda claridad cuál sería el ámbito de aplicación temporal de dicha reforma.

En efecto, para que la reforma tuviera una verdadera utilidad, lo procedente sería que, una vez transcurrido un determinado plazo para que los interesados pudieran interponer las demandas de amparo respecto de los asuntos que se encontraran en trámite, o bien, de los asuntos que vinieran de años atrás, la reforma se aplicara a todo tipo de asunto agrario, es decir, a los asuntos cuyos antecedentes sean anteriores o posteriores a la reforma, toda vez que se trata de regularizar situaciones jurídicas que han estado indefinidas durante muchos lustros.

La justificación de lo antes expuesto obedece a que sería mínimo el número de asuntos que se generarían a partir de la publicación de la reforma, y consecuentemente a los que en principio ésta les sería aplicable, dado que conforme al marco jurídico vigente en materia agraria, en nuestros días ya no existen tierras que repartir y ha concluido el reparto agrario. Por el contrario, la problemática existente deviene precisamente de un gran cúmulo de asuntos y controversias existentes con anterioridad a la fecha del día de hoy, incluso antes de la reforma del artículo 27 constitucional (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992), ya que como se sabe, desde los inicios del siglo XX, con motivo de la instrumentación de la reforma agraria se han suscitado múltiples procesos litigiosos en la materia, y son a éstos a los que en todo caso debería encaminarse a atender la reforma que nos ocupa.

A mayor abundamiento, podríamos afirmar que la incertidumbre jurídica que actualmente deriva del texto actual del artículo 217 de la Ley de Amparo, en combinación con las múltiples hipótesis normativas que han existido en la legislación agraria, afectan a más del 90% de las tierras cultivables de este país. (José Antonio Fernández Perroni, Tomo II, páginas 1217 a 1222)

Considero que los artículos que propongo pueden agregarse después de los artículos de la Ley de amparo que les anteceden, es decir se puede recorrer la numeración de los artículos de la Ley de Amparo sin que se pierda el orden, a fin de que la nueva Ley de Amparo sea mas completa y clara en sus temas relativos.

El motivo que tiene el suscrito para hacer las propuestas señaladas obedece a que durante la función de juez de Distrito es necesario tener una Ley de Amparo que sea mas completa, clara y precisa, y mas acorde con la realidad y las materias que comprende, a fin de no estar aplicando tanto la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Finalmente considero que la redacción de la nueva Ley de Amparo al incorporar los artículos propuestos con la redacción señalada de acuerdo a la materia de amparo desde mi punto de vista, sería beneficio que incluyera mas capítulos y artículos que expliquen la forma y trámite de cada etapa procesal del juicio de amparo como se propone. (Guillermo Arturo Medel García, Tomo II, página 1244)

TEMA.- SUPRIMIR ALGUNOS DE LOS "TÉRMINOS ABIERTOS" QUE PREVÉ LA ACTUAL LEY DE AMPARO.

A.- ESTA PROPUESTA ESTÁ RELACIONADA CON EL LIBRO PRIMERO (DEL AMPARO EN GENERAL), TÍTULO PRIMERO (REGLAS GENERALES), CAPÍTULO III (DE LOS TÉRMINOS), ARTÍCULO 22, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO.

ASIMISMO, ESTA PROPUESTA TIENE ÍNTIMA RELACIÓN CON EL TÍTULO SEGUNDO (DEL AMPARO EN MATERIA AGRARIA) CAPÍTULO UNICO, ARTÍCULO 217, DE LA REFERIDA LEY.

B.- LAS CONSIDERACIONES O MOTIVOS QUE EXPLICAN MI PROPUESTA SON LAS SIGUIENTES:

LA SEGURIDAD JURÍDICA SE COMPONE CON UNA AMPLIA GAMA DE SUPUESTOS. ENTRE OTROS, A SABER:

LA EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY, SU IRRETROACTIVIDAD, EN MATERIA PENAL LA PROHIBICIÓN DE APLICAR PENA QUE NO ESTÉ EXPRESAMENTE PLASMADA EN LA LEY (TODOS ESTOS ASPECTOS SE DEDUCEN DEL ARTÍCULO 14 DE LA LEY FUNDAMENTAL).

DE IGUAL FORMA, LA SEGURIDAD JURÍDICA SE REFIERE A LA UNIFORMIDAD EN LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LA LEY, SOBRE ESTE ASPECTO, LA PROPIA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y LA

LEY DE AMPARO PREVÉN LO RELATIVO A LAS DENUNCIAS POR CONTRADICCIÓN DE TESIS, A FIN DE QUE EL PLENO O LAS SALAS QUE INTEGRAN LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DETERMINEN EL CRITERIO QUE DEBE PREVALECER ENTRE LOS SUSTENTADOS ENTRE LAS PROPIAS SALAS O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.

LA SEGURIDAD JURÍDICA TAMBIÉN SE LOGRA AL DAR FIRMEZA A LAS RESOLUCIONES QUE SE EMITAN DURANTE LOS PROCEDIMIENTOS RELATIVOS, TAN ES ASÍ, QUE LA PROPIA LEY, EN GENERAL, ESTABLECE DISTINTOS TÉRMINOS PARA HACER VALER LOS DIVERSOS MEDIOS DE DEFENSA; ES EN ESTE PUNTO SOBRE EL QUE SE ENFOCA LA PRESENTE PROPUESTA.

ALGUNOS DOCTRINARIOS HAN DENOMINADO "TÉRMINO ABIERTO" A AQUELLA SITUACIÓN, RESOLUCIÓN O ACTUACIÓN PROCESAL, RESPECTO DE LA CUAL NO EXISTE UN TÉRMINO O PLAZO PARA SU IMPUGNACIÓN, ES DECIR, QUE SE PUEDE IMPUGNAR EN CUALQUIER TIEMPO

NO ES FÁCIL ENCONTRAR UN EJEMPLO DE DICHO "TÉRMINO ABIERTO", YA QUE POR LO REGULAR EN MATERIAS CIVIL, PENAL, FISCAL, AGRARIA, ETCÉTERA, LA LEY RELATIVA ESTABLECE QUE LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES PROCESALES NO SON IMPUGNABLES, O BIEN, PREVÉN EL TÉRMINO EN EL CUAL DEBEN HACERSE VALER LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN CORRESPONDIENTES.

SIN DUDA ALGUNA, EL ANTERIOR PROCEDER POR PARTE DEL LEGISLADOR OBEDECE A LA BÚSQUEDA DE LA SEGURIDAD JURÍDICA.

CABE AGREGAR QUE EL PROPIO LEGISLADOR ESTABLECE ALGUNAS REGLAS O MECANISMOS QUE OTORGAN MAYOR TUTELA A CIERTAS PERSONAS, GRUPOS O CLASES SOCIALES, POR EJEMPLO, EXIMIÉNDOLOS DE CIERTAS FORMALIDADES, O BIEN DÁNDOLES MAYORES PLAZOS PARA HACER VALER SUS DERECHOS O MEDIOS DE DEFENSA, E INCLUSO, ESTABLECIENDO LA SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA O AUSENCIA DE LA QUEJA.

EL JUICIO DE AMPARO, EN GENERAL, OBSERVA LO ESTABLECIDO EN LOS TRES PÁRRAFOS QUE PRECEDEN, INSPIRADA EN LA BÚSQUEDA DE SEGURIDAD JURÍDICA; SIN EMBARGO, EXISTEN ALGUNOS ASPECTOS QUE ESCAPAN DE ELLO, LO CUAL, DESDE LUEGO, CREA INESTABILIDAD

EN EFECTO, EN EL ARTÍCULO 22, FRACCIÓN II, Y 217, DE LA CITADA LEY, SE ESTABLECE, RESPECTIVAMENTE, ENTRE OTROS ASPECTOS, QUE PODRÁ PROMOVERSE JUICIO DE GARANTÍAS EN CUALQUIER TIEMPO (TÉRMINO ABIERTO) TRATÁNDOSE DE ACTOS QUE IMPORTEN ATAQUES A LA LIBERTAD PERSONAL, ASÍ COMO CUANDO EL AMPARO SE PROMUEVA CONTRA ACTOS QUE TENGAN POR EFECTO LA PRIVACIÓN TOTAL O PARCIAL, TEMPORAL O DEFINITIVA, DE LA PROPIEDAD, POSESIÓN O DISFRUTE DE

DERECHOS AGRARIOS A UN NÚCLEO DE POBLACIÓN SUJETO AL RÉGIMEN EJIDAL O COMUNAL.

EL "TÉRMINO ABIERTO" SE JUSTIFICA ANTE LA POSIBLE PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD PERSONAL FUERA DE PROCEDIMIENTO JUDICIAL, ES DECIR, CUANDO EMANA DE AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, PUES EN ESTE CASO ES EVIDENTE QUE EL QUEJOSO EN TODO TIEMPO ESTÁ EN APTITUD DE GESTIONAR LO CONDUCTENTE PARA IMPEDIR QUE SE LE AFECTE DE DICHA LIBERTAD PUES SE PARTE DE LA HIPÓTESIS DE QUE EL ACTO RECLAMADO NO EMANA DE AUTORIDAD COMPETENTE. ESTE SUPUESTO NO ES MATERIA DE ESTA PROPUESTA, POR LO QUE SE ESTIMA QUE DEBE PERMANECER INTOCADO.

LO QUE MOTIVA ESTA PROPUESTA ES LA HIPÓTESIS DE LOS ATAQUES A LA LIBERTAD PERSONAL DENTRO DE PROCEDIMIENTO JUDICIAL ASÍ COMO AQUELLA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 217 DE LA LEY DE AMPARO

EN OPINIÓN DEL SUSCRITO, ES INJUSTIFICADO EL ESTABLECIMIENTO DEL "TÉRMINO ABIERTO" PARA LOS SUPUESTOS INDICADOS, ADEMÁS DE QUE CON ELLO SE PROPICIA INSEGURIDAD JURÍDICA.

ASÍ ES, EN MATERIA PENAL, EXISTE UN TÉRMINO PARA RECURRIR TANTO, EL AUTO DE FORMAL PRISIÓN O DE SUJECCIÓN A PROCESO, ASÍ COMO LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA, ESTO,

NO OBSTANTE QUE ES UNA DE LAS MATERIAS EN QUE EXISTE MAYOR TUTELA JURÍDICA; TAL SITUACIÓN, LEJOS DE PROPICIAR INDEFENSIÓN (YA QUE EXISTE SUPLENCIA DE LA QUEJA), ORIGINA SEGURIDAD JURÍDICA, PUES ESAS DETERMINACIONES ADQUIEREN FIRMEZA SI NO SE IMPUGNAN EN SU OPORTUNIDAD.

LA POSIBILIDAD DE PROMOVER EN CUALQUIER TIEMPO JUICIO DE AMPARO CONTRA EL AUTO DE TÉRMINO CONSTITUCIONAL EN MUCHAS OCASIONES PROPICIA LA PARALIZACIÓN DEL PROCESO, PUES ES COMÚN QUE POCO ANTES DEL CIERRE DE INSTRUCCIÓN SE HAGA VALER DICHO JUICIO CONSTITUCIONAL.

EN OTRAS OCASIONES, Y LO MISMO PASA CON LAS ÓRDENES DE APREHENSIÓN Y SENTENCIAS CONDENATORIAS DE SEGUNDA INSTANCIA, CUANDO SON VARIOS LOS INDICIADOS, PROCESADOS O SENTENCIADOS, SE HA DADO COMO PRÁCTICA, CADA VEZ MÁS FRECUENTE, QUE LOS ABOGADOS DEFENSORES PROMUEVEN SUCESIVAMENTE DIVERSOS AMPAROS POR CADA UNO DE TALES ENCAUSADOS, TRATANDO DE MEJORAR SUS ARGUMENTOS DEFENSIVOS, LO CUAL ADEMÁS DE ENTORPECER EL TRÁMITE O EJECUCIÓN DE LOS ASUNTOS, ORIGINA UN TRATO JURÍDICO DESIGUAL ENTRE LOS PROPIOS INculpADOS, MULTIPLICANDO EL NÚMERO DE JUICIOS DE AMPARO.

ADEMÁS, NO ES LÓGICO NI JURÍDICO, QUE MIENTRAS LA LEGISLACIÓN COMÚN SÍ PREVÉ TÉRMINO PARA HACER VALER EL RECURSO CORRESPONDIENTE, POR OTRA PARTE, LA LEY DE

AMPARO, ESTABLEZCA TÉRMINO ABIERTO PARA EJERCER LA ACCIÓN DE GARANTÍAS.

EN OTRO ASPECTO, EL SUSCRITO ESTIMA QUE SE CREA INSEGURIDAD JURÍDICA AL EXISTIR EL "TÉRMINO ABIERTO" QUE LA CITADA LEY DE AMARO ESTABLECE EN SU ARTÍCULO 217, TRATÁNDOSE DE ACTOS QUE TENGAN POR EFECTO LA PRIVACIÓN TOTAL O PARCIAL, TEMPORAL O DEFINITIVA, DE LA PROPIEDAD, POSESIÓN O DISFRUTE DE DERECHOS AGRARIOS A UN NÚCLEO DE POBLACIÓN SUJETO AL RÉGIMEN EJIDAL O COMUAL; YA QUE EN ESTE EVENTO, LOS PROPIOS ENTES AGRARIOS DEL QUEJOSO (NÚCLEOS DE POBLACIÓN EJIDAL O COMUNAL VECINOS), EJIDATARIOS O COMUNEROS EN LO PARTICULAR, E INCLUSO, PERSONAS NO SUJETAS AL DERECHO AGRARIO, O EN GENERAL, CUALQUIER TERCERO PERJUDICADO, SE ENCUADRA ANTE LA GRAN INCERTIDUMBRE DE SUS RESPECTIVOS DERECHOS, PUES ESTÁN SUJETOS A LA VOLUNTAD DE LOS QUEJOSOS SUJETOS DEL DERECHO AGRARIO. RESPECTO A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE GARANTÍAS.

CABE AGREGAR QUE EN CIERTAS PARTES DE LA REPÚBLICA MEXICANA NO ES RARO EL CASO DE QUE EN LOS LUGARES DONDE HAY ASENTAMIENTOS HUMANOS (IRREGULARES O NO), DESPUÉS DE MUCHO TIEMPO DE CONSTITUIDOS, NÚCLEOS DE POBLACIÓN POR CONDUCTO DE SUS REPRESENTANTES, EJIDATARIOS O COMUNEROS EN REPRESENTACIÓN SUSTITUTA PROMUEVAN JUICIO DE AMPARO ALEGANDO DERECHOS AGRARIOS SOBRE LA

PROPIEDAD O POSESIÓN DE LOS INMUEBLES QUE OCUPAN ESOS ASENTAMIENTOS HUMANOS, LO CUAL SIN DUDA ALGUNA PROPICIA INSEGURIDAD JURÍDICA.

NO ESCAPA AL SUSCRITO EL HECHO DE QUE TANTO LAS PERSONAS QUE ESTÁN O SE PUEDEN VER AFECTADAS EN SU LIBERTAD PERSONAL DENTRO DE PROCEDIMIENTO PENAL O NÚCLEOS DE POBLACIÓN EJIDAL O COMUNAL, A QUIENES SE PUEDEN AFECTAR SUS DERECHOS AGRARIOS, POR RAZÓN MISMA DE SU POSICIÓN SOCIAL, ECONÓMICA Y JURÍDICA, AUNADO A LA NATURALEZA PROPIA DE LOS ACTOS QUE RECLAMAN, PUEDEN ESTAR SUJETOS A UN TRATO ESPECIAL.

SIN EMBARGO, DICHO TRATO ESPECIAL, NO PUEDE ESTAR POR ENCIMA DE LA SEGURIDAD JURÍDICA, PUES SE ESTIMA QUE ÉSTA ES DE ORDEN PÚBLICO, YA QUE LA SOCIEDAD ESTÁ INTERESADA EN QUE LAS ACTUACIONES PROCESALES O CIRCUNSTANCIAS DE HECHO, ADQUIERAN FIRMEZA POR EL PASO DEL TIEMPO.

EL TRATO ESPECIAL, QUE ESTIMO LÓGICO Y JURÍDICO EN LOS SUPUESTOS REFERIDOS, PUEDE SER QUE SE OTORQUE UN PLAZO AMPLIO PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO, TAL Y COMO ACONTECE TRATÁNDOSE DE LEYES AUTOAPLICATIVAS, CUANDO EL AGRAVIADO NO LLAMADO A JUICIO RECLAMA ÉSTE, PERO QUE SE ENCONTRABA FUERA DEL LUGAR EN QUE SE SIGUIÓ DICHO JUICIO, O INCLUSO TRATÁNDOSE DE EJIDATARIOS O COMUNEROS EN LO

PARTICULAR; CON LO ANTERIOR EVIDENTEMENTE SE ABATIRÁ LA INCERTIDUMBRE Y SE CREARÍA SEGURIDAD JURÍDICA.

CONVIENE HACER NOTAR QUE TANTO EN MATERIA PENAL, COMO EN MATERIA AGRARIA, DEBEN RESPETARSE CIERTAS FORMALIDADES PROCESALES, NO OBSTANTE DE QUE SON MATERIAS QUE EN TEORÍA PROTEGEN A CLASES SOCIALES O JURÍDICAS DÉBILES; POR LO QUE, DESDE MI PUNTO DE VISTA, NO EXISTE MOTIVO PARA NO SUJETAR A DICHAS CLASES A TÉRMINOS FIJOS PARA LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE GARANTÍAS.

COMO EJEMPLO DE QUE LAS CLASES SOCIALES Y/O JURÍDICAS ALUDIDAS ESTÁN SUJETAS A DETERMINADAS FORMALIDADES PROCESALES, BASTA CITAR LA SIGUIENTE JURISPRUDENCIA NÚMERO 131/99, SUSTENTADA RECIENTEMENTE POR LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, QUE A LA LETRA DICE:

*TESTIMONIAL EN EL AMPARO AGRARIO. PROCEDE EL DESECHAMIENTO DE LA OFRECIDA POR LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN EJIDALES O COMUNALES O POR LOS EJIDATARIOS O COMUNEROS, CUANDO NO SE ANUNCIA CON LA ANTICIPACIÓN REQUERIDA POR EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 151 DE LA LEY DE AMPARO, SIN QUE ELLO IMPIDA AL JUZGADOR, SI LO ESTIMA NECESARIO O CONVENIENTE, ORDENAR EL DESAHOGO DE DICHA PRUEBA. DE LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 107, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN, BIS, FRACCIÓN III, 212, 215, 217, 218, 221, 224

A 227 Y 231 DE LA LEY DE AMPARO, DERIVA QUE EL AMPARO AGRARIO FUE ESTABLECIDO CON EL CLARO PROPÓSITO DE PROTEGER LOS DERECHOS AGRARIOS DE LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN EJIDALES Y COMUNALES Y DE LOS EJIDATARIOS Y COMUNEROS EN LO INDIVIDUAL, CARACTERIZÁNDOSE POR LA OBLIGACIÓN QUE SE IMPONE A LA AUTORIDAD JUDICIAL PARA ACTUAR DURANTE EL PROCEDIMIENTO DE MANERA OFICIOSA PARA SUPLIR NO SÓLO LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA, LA DE EXPOSICIONES, COMPARECENCIAS Y ALEGATOS, SINO ADEMÁS, LA DEFICIENCIA DE LA DEFENSA A FAVOR DE LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN EJIDALES O COMUNALES Y DE LOS EJIDATARIOS O COMUNEROS; ESPECÍFICAMENTE LOS ARTÍCULOS 225 Y 226 DE LA LEY DE AMPARO, IMPONEN A LOS JUECES DE DISTRITO EL DEBER DE RECABAR DE OFICIO TODAS LAS PRUEBAS QUE PUEDAN BENEFICIAR A LAS ENTIDADES E INDIVIDUOS MENCIONADOS Y ACORDAR LAS DILIGENCIAS NECESARIAS PARA PRECISAR LOS DERECHOS AGRARIOS DE LOS MISMOS Y LA NATURALEZA Y EFECTOS DE LOS ACTOS RECLAMADOS. ASIMISMO, DERIVA DE LOS PRECEPTOS CITADOS QUE TODAS LAS PRERROGATIVAS QUE SE OTORGAN A LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN EJIDAL Y A LOS EJIDATARIOS Y COMUNEROS EN PARTICULAR SE ENCUENTRAN SEÑALADAS EXPRESAMENTE Y, ENTRE ELLAS, NO APARECE LA RELATIVA A QUE TRATÁNDOSE DE ASUNTOS EN MATERIA AGRARIA SI NO SE ANUNCIA LA PRUEBA TESTIMONIAL OPORTUNAMENTE, EN LOS TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 151 DE LA LEY DE AMPARO, LA MISMA NO PODRÁ DESECHARSE. POR TANTO, CUANDO LOS MENCIONADO SUJETOS DE DERECHO AGRARIO NO ANUNCIEN LA

PRUEBA TESTIMONIAL CON LA ANTICIPACIÓN DEBIDA, EL JUZGADOR DEBE DESECHARLA, SIN QUE ELLO IMPIDA QUE SI LO ESTIMA NECESARIO O CONVENIENTE Y CON BASE EN ESPECIAL EN LAS ATRIBUCIONES QUE LE OTORGAN LOS ARTÍCULOS 225 Y 226 DE LA LEY DE AMPARO, PUEDA ORDENAR DE OFICIO EL DESAHOGO DE LA PRUEBA. CON LO ANTERIOR SE RESPETA LO ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 151 DE LA LEY DE LA MATERIA, ASÍ COMO EL RÉGIMEN TUTELAR QUE CONSAGRA ESA LEY A FAVOR DE LOS SUJETOS DE DERECHO AGRARIO, PUES CONFORME A DICHO ARTÍCULO NO PROCEDE ADMITIR LA PRUEBA TESTIMONIAL CUANDO NO SE OFRECE CON LA ANTICIPACIÓN QUE PREVÉ, PERO LOS DERECHOS AGRARIOS QUEDAN PROTEGIDOS AL PERMITIRSE AL JUZGADOR ORDENAR EL DESAHOGO DE LA PRUEBA CUANDO LO CONSIDERE NECESARIO O CONVENIENTE”.

C.- CON APOYO EN TODO LO EXPUESTO EL SUSCRITO LLEGA A DOS CONCLUSIONES, MISMAS QUE ME PERMITO SOMETER A SU CONSIDERACIÓN:

PRIMERA CONCLUSIÓN.-

A FIN DE CREAR SEGURIDAD JURÍDICA, DEBEN SUPRIMIRSE LOS TÉRMINOS ABIERTOS QUE LA LEY DE AMPARO ESTABLECE EN LOS ARTÍCULOS 22, FRACCIÓN II (EN CUANTO A LOS ATAQUES A LA LIBERTAD PERSONAL DENTRO DEL PROCEDIMIENTO PENAL O JUDICIAL), Y EL DIVERSO NUMERAL 227, EN LO QUE CONCIERNE A LOS ACTOS QUE PUEDAN TENER POR EFECTO LA PRIVACIÓN

PARCIAL O TOTAL, TEMPORAL O DEFINITIVA DE LAS PROPIEDADES O POSESIONES DE LOS BIENES O DERECHOS CORRESPONDIENTES A LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN EJIDAL O COMUNAL.

SEGUNDA CONCLUSIÓN.-

EN LOS SUPUESTOS A QUE SE REFIERE EL PÁRRAFO ANTERIOR, CLARO ESTÁ A RESERVA DE SER PERFECCIONADO, SE PROPONE UNA MODIFICACIÓN A LOS ARTÍCULOS PRECISADOS, A FIN DE QUE COMO PLAZO PARA LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO SE FIJE EL TÉRMINO DE TREINTA DÍAS A PARTIR DE QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DEL ACTO O DE QUE EL QUEJOSO SE HIZO SABEDOR DEL MISMO.

CON TODAS LAS CONSIDERACIONES HASTA AHORA APUNTADAS, SE CONCLUYE LA SEGUNDA DE MIS PROPUESTAS. (Enrique Zayas Roldán, Tomo II, páginas 1319 a 1330)

Al libro segundo relativo al juicio de amparo en materia agraria, título único, capítulo único, artículo 217 que actualmente contiene la redacción siguiente:

"Artículo 217.- La demanda de amparo podrá interponerse en cualquier tiempo, cuando el amparo se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal".

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS QUE GENERA LA PROPUESTA

Toda vez que una legislación no puede separarse de las razones y motivos que dan lugar a su nacimiento, nos permitimos poner a su consideración la siguiente propuesta de reforma en el sentido de precisar a acotar un término para la interposición del juicio de garantías cuando este se promueva contra actos que tengan o pudieran tener por efecto la privación total o parcialmente, en forma temporal o definitiva de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal.

Lo anterior en razón de que como consecuencia de las reformas al Texto Constitucional, en particular al artículo 27, fracciones VIII y XIX de 6 de enero 1992, surgió el reconocimiento y protección de los núcleos de población ejidal y comunal, por lo que se deberá reformar el citado artículo, dado que al establecer que el amparo podrá interponerse en cualquier tiempo, indudablemente implica el que los juicios ya concluidos, y los que estén por concluirse en resolución definitiva relativos a dicho dispositivo en la vía ordinaria agraria, no causen ejecutoria, creando con ello la inseguridad jurídica de los mismos núcleos agrarios, cuestión que va en contra de la reforma a la citada fracción VII del invocado artículo 27 de nuestra Carta Magna, dado que uno de sus principios que impera es precisamente el que los núcleos agrarios tengan la legalidad y seguridad en la tenencia de sus tierras. Lo anterior también en virtud de que con la creación de la jurisdicción agraria a través del Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios, con las facultades, competencias y

procedimiento establecido en la Ley Agraria, la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y el Reglamento Interior de dichos órganos de impartición de justicia agraria, los cuales a partir de su creación han emitido un gran número de resoluciones, y resulta que tratándose de aquellos casos a que se refiere el artículo 217 de la Ley de Amparo no causan estado, en virtud del contenido de dicha disposición, lo que sin duda alguna contraviene el sentido de la propia reforma al multicitado precepto Constitucional, así como al principio de seguridad jurídica, tomando en cuenta el sentido de protección jurídica de los núcleos de población se encuentra ya contenido en el propio procedimiento jurisdiccional a que se refiere la propia Ley Agraria, lo que sin duda también impacta en los principios de igualdad de las partes, concentración y celeridad de dicho procedimiento, ya que la justicia social en el campo, debe regularse con base a los principios generales del derecho procesal y especialmente en aquellos que responden a las citadas necesidades de dicha justicia, en consecuencia y al no existir un término específico para la interposición del juicio de amparo en los términos a que se refiere el actual artículo 217 de la Ley de Amparo, en nuestra perspectiva, no solo no se cumple con el espíritu con el que fue creada la reforma al artículo 27 Constitucional, sino que trastoca el equilibrio de temporalidad del principio de seguridad jurídica pretendiendo otorgarles un beneficio procesal adicional y no una verdadera protección jurídica a los núcleos de población sujetos al régimen ejidal o comunal, lo que aseguraría una pronta, completa e imparcial administración de justicia, por lo que se pone a su consideración la siguiente propuesta de redacción del dispositivo en comento:

"ARTICULO 217.- La demanda de amparo deberá interponerse en un término de treinta días cuando el amparo se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal".
(Agustín Hernández González, Tomo II, páginas 1336 a 1338)

Por decreto de fecha veintiocho de junio de mil novecientos setenta y seis publicado en el diario Oficial de la Federación el veintinueve del mismo mes y año, mismo que entró en vigor a los quince días siguientes de su publicación se reformó y adicionó la Ley de Amparo con el propósito de agrupar el contenido de la misma en dos libros el primero de ellos relativo al amparo en general con todos sus títulos y capítulos y con algunas reformas y el segundo donde se estructuró todas las disposiciones relativas al amparo en materia agraria, adminiculándolas con disposiciones inspiradas en la jurisprudencia, mismas que están contenidos en los artículos del 212 al 234 de la Ley de Amparo contenidas en el libro segundo título único y capítulo único "del amparo en materia agraria"; situación que en la actualidad y con el establecimiento de la última reforma al artículo 27 Constitucional de fecha seis de enero de mil novecientos noventa y dos, ya no se justifica y por ende deberá desaparecer si no en su totalidad, la mayoría de los artículos, toda vez que cuando se implementó esta reforma no existían los Tribunales Agrarios y por ende ese apartado está enfocado únicamente en lo que concierne al amparo indirecto, situación que en la actualidad ha quedado superada ya que con la existencia de los Tribunales Agrarios, organismos creados con plenitud de jurisdicción para dirimir todas

las controversias que se susciten entre los sujetos de derecho agrario ya sea entre sí o con particulares lógicamente que disposiciones como la contenida en el artículo 217 de la Ley de Amparo en donde se establece que no existe término para los núcleos de población para interponer el juicio de amparo cuando se afecte o se trate de afectar total o parcialmente en forma temporal o definitiva la propiedad, posesión o disfrute de los derechos agrarios que le corresponden a un núcleo de población sujeto a régimen ejidal o cumunal ya que de la práctica diaria y continúa de los Tribunales Unitarios Agrarios, nos encontramos con que un núcleo de población que interpuso una demanda agraria en contra de algunos particulares reclamando la restitución de tierras ejidales, y siguiendo toda la secuela procesal establecida en la Ley Agraria y concluyéndose la misma con sentencia definitiva que se le notifica en forma personal al mencionado núcleo y si esta no le es favorable a sus pretensiones, deja pasar, por decir un año después de la notificación y comparece después de ese tiempo promoviendo el juicio de garantías en contra de la mencionada resolución y apoyándose principalmente en el artículo a que hemos hecho referencia, mismo que establece que a los núcleos no les corre término para la interposición del juicio de garantías, ya que esto como se deduce a simple vista vulnera flagrantemente la garantía de seguridad jurídica prevista en nuestra Carta Magna que de aplicarse en los amparos directos daría al traste con el orden establecido ya que no puede quedar a capricho de una de las partes la interposición de los recursos en contra de las resoluciones que pudieren afectarles, motivo por el cual proponemos que esto sea eliminado del mencionado segundo libro de la Ley de Amparo sometida ahora a estudio para sus posibles reformas; criterio que se encuentra avalado en diversas ejecutorias como la que a continuación se transcribe y

que aparecen en el apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, Páginas 29-88.

"TERMINO PARA INTERPONER EL AMPARO EN "MATERIA AGRARIA. COMPUTO DEL. NO DEBE "MODIFICARSE EN SUPLENCIA DE LA QUEJA. "Lo dispuesto en el artículo 227 de la Ley de "Amparo, a que se refiere a la suplencia de las "deficiencias de la queja en materia agraria, no "puede llevar al extremo de tener por desvirtuado "el consentimiento tácito de los actos reclamados "por falta de impugnación legal oportuna de los "mismos, ya que si se toma en cuenta que el "principio rector en él establecido fue creado por "el legislador para corregir los errores y las "deficiencias de la queja, pruebas, alegados, "comparecencias, excepciones, etcétera, etcétera, "es indudable que no tiene la virtud de convertir "en oportuno lo que es extemporáneo".

Por lo que reiteramos de nueva cuenta que el dispositivo en comento no tiene razón de ser en la Ley de Amparo.(Claudio Anibal Vera Constantino, Tomo II, páginas 1348 a 1351)

La modificación tiende a actualizar la terminología y para precisar los derechos de los aspirantes colectivos.

ARTICULO 217.- La demanda de amparo podrá interponerse en cualquier tiempo, cuando el amparo se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, del disfrute de sus derechos agrarios a un núcleo de población

sujeto al régimen ejidal, comunal o de núcleos aspirantes a dichas calidades. (María Simona Ramos Ruvalcaba, Tomo II, páginas 1469 a 1471)

En la opinión del que suscribe, tal numeral es contrario al derecho, incluso vulnera la garantía de seguridad jurídica consagrada por nuestra Carta Magna; lo anterior es así, ya que de la interpretación del artículo en comento, se concluye que una sentencia emitida por una autoridad agraria, relativa al núcleo agrario; nunca causa estado, por cuanto a que esta Ley ha sido adversa al poblado, originando esto, una inseguridad jurídica y constante zozobra para quien sí le benefició el aludido mandamiento. Tan es así, el estado de inseguridad jurídica, que se dan casos en los que resoluciones presidenciales de dotación, ampliación, etc., emitidas al amparo de diversas Legislaciones Agrarias ya derogadas (Código Agrario 1942 y Ley Federal de Reforma Agraria), las que por haberles sido adversas a los núcleos solicitantes, después de 20, 30 ó 50 años, sean combatidas por medio del Juicio de Amparo; originado así un nuevo juicio, en la que quienes intervienen ya como gestores o afectados, sean personas completamente distintas a quienes originalmente solicitaron la dotación o ampliación.

Por lo anterior, es necesario que tal artículo sea reformado, en el que se señale un término perentorio para inconformarse en contra de las resoluciones emitidas al amparo de las Legislaciones Agrarias derogadas; término que a consideración del suscrito, no debe exceder de seis meses, a partir de la vigencia de la Ley de Amparo, que en su oportunidad se promulgue; reiterándose en ella, que todos los mandamientos que no hayan

sido combatidos en el término citado, deberán quedar firmes; esto es, por cuanto a las resoluciones emitidas en base a los ordenamiento jurídicos derogados. Es cierto, que el Tribunal Superior Agrario, en sustitución de la Secretaría de la Reforma Agraria, continúa emitiendo resoluciones de dotación y ampliación de tierras, sustentándolas jurídicamente en la derogada Ley Federal de Reforma Agraria; en el caso, de que las mismas sean adversas para el núcleo gestor, en término para impugnarlas, debe ser de 30 días, de no hacerlo, éstas quedarán firmes; se propone dicho lapso, puesto que una vez que el Tribunal Superior Agrario, recibió el expediente por parte de la Secretaría de la Reforma Agraria; la autoridad resolutora, hace del conocimiento de ello, a los gestores, quienes acuden ante dicha autoridad, asistidos de los Abogados de la Procuraduría Agraria; concluido el procedimiento con la resolución respectiva, ésta se les notifica de manera personal a los solicitantes, así como a la dependencia aludida; luego, no existe razón legal alguna, para que no se señale término, para que se impugne, ya que a fin de cuentas, es precisamente la Procuraduría Agraria la encargada de asesorar a los campesinos y por medio de su personal, puede inconformarse en contra de la resolución. (Guillermo Gabino Vázquez Alfaro, Tomo III, páginas 1700 a 1702)

La demanda de amparo podrá interponerse, dentro de un término de seis meses, contados a partir de la promulgación de la presente, en tratándose de resoluciones emitidas por la Secretaría de la Reforma Agraria, sustentadas en la Ley Federal de Reforma Agraria en contra de actos que tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente en forma temporal o definitiva de la propiedad, posesión o disfrute de sus

derechos agrarios, a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal. Por cuanto hace al término para impugnar las resoluciones emitidas por el Tribunal Superior Agrario, fundamentadas en la Ley a que se ha hecho mención, el término para impugnarlas será de noventa días. (Guillermo Gabino Vázquez Alfaro, Tomo III, página 1708)

El derecho de propiedad como un derecho natural que tutela el derecho positivo, se justifica ante todo, por el derecho del individuo para éste y su familia como una garantía irremplazable, puesto que el hombre necesita de determinados bienes para subsistir, bienes que son objeto de apropiación.

Los campesinos han tenido siempre hambre de tierra, la propiedad de un pedazo de tierra les significa garantía contra la miseria. Ésa hambre de tierra históricamente los ha llevado a numerosos conflictos, casi siempre envueltos en sangre.

En nuestro derecho mexicano la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido sobre cuestiones de propiedad, que el amparo es procedente, por violación de las garantías que consagra el artículo 14 constitucional, para el solo efecto de que, reconocido el derecho de propiedad, se mantenga en su goce al propietario, mientras se resuelve el juicio contradictorio.

La tutela debe reflejarse en una seguridad jurídica al derecho de propiedad, al respecto, es de hacerse notar la falta de identificación entre el

artículo 217 de la Ley de Amparo, con los artículos 14, 16, 27, fracción XIX, Constitucionales, así como también con el alcance de la iniciativa de ley introducida el seis de enero de mil novecientos noventa y dos, del artículo 27, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece:

"La seguridad de la tenencia de la tierra es base y presupuesto de todos los instrumentos de fomento de las actividades del sector rural. Sin ella se anulan los esfuerzos de desarrollo. La inseguridad destruye expectativas, genera resentimientos y cancela potencialidades. Esta iniciativa ofrece seguridad a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y la garantiza mediante un nuevo instrumento de justicia agraria".

Dicha falta de identificación se hace consistir básicamente, en que no es fijado al núcleo quejoso con conocimiento del acto reclamado, término en el amparo cuando "...se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios...", lo que el legislador debe establecer, no como una sanción al interesado que no aprovecha el término disponible para que ejercite su acción constitucional, sino la intención de salvaguardar la seguridad jurídica del derecho a la propiedad, inseguridad que se genera debido a la excepción que cuenta el adversario consistente en que no cuenta con un plazo de presentación de la demanda de amparo para impugnar las resoluciones que emitan los Tribunales Agrarios, cuya firmeza no puede considerarse al antojo hasta en tanto los núcleos sujetos al régimen ejidal o comunal han valer el derecho a

la impugnación de la resolución, que puede quedar a la expectativa y discutirse en tiempo indeterminado.

Por lo antes expuesto, propongo:

1.- Se REFORME EL ARTÍCULO 217 DE LA LEY DE AMPARO, que en lo conducente expresa: "La demanda de amparo podrá interponerse en cualquier tiempo, cuando el amparo se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal".

2.- PROYECTO: Artículo 217. La demanda de amparo podrá interponerse en el término de cinco años, cuando el amparo se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal.

El término de cinco años que se propone es atendiendo a las circunstancias económicas culturales y políticas de la clase campesina y a la distancia y facilidades de las comunicaciones de las comunidades rurales. (María Antonieta Villegas López, Tomo III, páginas 1726 a 1728)

Se propone derogar este artículo tomando en consideración que resulta inoperante su contenido, toda vez que el criterio que impera en

relación al término de interposición de la demanda de amparo en materia agraria es de 30 días. Cabe hacer notar que proponer la derogación de este artículo no implica derogar la prohibición de sobreseer el juicio con base en la fracción XII del artículo 73, que establece la improcedencia del amparo contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose como tales aquellos contra los que no se promueve el juicio de garantías dentro de los términos señalados por la ley. (Esperanza Sandoval López, Tomo III, página 1821)

La demanda de amparo deberá interponerse en un año cuando el acto reclamado tenga por efecto privar.... (David Ancira Martínez, Tomo III, página 1934)

ARTICULO 217.- La demanda de amparo podrá interponerse en el plazo de noventa días, cuando el amparo se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto, privar totalmente o parcialmente, en forma temporal o definitiva de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal.

Comentario: Se señala plazo preclusivo para la presentación de la demanda de amparo, porque al quedar abierto el término de impugnación de actos de autoridad que afecten intereses ejidales o comunales, propician incertidumbre jurídica, ya que las resoluciones de los Tribunales en donde intervengan como partes núcleos ejidales o comunales, nunca causan estado, se sugiere el término de noventa días, por virtud que dicho término

se encuentra también especificado en el artículo 61 in fine de la Ley Agraria. Cabe mencionar que al respecto, existe una propuesta realizada en el VIII Congreso Mexicano de Derecho Procesal (Jalapa 1979) "Que se establezca un plazo preclusivo de tres años, tratándose de la interposición del juicio de amparo para proteger los derechos colectivos agrarios(Memoria del VIII Congreso Mexicano de Derecho Procesal pag. 337)

En lo concerniente a las disposiciones existentes del amparo en materia, podrían prevalecer aquellas que le dan el sello de singularidad, ya que las mismas se encuentran dominadas por el espíritu tutelar a la clase campesina; y obviar los términos relacionados a la substanciación del amparo indirecto, toda vez que con la creación de los Tribunales Agrarios, surgió la figura del amparo directo agrario, por lo que considero que se observarían en la tramitación de los juicios, las disposiciones contempladas en el libro primero, título segundo y título tercero. (Martha A. Chávez Rangel, Tomo III, páginas 2114 y 2115)

ART. 217 LEY DE AMPARO: "La demanda de amparo podrá interponerse en cualquier tiempo, cuando el amparo se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal".

MOTIVOS:

Bajo el punto de vista jurídico y del acontecer diario que se vive en este Tribunal Unitario Agrario, resulta de suma trascendencia, fijar un término para la interposición del juicio de garantías, cuando se reclamen como actos los contemplados en el artículo que se comenta; ya que resulta incuestionable la incertidumbre e inestabilidad jurídica que se vive en la actualidad por los núcleos agrarios, en perjuicio de todos aquellos que se vean favorecidos por una sentencia de este Tribunal Unitario Agrario o del Tribunal Superior Agrario, cuando resuelvan conflictos relacionados con la tenencia de la tierra o de los derechos agrarios correspondientes a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal, las cuales carecen de firmeza y definitividad; ya que pueden prevalecer la disposición que se propone reformar se infringe el espíritu de las reformas la artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992) y su Reglamentaria, que pregona, como objetivo principal, "la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra", por lo que al acatar la disposición del artículo que se comenta, se cae en un vacío jurídico, que a su vez conduce a una problemática social, económica y política de magnitudes irreparables para los justiciables.

El término que se propone es de un año, por las razones siguientes:

a).- Resulta imprescindible señalar que, el término que se fije sea igual a alguno otro que ya prevea la Ley de Amparo, para evitar que los núcleos agrarios pudieran confundirse y que ello redunde en su perjuicio, en esas condiciones tenemos que el artículo 97 fracción III de la Ley de Amparo contempla el término de un año para la interposición del recurso de queja en tratándose del exceso o defecto en el cumplimiento de ejecutorias,

término legal que se estima necesario para que los núcleos de población ejidal o comunal tengan la oportunidad para impugnar en la vía constitucional el fallo que les depare perjuicio.

b).- el término sugerido es, además, por que los ejidos y comunidades se rigen por el reglamento interno y estatuto comunal respectivamente, en los cuales y por regla general se contempla que para la toma de decisiones de trascendencia para su núcleo, requieren la aprobación de la asamblea general, así como conforme a sus usos y costumbres la opinión de los principales o ancianos; por lo tanto, para la consulta que se comenta, se requiere que se tomen en consideración aparte del término legal para la validez de las convocatorias, las implicaciones de distancia entre los anexos que integran tales núcleos, los avisos que se realizarían a los asuntos; y al no existir quórum legal para la celebración de la Asamblea se expedirá una nueva convocatoria, respetando los términos legales. El siguiente paso para los núcleos, consiste en localizar en las ciudades principales o capitales federativas a un abogado particular o de instituciones oficiales que les asesore. Posteriormente, se tendrían que trasladar a su comunidad para convocar a nueva asamblea e informar sobre la asesoría jurídica y las costas y gastos que, en su caso, resultarían al interponer el juicio de garantías. Una vez aprobada la asesoría, se tendrían que trasladar nuevamente con el abogado encargado de la interposición del amparo.

c).- Por otra parte, el término de un año que se propone deberá de contarse a partir del día siguiente al en que se notifique en forma directa y personal a los integrantes del comisariado y no por conducto de representantes o autonzados legales, ya que atendiendo a la falta de vías

de comunicación terrestre y telefónicas, así como la lejanía de las mismas, su marginación económica, carencia de cultura y de la ignorancia en la trascendencia de los actos jurídicos que se impugnan, se dificulta hacer de su conocimiento tales actos.

NUEVO TEXTO:

ART. 217 LEY DE AMPARO: "La demanda de amparo podrá interponerse dentro del término de un año, siguiente a la notificación personal y directa que se haga a los integrantes del comisariado ejidal comunal o representantes de bienes comunales, según corresponda, cuando el amparo se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal". (Eucario Cruz Reyes, Tomo IV, páginas 2626 a 2629).

Como segundo punto y aún cuando estimamos de difícil aceptación la propuesta siguiente, en razón de que se pudiera considerar como un atentado a las garantías de los núcleos agrarios contrariando además la política proteccionista de que gozan los mismos y que celosamente han observado desde su incorporación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; es sin duda el término de que gozan los mismos, para impugnar ante el Organo de Control Constitucional las sentencias o resoluciones que a juicio de ellos conculcan sus garantías constitucionales o les causan perjuicios en sus patrimonios, pues el artículo 217 de la Ley de

Amparo establece 'que cuando se trate de un núcleo de población al que se le pretende privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios, en cualquier tiempo podrá interponer demanda de amparo'. Determinación que no permite que haya certeza jurídica respecto de resoluciones emitidas por autoridades agrarias, relacionadas con los bienes tutelados por el citado precepto, pues la práctica establece que núcleos de población promueven juicios de garantías contra sentencias o resoluciones agrarias pronunciadas desde más de siete años, modificando sustancialmente las condiciones que en el mismo prevalecen con motivo de la resolución impugnada, pues aún cuando se trata de proteger la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios, también debe de pensarse en que las resoluciones que se pronuncien por los Tribunales Agrarios deben causar ejecutoria a determinado tiempo, razón por la que se propone se establezca un término para la interposición de demanda de amparo a los núcleos de población, consistente este en cinco años, ello tomando en consideración que sus órganos de representación duran en funciones tres años, por lo que si durante su gestión se realizaron los actos que perjudicaron al poblado, al entrar en funciones el nuevo comisariado ejidal dispondrá de dos años más, para impugnar la resolución que le causó perjuicio y en caso de no hacerse impugnación alguna, la misma deberá quedar firme. (Andrés Islas Soria, Tomo IV, páginas 2702 y 2703).

Uno de los problemas al que nos enfrentamos los Tribunales Unitarios Agrarios, radica a que una vez resuelto el Recurso de Revisión a que se refiere el artículo 198 de la Ley Agraria, cuando son parte núcleos agrarios

ejidales o comunales, dichas resoluciones no causan ejecutoria en virtud de que por disposición del artículo 217 de la Ley de Amparo éstos pueden interponer en cualquier tiempo juicio de garantías en contra de dichas resoluciones que confirmaron o revocaron las sentencias de los Tribunales Agrarios, y que pudieran tener por efecto privar de la propiedad o posesión a dichos núcleos de población al verse desfavorecidos con la resolución.

En cuanto a las resoluciones emitidas por los Tribunales Unitarios Agrarios en juicios relativos a la acciones previstas en las fracciones III, VI, VIII, X, XI Y XIII de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en los cuales hayan sido parte los núcleos de población ejidal o comunal y haya existido contienda con miembros de su población o con pequeños propietarios, también se presenta el mismo problema planteado con anterioridad, ya que al no existir términos ara que dichas entidades interpongan el juicio de garantías respectivo, éste queda abierto para que lo hagan valer en cualquier tiempo.

Así las cosas, hay incertidumbre jurídica para los núcleos de población o particulares beneficiados con la resolución, puesto que la misma al no causar estado resulta inejecucional respectivo; por lo que bajo esta tesitura se propone la siguiente reforma:

LIBRO SEGUNDO

TITULO UNICO

CAPITULO UNICO

Artículo 217. . . . En cuanto a los amparos directos interpuestos por los núcleos de población ejidal o comunal en contra de las resoluciones del Tribunal Superior Agrario dictadas en segunda instancia y de los Tribunales Unitarios Agrarios, en las que hayan sido parte, el término para su interposición será de sesenta días. (Gilberto Suárez Herrera, Tomo IV, páginas 2875 y 2876).

Sin embargo, la Ley de Amparo conservó la disposición del artículo 217, que permite a los núcleos agrarios, sujetos al régimen ejidal o comunal, interponer demanda de amparo en cualquier tiempo, cuando se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios.

Esta disposición tiene su origen en la reforma a la Ley de Amparo del año de 1963, junto con otras instituciones tutelares de los derechos colectivos de los núcleos agrarios, tales como la suplencia de la queja y la actividad oficiosa de los tribunales federales para recabar y aportar pruebas en los juicios de amparo en los que participen los ejidos y comunidades como promoventes o como terceros perjudicados.

La indeterminación del plazo para promover amparos en materia agraria por parte de los núcleos ejidales o comunales, hizo crecer la inseguridad jurídica en el campo, porque en algunas ocasiones, después de décadas de haberse dictado y ejecutado el acto de autoridad, se

interpusieron amparos que afectaron derechos de terceros adquirentes de buena fe.

Existen miles de expedientes que forma el llamado rezago agrario y sobre los cuales recayeron dictámenes negativos o acuerdos de archivo como asuntos concluidos por parte del Cuerpo Consultivo Agrario, y que deben considerarse como asuntos terminados, de tal forma que los tribunales agrarios sólo conozcan y resuelvan en definitiva los asuntos que se encuentren en trámite en el momento que inicien sus funciones.

De no promoverse reformas a la Ley de Amparo para hacerla congruente con las reformas constitucionales y la nueva legislación agraria, surge la posibilidad jurídica de que se interpongan numerosos amparos para reactivar los expedientes que ya culminaron su trámite ante el Cuerpo Consultivo Agrario.

Acorde con lo expuesto, se propone la reforma a la Ley de Amparo para hacerla congruente con las nuevas disposiciones agrarias y establecer un límite en el plazo para interponer demanda de amparo por parte de los núcleos agrarios.

Se suprime "así como en su pretensión de derechos, a quienes pertenezcan a la clase campesina", para quedar acorde a la supresión del reparto agrario determinado en la reformas al artículo 27 constitucional y no poder atender en lo futuro solicitudes de tierras.

Se suprime el concepto "entidades", que se utilizaba como sinónimo de núcleo de población, para hacerlo congruente con el espíritu de la reforma del artículo 27 constitucional.

Se sustituye "entidades" por núcleos de población. (Marcela Ramírez Borjón, Tomo V, página 153 y 154)

Art. 217.- La demanda de amparo podrá interponerse dentro de los ciento veinte días a partir del día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación a los órganos de representación de los ejidos o comunidades o al en que hayan tenido conocimiento de ellos o de su ejecución o al en que se hubieren ostentado sabedores de los mismos, de la resolución o actos que reclamen, cuando el amparo se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente en forma temporal o definitiva de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal (Marcela Ramírez Borjón, Tomo V, página 157)

A partir de 1963, en que se instauraron las normas aplicables al juicio de amparo agrario, y conforme al artículo 217 de la Ley de Amparo, la demanda de amparo podrá interponerse en cualquier tiempo, cuando el amparo se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal

Al respecto, cabe mencionar que si bien es cierto que dicho precepto cumple con los propósitos tutelares del artículo 27 Constitucional, también lo es que crea una inseguridad jurídica en perjuicio de la contraparte de los sujetos de derecho agrario, ya que no se hace una diferencia entre las sentencias positivas y las negativas en materia de dotación, de tal forma, que si la sentencia que recaiga a una solicitud de dotación, es negativa, el poblado en cualquier tiempo podrá interponer el amparo directo en contra de la misma, sin importar cuántos años transcurran, lo que trae como consecuencia que los propietarios o detentadores de las tierras solicitadas no podrán tener la seguridad de que no será revocada la sentencia negativa de dotación.

Por lo que se juzga conveniente establecer un término amplio, pero no indefinido, para la promoción del amparo por parte de los núcleos de población ejidal o comunal.

TEXTO PROPUESTO

Artículo 217.- Cuando el amparo se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal, la demanda de amparo podrá interponerse dentro de 5 años, contados desde el día siguiente al en que se notifique al núcleo de población el acto reclamado. (Ernesto Jiménez Navarrete, Tomo V, páginas 180 a 182)

Artículo 218. Cuando el juicio de amparo se promueva contra actos que causen perjuicio a los derechos individuales de ejidatarios o comuneros, sin afectar los derechos y el régimen jurídico del núcleo de población a que pertenezcan, el término para interponerlo será de treinta días.

PROPUESTAS

Este precepto también resulta de aplicación en la vía directa indirecta, pues el término de 30 días rige en el caso de actos de afectación al derecho del ejidatario o comunero y la Segunda Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha extendido el contenido de ese precepto a los aspirantes a aquellas calidades en la contradicción de tesis 31/96 que corresponden a la jurisprudencia 2a./J.13/97, la cual es del tenor siguiente:

***EJIDATARIOS Y COMUNEROS. LOS ASPIRANTES A ESAS CALIDADES DISPONEN DEL PLAZO DE TREINTA DIAS PARA PROMOVER AMPARO.** El artículo 218 de la Ley de Amparo, que establece el plazo de treinta días para la promoción del juicio de garantías, solamente se refiere a los ejidatarios o comuneros que se vean afectados en sus derechos individuales, y no así a los aspirantes a esas calidades; sin embargo, el artículo 212, fracción III, de la propia ley, incluye a dichos aspirantes dentro de los titulares de la acción de amparo en materia agraria, motivo por el cual la presentación de su demanda debe regirse por las disposiciones privilegiadas que contiene el libro segundo de esa ley, con preferencia sobre las normas genéricas del juicio de garantías.

Consecuentemente, por identidad de razón, el plazo de que disponen para promover el amparo es el de treinta días a que se refiere el indicado artículo 218, y no el de quince días que, como regla general, establece el diverso artículo 21." (Eliel E. Fitta García, Tomo I, páginas 358 y 259)

En principio, y volviendo a las injustas causas de improcedencia del juicio de amparo por consentimiento tácito derivado de la preclusión del término que señalan los artículos 21, 22 y 218 de la Ley de Amparo, éste término, atendiendo a las razones antes expuestas sobre la situación real de la sociedad mexicana, debe ampliarse a 30 días, y concretarse a los actos de autoridad derivados de procedimientos judiciales en los que el agraviado sea parte y haya tenido audiencia.

En todos los demás casos, el juicio de amparo debe poder promoverse en todo tiempo, mientras persista la violación a las garantías individuales y subsista el derecho del gobernado, porque el artículo 1º de la Constitución manda que todo individuo goce de las garantías que otorga la Constitución y que éstas no sean restringidas, salvo en los casos y condiciones que la misma establece, que en ésta nunca se establece por consentimiento expreso o tácito del gobernado. (Jorge Arellano Medina, Tomo II, páginas 810 y 811)

Es un hecho que tal como esta redactado actualmente los artículos 212 y 218 de la Ley que se analiza, únicamente se protege a los sujetos que en ellos se mencionan sin que sean contemplados aquellos otros que se encuentran en la condición de aspirantes a ejidatario o a comunero, y es nuestro parecer que éstos también merecen tal protección pues se trata de campesinos que igualmente se encuentran afectados por necesidades de tipo social.

Consecuentemente y con el propósito de tutelar y proteger también a quienes tienen una cierta y fundada expectativa de derecho a ser ejidatarios o comuneros se propone que queden contemplados dentro de la protección jurídica del libro segundo de la Ley de Amparo, en forma conjunta con los ejidatarios y comuneros que ya tienen reconocida tal calidad, se propone modificar los artículos 212, fracción I y 218 de la Ley de Amparo, para quedar de la siguiente manera:

***ARTICULO 212...**

FRACCION I.- Aquéllos en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos, o a los núcleos de población que de hecho y por derecho guarden el estado comunal a los ejidatarios o comuneros y aspirantes a obtener tal calidad, lo mismo si las entidades o individuos mencionados figuran como quejosos que como terceros perjudicados".

"ARTICULO 218.- Cuando el juicio de amparo se promueva contra actos que causen perjuicio a los derechos individuales de ejidatarios o comuneros, y aspirantes a obtener tal calidad, sin afectar los derechos y el régimen jurídico del núcleo de población a que pertenezcan, el término para interponerlo será de 30 días".(Agustín Hernández González, Tomo II, páginas 1334 a 1336)

La reforma procede en relación a la tesis jurisprudencial que establece que, los aspirantes a las calidades de ejidatarios y comuneros disponen del plazo de treinta días.

TEXTO CON MODIFICACIÓN

ARTICULO 218.- Cuando el juicio de amparo se promueva contra actos que causen perjuicio a los derechos individuales de ejidatarios, comuneros o aspirantes a esas calidades, sin afectar los derechos y el régimen jurídico del núcleo de población a que pertenezcan, el término para interponerlo será de treinta días (María Simona Ramos Ruvalcaba, Tomo II, páginas 1471 y 1472)

DE LA LEY DE AMPARO - Respecto a la Ley de Amparo, el principal defecto, entre otros, que permite que los actos de autoridad contrarios a la Constitución y violatorios de las garantías individuales prevalezcan en forma indefinida y permanente, lo presentan los artículos 21,22, y 218, en relación con la fracción XII del artículo 73 de la misma Ley.

Los artículos 21, 22 y 218, de la Ley de Amparo, establecen términos para la presentación de la demanda de garantías; en su fracción XII, dispone que el juicio de amparo es improcedente, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los términos que se señalan en los citados artículos 21,22 y 218.

Comentamos anteriormente, que el pueblo mexicano, en su gran mayoría no es conocedor del derecho y menos del juicio de amparo; generalmente, no tiene la posibilidad de contratar un abogado, menos a uno especialista en la materia, por lo que es injusto que se le tenga por consentido tácitamente un acto por no contar con los medios para defenderse adecuadamente. Comentamos anteriormente, que el pueblo mexicano, en su gran mayoría no es conocedor del derecho y menos del juicio de amparo; generalmente, no tiene la posibilidad de contratar un abogado, menos a uno especialista en la materia, por lo que es injusto que se le tenga por consentido tácitamente un acto por no contar con los medios para defenderse adecuadamente (Xavier Gómez Coronel, Tomo V, páginas 6 y 7)

COMENTARIO

Se sustituye "entidades" por núcleos de población. (Marcela Ramírez Borjón, Tomo V, páginas 158 y 158)

Artículo 219. Se notificará personalmente a las entidades o individuos que cita el artículo 212:

- I. El auto que deseche la demanda;**
- II. El auto que decida sobre la suspensión;**
- III. La resolución que se dicte en la audiencia constitucional;**
- IV. Las resoluciones que recaigan a los recursos;**
- V. Cuando el Tribunal estime que se trata de un caso urgente o que, por alguna circunstancia se puedan afectar los intereses de los núcleos de población o de ejidatarios o comuneros en lo particular, y**
- VI. Cuando la Ley así lo disponga expresamente.**

PROPUESTAS

Dado que este precepto está estructurado para ser aplicado en juicios de amparo indirecto, se advierte que sólo tienen vinculación con el juicio uniinstancial, las fracciones I y V, que aluden a los casos de la notificación personal por desechamiento de una demanda o de un caso urgente. (Eliel E. Fitta García, Tomo I, página 360)

TEXTO PROPUESTO.

Art. 219.- Se notificará personalmente a los núcleos de población o individuos que cita el artículo 212:

I.- . . .

II.- . . .

III.- . . .

IV.- . . .

V.- . . .

VI.- . . . (Marcela Ramírez Borjón, Tomo V, página 158)

Artículo 220. Cuando se señalen como reclamados actos que tengan o puedan tener por efecto privar de sus derechos agrarios a un núcleo de población quejoso, o de sus derechos individuales a ejidatarios o comuneros, podrá acudir, en los términos del artículo 38 de esta Ley, a la competencia auxiliar que estará facultada para suspender provisionalmente el acto reclamado.

PROPUESTAS

Como se trata de un caso de competencia auxiliar en términos del artículo 38 de la Ley de Amparo, es evidente que no tiene aplicación para el amparo directo este precepto. (Eliel E. Fitta García, Tomo I, página 360)

Artículo 221. Con la demanda de amparo, el promovente acompañará copias para las partes que intervengan en el juicio. No será obstáculo para la admisión de la demanda la falta de cumplimiento de este requisito, en cuyo caso el juez oficiosamente mandará sacarlas.

PROPUESTAS

En la situación a la que alude este precepto será el Tribunal Agrario respectivo el que subsane la falta de copias de la demanda y no el Tribunal Colegiado. al que le compete su admisión, una vez subsanada esa deficiencia ante aquella autoridad natural, por lo que se estima que sólo es aplicable en lo conducente. En la situación a la que alude este precepto será el Tribunal Agrario respectivo el que subsane la falta de copias de la demanda y no el Tribunal Colegiado. al que le compete su admisión, una vez subsanada esa deficiencia ante aquella autoridad natural, por lo que se estima que sólo es aplicable en lo conducente. (Eliel E. Fitta García, Tomo I, páginas 360 y 361)

Derogar el artículo 221

Artículo 221 Con la demanda de amparo, el promovente acompañará copias para las partes que intervengan en el juicio. No será obstáculo para la admisión de la demanda la falta de cumplimiento de este requisito, el cuyo caso el juez oficiosamente mandará sacarlas. (Sergio Pallares y Lara Sergio Pallares y Lara, Tomo I, página 497)

La propuesta amplía la terminología del Organo que conozca del juicio de garantías.

TEXTO CON MODIFICACIÓN

ARTICULO 221.- Con la demanda de amparo, el promovente acompañará copias para las partes que intervengan en el juicio. No será obstáculo para la admisión de la demanda la falta de cumplimiento de este requisito, en cuyo caso el Tribunal correspondiente, oficiosamente mandará sacarlas. (María Simona Ramos Ruvalcaba, Tomo II, páginas 1473 y 1474)

221.- Con la demanda de amparo, el promovente acompañará copias para las partes que intervengan en el juicio. La falta del cumplimiento de este requisito tendrá por no interpuesta la demanda.

Resulta innecesario suplir la deficiencia tomando en consideración la existencia de la Procuraduría Agraria, que tiene como política de trabajo acercar los servicios de licenciados en derecho a todas las personas que en lo individual o colectivamente lo soliciten

224.- Las autoridades responsables deberán acompañar a sus informes copia certificada de la carpeta básica y de las constancias necesarias para determinar con precisión los derechos agrarios del quejoso o del tercero perjudicado, en su caso, así como los actos reclamados.

Se propone el término " carpeta básica", ya que esta incluye todos los documentos que se relacionan en el texto original, entendiendo que los ejidos han quedado debidamente constituidos por Resolución Presidencial, al culminar el reparto agrario. (Esperanza Sandoval López, Tomo III, páginas 1821 y 1822)

Artículo 222. En los amparos interpuestos en materia agraria, las autoridades responsables deberán rendir sus informes justificados dentro del término de diez días, que el Juez de Distrito podrá ampliar por otro tanto, si estimare que la importancia del caso lo amerita.

PROPUESTAS

Estos dos preceptos (222 y 223) no son aplicables en el amparo directo, dado su contenido, pues aluden al trámite del juicio de amparo indirecto. (Eliel E. Fitta García, Tomo I, página 362)

La adición es para adecuar el procedimiento al amparo directo.

TEXTO CON MODIFICACIÓN

ARTICULO 222.- En los amparos interpuestos en materia agraria, las autoridades responsables deberán rendir sus informes justificados dentro del término de diez días, que el Juez de Distrito podrá ampliar por otro tanto, si estimare que la importancia del caso lo amerita y cuando corresponda y deberán cuando corresponda cumplir con lo dispuesto en el artículo 169 de esta Ley. (María Simona Ramos Ruvalcaba, Tomo II, página 1475)

Artículo 223. En los amparos en materia agraria, los informes justificados deberán expresar:

I. El nombre y domicilio del tercero perjudicado, si lo hay;

II. La declaración precisa respecto a si son o no ciertos los actos reclamados en la demanda o si han realizado otros similares o distintos de aquellos, que tengan o puedan tener por consecuencia negar o menoscabar los derechos agrarios del quejoso;

III. Los preceptos legales que justifiquen los actos que en realidad hayan ejecutado o que pretenden ejecutar;

IV. Si las responsables son autoridades agrarias, expresarán, además, la fecha en que se hayan dictado las resoluciones agrarias que amparen los derechos del quejoso y del tercero, en su caso, y la forma y términos en que las mismas hayan sido ejecutadas; así como los actos por virtud de los cuales hayan adquirido sus derechos los quejosos y los terceros.

PROPUESTAS

Estos dos preceptos (222 y 223) no son aplicables en el amparo directo, dado su contenido, pues aluden al trámite del juicio de amparo indirecto. (Eliel E. Fitta García, Tomo I, página 362)

Se agregan los conceptos "certificados sobre solar urbano y tierras de uso común", por ser estas las clases de certificados que actualmente establece la Ley Agraria en sus artículos 56 y 68 además del certificado parcelario.

TEXTO PROPUESTO.

Las autoridades responsables deberán acompañar a sus informes copias certificadas de las resoluciones agrarias a que se refiera el juicio, de las actas de posesión y de los planos de ejecución de estas diligencias, de los censos agrarios, de los certificados de derechos agrarios sobre parcela, solar urbano o tierras de uso común, así como de las demás constancias o documentos, que obren en su poder, para determinar con precisión los derechos agrarios del quejoso y del tercero perjudicado, en su caso, así como de los actos reclamados.

La autoridad que no remita las copias certificadas a que se refiere este artículo, será sancionado con multa de veinte a ciento veinte días de salario. En caso de que subsista la omisión no obstante el requerimiento del juez, la multa se irá duplicando cada nuevo requerimiento, hasta obtener el cumplimiento de esta obligación

Se sustituye el concepto "entidades" por núcleos de población.
(Marcela Ramírez Borjón, Tomo V, páginas 158 y 159)

Artículo 224. Las autoridades responsables deberán acompañar a sus informes copias certificadas de las resoluciones agrarias a que se refiera el juicio, de las actas de posesión y de los planos de ejecución de esas diligencias, de los censos agrarios, de los certificados de derechos agrarios, de los títulos de parcela y de las demás constancias necesarias para determinar con precisión los derechos agrarios del quejoso y del tercero perjudicado, en su caso, así como los actos reclamados.

La autoridad que no remita las copias certificadas a que se refiere este artículo, será sancionada con multa de veinte a ciento veinte días de salario. En caso de que subsista la omisión no obstante el requerimiento del juez, la multa se irá duplicando en cada nuevo requerimiento, hasta obtener el cumplimiento de esta obligación.

PROPUESTAS

Este precepto también resulta inaplicable en la vía uniinstancial, porque alude a la hipótesis de que acompañen copias a los informes justificados solicitados por un Juez de Distrito, y en el amparo directo la demanda de amparo agraria debe presentarse ante el Tribunal Agrario Respectivo, el cual envía con su informe al Tribunal Colegiado el expediente agrario en que se dictó la sentencia combatida y los emplazamientos del tercero perjudicado. (Eliel E. Fitta García, Tomo I, página 362)

La adición que se propone obedece a la procedencia del amparo directo en materia agraria.

TEXTO CON MODIFICACIÓN

ARTICULO 224.- Las autoridades responsables deberán acompañar a sus informes copias certificadas de las resoluciones agrarias a que se refiera el juicio, de las actas de posesión y de los planos de ejecución de esas diligencias, de los censos agrarios, de los certificados de derechos agrarios, de los títulos de parcela y de las demás constancias necesarias para determinar con precisión los derechos agrarios del quejoso y del tercero perjudicado, en su caso, así como los actos reclamados.

La autoridad que no remita las copias certificadas a que se refiere este artículo, será sancionada con multa de veinte a ciento veinte días de salario. En caso de que subsista la omisión no obstante el requerimiento del juez, la multa se irá duplicando en cada nuevo requerimiento, hasta obtener el cumplimiento de esta obligación

En los casos de amparo directo deberá aplicarse lo dispuesto en el artículo 163. (María Simona Ramos Ruvalcaba, Tomo II, páginas 1476 a 1478)

JUSTIFICACIÓN

El legislador constitucional en el texto del artículo 107, fracción X, de nuestro Código Político fundamental, en su último renglón, aplica el concepto "interés público" al exponer:

Fracción X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los actos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para la cual se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público.

El justo concepto empleado por el legislador constitucional de "interés público", es definido por el Diccionario Jurídico Mexicano como: "el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado". (Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Porrúa, S. A. de C. V., página 1779).

Las pretensiones que son compartidas por la sociedad en su conjunto y cuya satisfacción origina beneficios para todos los integrantes de una colectividad son garantizadas mediante la actividad constante de los órganos del Estado y para referirse a ellas se utiliza la expresión "interés público".

La obra citada, en su página 2280, nos refiere que el orden público es un mecanismo a través del cual el Estado (el legislador o en su caso el juez)

impide que ciertos actos particulares afecten los intereses fundamentales de la sociedad (Cabonnier).

La propuesta en comento tiene por objeto evitar que con la suspensión se continúe con el funcionamiento de giros mercantiles de alto impacto o riesgo social, como sería el caso de las empresas o personas físicas que sin reunir los requisitos legales, se dedican a la producción, distribución, comercialización de explosivos, el funcionamiento de giros de los denominados negros o bien se utilicen indebidamente las vías y áreas públicas como es el caso del comercio ambulante; cuestiones que se estiman de alto beneficio para los habitantes del Distrito Federal, para en esas condiciones estar en posibilidad de facilitar su reordenamiento y control.

TEXTO QUE SE PROPONE

Artículo 124.-

...

II. Que no se siga perjuicio al interés público, ni se contravengan disposiciones del mismo orden.

Se considerará, entre otros casos, que si se siguen esos perjuicios o se realizan esas contravenciones, cuando, de concederse la suspensión: se continúe el funcionamiento de giros mercantiles de alto impacto o riesgo social, centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes; se permita el uso ilegal de las vías y áreas públicas; la consumación o continuación de delitos o de sus defectos, o el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario; se impida la ejecución de medidas para combatir

epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenen al individuo o degeneren la raza: o se permita el incumplimiento de las órdenes militares. **(Manuel Fuentes Muñiz, Tomo V, páginas 172 a 174)**

Artículo 225. En los amparos en materia agraria, además de tomarse en cuenta las pruebas que se aporten, la autoridad judicial deberá recabar de oficio todas aquellas que puedan beneficiar a las entidades o individuos que menciona el artículo 212. La autoridad que conozca del amparo resolverá sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados, tal y como se hayan probado, aun cuando sean distintos de los invocados en la demanda, si en éste último caso es en beneficio de los núcleos de población o de los ejidatarios o comuneros en lo individual.

PROPUESTAS

Estos dos preceptos (225 y 226), que aluden a la hipótesis, respectivamente, de recabar pruebas y desahogar diligencias de oficio, tienen exacta aplicación por su espíritu para el amparo directo, y al respecto la Segunda Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sentado el criterio consultable en la página 212 del Tomo VI, de noviembre de 1997, Novena Epoca, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, del rubro y síntesis siguiente:

Jurisprudencia 54/97 "JUICIO AGRARIO. OBLIGACIÓN DEL JUZGADOR DE SUPLIR LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA, DE RECABAR OFICIOSAMENTE PRUEBAS Y DE ACORDAR LA PRÁCTICA. AMPLIACIÓN O PERFECCIONAMIENTO DE DILIGENCIAS A FAVOR DE LA CLASE CAMPESINA." Con base en lo establecido en la tesis de esta Sala, LXXXVI/97, con rubro: "PODER EL USO DE ESTE VERBO EN LAS

DISPOSICIONES LEGALES, NO NECESARIAMENTE IMPLICA UNA FACULTAD DISCRECIONAL.", debe interpretarse que si el artículo 189 de la Ley Agraria dispone que las sentencias se dicten a verdad sabida, sin sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos y documentos según se estime debido en conciencia, motivo por el cual no puede aceptarse que el juzgador, percatándose de que carece de los elementos indispensables para resolver con apego a la justicia, quede en plena libertad de decidir si se allega o no esos elementos, sólo porque los artículos 186 y 187 de la ley citada utilicen el vocablo "podrán" en vez de "deberán", al regular lo relativo a la práctica, ampliación o perfeccionamiento de diligencias y a la obtención oficiosa de pruebas, ya que ello pugna con la intención del legislador, con la regulación del juicio agrario ausente de formulismos y con el logro de una auténtica justicia agraria." (Eliel E. Fitta García, Tomo I, páginas 363 y 364)

Al respecto, a consideración del ponente, tal numeral no tiene razón de ser; en primer término porque le impone una obligación al Juzgador Federal de recabar pruebas de oficio en segunda instancia; ya que, la Ley Agraria en sus artículos 186 y 187, señala el primero de ellos: En el procedimiento agrario, serán admisibles toda clase de pruebas, mientras no sean contrarias a la Ley. Asimismo, el Tribunal podrá acordar en todo término, cualquiera que sea la naturaleza del negocio, la práctica, la ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, siempre que sean conducentes para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados. En la práctica de estas diligencias, el Tribunal obrará como estime pertinente, para obtener el mayor resultado de ellas, sin lesionar el

derecho de las partes, oyéndolas y procurando siempre su igualdad; en tanto que el segundo dice: Las partes asumirán la carga de la prueba de los hechos constitutivos de sus pretensiones. Sin embargo, el Tribunal podrá considerarse que alguna de las pruebas ofrecidas, es esencial para el conocimiento de la verdad y la resolución del asunto, girar oficios a las autoridades para que expidan documentos, oportuna y previamente solicitados por las partes; apremiar a las partes o a terceros, para que exhiban los que tengan en su poder, para que comparezcan como testigos, los terceros señalados por las partes, si bajo protesta de decir verdad, manifiestan no poder presentarlos.

De la lectura de los numerales citados en último término, se desprende que la Ley Agraria impone al Juzgador de allegarse de toda clase de pruebas, permitidas por la Ley para conocer la verdad; luego, no existe razón alguna para que el Juzgador Federal, sustituya a la autoridad de origen, para recabar dichas probanzas; en todo caso, si la autoridad no satisface lo señalado en los numerales invocados, implicaría responsabilidad para él, no hacerlo así, origina que los juicios se hagan interminables.

Así también, el numeral 225 resulta una aberración jurídica, ya que de la lectura del mismo, se concluye que el Juzgador Federal, independientemente de los conocimientos jurídicos que tiene, es necesario que tenga dotes sibilinas, ya que, señala el numeral invocado, que al resolver sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados, debe hacerlo aún cuando sean distintos a los invocados, por los quejosos, trayendo esto como consecuencia, que si en el acto reclamado no se señala a la autoridad

responsable, ni a los terceros perjudicados, la autoridad, por medio de su bola de cristal, debe saber el nombre de éstos últimos; luego, se reitera no existe sustento jurídico para el numeral citado. (Guillermo Gabino Vázquez Alfaro, Tomo III, páginas 1702 a 1704)

Se deroga. (Guillermo Gabino Vázquez Alfaro, Tomo III, página 1708)

225.- En los amparos en materia agraria que son competencia de los jueces de distrito, además de tomarse en cuenta las pruebas que se aporten la autoridad judicial deberá recabar de oficio todas aquellas que puedan beneficiar a las entidades o individuos que menciona el artículo 212.

La redacción que se propone, se adecua al contenido del artículo 78, de la Ley de Amparo, que dispone que en las sentencias que se dicten en los juicios de Amparo, el acto reclamado se apreciará tal como aparezca probado ante la autoridad responsable y no se admitirán ni se tomarán en consideración las pruebas que no se hubiesen rendido ante dicha autoridad para comprobar los hechos que motivaron o fueron objeto de la resolución reclamada. Esto es, que en amparo directo no hay oportunidad probatoria de la parte quejosa (Esperanza Sandoval López, Tomo III, páginas 1822 y 1823)

TEXTO PROPUESTO.

Art. 225.- En los amparo en materia agraria, además de tomarse en cuenta las pruebas que se aporten, la autoridad judicial deberá recabar de oficio todas aquellas que puedan beneficiar a los núcleos de población o individuos que menciona el artículo 212. La autoridad que conozca del amparo resolverá sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados, tal como se hayan probado, aun cuando sean distintos de los invocados en la demanda, si este último caso es beneficio de los núcleos de población o de los ejidatarios o comuneros en lo individual. **(Marcela Ramírez Borjón, Tomo V, página 159)**

Artículo 226. Los jueces de Distrito acordarán las diligencias que estimen necesarias para precisar los derechos agrarios de los núcleos de población o de los ejidatarios o comuneros en lo particular, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados. Deberán solicitar, de las autoridades responsables y de las agrarias, copias de las resoluciones, planos, censos, certificados, títulos y en general, todas las pruebas necesarias para tal objeto; asimismo, cuidarán de que aquéllos tengan la intervención que legalmente les corresponde en la preparación, ofrecimiento y desahogo de las pruebas, cerciorándose de que las notificaciones se les hagan oportunamente, entregándoles las copias de los cuestionarios, interrogatorios o escritos que deban ser de su conocimiento.

PROPUESTAS

Estos dos preceptos (225 y 226), que aluden a la hipótesis, respectivamente, de recabar pruebas y desahogar diligencias de oficio, tienen exacta aplicación por su espíritu para el amparo directo, y al respecto la Segunda Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sentado el criterio consultable en la página 212 del Tomo VI, de noviembre de 1997, Novena Epoca, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, del rubro y síntesis siguiente:

Jurisprudencia 54/997 "JUICIO AGRARIO. OBLIGACIÓN DEL JUZGADOR DE SUPLIR LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA, DE RECABAR OFICIOSAMENTE PRUEBAS Y DE ACORDAR LA PRÁCTICA. AMPLIACIÓN O PERFECCIONAMIENTO DE DILIGENCIAS A FAVOR DE LA CLASE CAMPESINA." Con base en lo establecido en la tesis de esta Sala, LXXXVI/97, con rubro: "PODER. EL USO DE ESTE VERBO EN LAS DISPOSICIONES LEGALES, NO NECESARIAMENTE IMPLICA UNA FACULTAD DISCRECIONAL.", debe interpretarse que si el artículo 189 de la Ley Agraria dispone que las sentencias se dicten a verdad sabida, sin sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos y documentos según se estime debido en conciencia, motivo por el cual no puede aceptarse que el juzgador, percatándose de que carece de los elementos indispensables para resolver con apego a la justicia, quede en plena libertad de decidir si se allega o no esos elementos, sólo porque los artículos 186 y 187 de la ley citada utilicen el vocablo "podrán" en vez de "deberán", al regular lo relativo a la práctica, ampliación o perfeccionamiento de diligencias y a la obtención oficiosa de pruebas, ya que ello pugna con la intención del legislador, con la regulación del juicio agrario ausente de formulismos y con el logro de una auténtica justicia agraria." (Elie E. Fitta García, Tomo I, páginas 363 y 364)

Se substituye el concepto "entidades" por núcleos de población, conservándose la suplencia de la queja, tanto en este artículo como en el 231 consistente en la improcedencia del sobreseimiento por inactividad procesal y la caducidad de la instancia, condiciones establecidas en el artículo 107 constitucional. (Marcela Ramírez Borjón, Tomo V, página 160)

Artículo 227. Deberá suplirse la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparecencias y alegatos, en los juicios de amparo en que sean parte como quejosos o como terceros, las entidades o individuos que menciona el artículo 212; así como en los recursos que los mismos interpongan con motivo de dichos juicios.

PROPUESTAS

Este precepto es exactamente aplicable para el amparo directo, con la salvedad de que el órgano colegiado de amparo debe de revisar si el Tribunal Unitario correspondiente al admitir tramitar y resolver el expediente agrario cumplió con las normas aplicables en la materia agraria, o sea, de la Ley Agraria, Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, sus reglamentos y, en su caso, de la Ley Federal de la Reforma Agraria, si lo fuera ésta por su vigencia. Se significa que en el amparo indirecto la suplencia se da todos los aspectos, demanda, exposiciones, comparecencias, recursos, alegatos, con la única salvedad de que no puede suplirse la instancia, tanto en el planteamiento de la demanda de amparo, cuanto del recurso. (Elie E. Fitta García, Tomo I, página 365)

Reforma al Artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, contenido en el Capítulo X (De las sentencias), del Título Primero (Reglas Generales), del Libro Primero, (del Amparo en General), cuyo texto actual, es el siguiente:

Artículo 76 bis.- "Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos que esta ley establece, conforme a lo siguiente: I.- En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia. II.- En materia penal, la suplencia operará aun ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios del reo. III.- En materia agraria, conforme a lo dispuesto por el artículo 227 de esta ley. IV.- En materia laboral, la suplencia sólo se aplicará a favor del trabajador. V.- A favor de los menores de edad o incapaces. VI.- En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa".

Se propone que el anterior precepto se reforme, para que quede de la siguiente manera: Artículo 76 bis -

"Las Autoridades que conocen del Juicio de Amparo en cualquier materia deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos que esta ley establece, siempre que medie una cuestión de orden público".

Asimismo, y por su relacion con el anterior precepto, propongo la reforma al Artículo 227 de la misma Ley de Amparo, contenido en el LIBRO SEGUNDO (Del Amparo en Matena Agraria), TITULO UNICO, Capítulo Unico, que es del siguiente texto actual

Propongo que el anterior artículo se reforme para quedar, como sigue:

"Art. 227.- Deberá suplirse la deficiencia de la queja en los términos que señala el Artículo 76 bis de la presente Ley" (conforme a reforma propuesta). (Pedro Fernando Reyes Colín Tomo II, páginas 756 y 757)

Al libro segundo relativo al juicio de amparo en materia agraria, título único, capítulo único, artículo 227 que actualmente contiene la redacción siguiente: ...

En virtud de que la institución de la Suplencia de Queja es uno de los principios fundamentales del derecho de amparo que beneficia tanto a particulares como a la clase campesina o comunal, dado que esta nació del principio *iura novit curia*, es decir, que el juez conoce el derecho y debe aplicarlo aun cuando las partes no lo invoquen, se remonta su origen en la Legislación Mexicana en el texto original de la fracción segunda del artículo 107 de la Constitución de 1917, con el propósito de corregir los excesos del diverso principio de estricto derecho que implica, por el contrario que el Juez de Amparo debía sujetarse estrictamente a los términos de la demanda sin poder ampliar ni suplir nada en ella, particularmente tratándose de la impugnación de las sentencias dictadas en materia civil, como posteriormente se estableció de manera expresa en el artículo 79 de la Ley de Amparo de 1936, de acuerdo con los lineamientos del Código Federal de Procedimientos Civiles en 1908.

De las notas distintivas de la Reforma de 1963 respecto del amparo agrario la primera es indudablemente la relativa a la obligación de suplir la deficiencia de la queja, tanto en la demanda como en la revisión, en este punto, el dispositivo en estudio establece la obligación de suplir la deficiencia de la queja (demanda) y de las exposiciones, comparecencias, alegatos y recursos de los sujetos de la clase campesina que sean parte en los amparos agrarios, ya sea que participen como quejosos o como terceros perjudicados, de los anterior se infiere que se trata de una verdadera suplencia de la defensa en toda la extensión de la palabra.

El Juez se encuentra obligado a suplir la deficiencia de la queja o demanda, lo cual significa corregirla o complementarla a efecto de que cumpla con los extremos que establece el artículo 116 de la Ley de Amparo, es decir se le impone al Juez la obligación de perfeccionar el escrito de demanda, por ello debe acordar todas las diligencias que estime necesarias con el fin de precisar los derechos agrarios del quejoso y la naturaleza y efectos de los actos reclamados conforme el artículo 226 del ordenamiento en cita.

Por otro lado, es obligación de las autoridades responsables expresar los actos que hayan realizado o que pretendan realizar, aun cuando sean distintos de los señalados en la demanda, y remitir las pruebas que sean necesarias para determinar con precisión los derechos agrarios del quejoso; el juez, a su vez, debe recabar de oficio todas las demás pruebas que pudieran serle de beneficio, y, si es el caso adicionar a la litis los actos de autoridades no señalados en la demanda y en el momento de resolver tiene las más amplias facultades y el deber de examinar la constitucionalidad de

los actos que realmente afecten al quejoso, aun cuando sean distintos de los expresamente reclamados sin sujetarse a los conceptos de violación que éste hubiere formulado.

Como resultante de lo anterior, lo único que no se suple en el amparo agrario es la instancia de parte agraviada, tanto para la interposición de la demanda o de interponer los recursos; pero una vez expresada la voluntad de presentar la demanda o los recursos, todo el procedimiento y la defensa de los intereses del promovente corre a cargo de la autoridad que conozca del juicio o del recurso.

Con lo anterior resulta que la figura jurídica de la suplencia de la queja, indudablemente es una institución procesal constitucional, contraria a la formalidad jurídica y de aplicación discrecional por parte del juzgador constitucional respecto de las omisiones totales o parciales de la demanda de amparo o deficiencias en que hubiera incurrido el promovente, siempre a favor y nunca en su perjuicio conforme al texto de la ley, es decir que suplir la deficiencia de la queja implica no ceñirse a los conceptos de violación expuestos en la demanda de amparo, sino que el órgano de control constitucional puede hacer valer oficiosamente cualquier aspecto inconstitucional de los actos reclamados para conceder al quejoso la protección federal.

En tal virtud la suplencia puede ir, desde los hechos hasta los conceptos, pasando por las garantías y las pruebas, es decir que no es propiamente una suplencia de la queja, sino también una suplencia de la

actividad, y corresponde a que el juzgador, en el fondo, sustituya al quejoso y actúe por él.

En tales circunstancias resulta notorio y evidente que tomando en cuenta las reformas de 1992 en materia agraria, la creación de la jurisdicción agraria, así como de la Procuraduría Agraria, órgano destinado a asesorar y proteger a los sujetos agrarios, la estructura del Poder Judicial y las necesidades apremiantes de este país para la administración de justicia pronta, completa e imparcial, se debe delimitar a acotar la figura de la suplencia de la queja, toda vez que todo exceso indudablemente es contrario al equilibrio conceptual y en este caso la función jurisdiccional tiene una razón específica de ser y en la práctica cuando los Jueces de Distrito como consecuencia del exceso o abuso de la suplencia de la queja se volvieron instructores del proceso, tomando como suya la labor que corresponde a los litigantes, no sólo se entorpeció la administración de la justicia constitucional, sino que originó un retraso en la labor de los Tribunales al tener que recabar y substanciar el procedimiento, y así mismo un evidente atraso en la actividad que corresponde a las partes, lo que trajo como consecuencia el desinterés del desarrollo profesional de los litigantes en materia agraria y por lo tanto la disminución de calidad del foro, lo que es inadmisibles en un estado de derecho, por lo que sin dementar la importancia de la figura cuestionada, ésta solo deberá aplicarse en casos extremos y no en la generalidad, por lo que debe de tenerse en cuenta en el contenido del artículo 78 de la Ley de Amparo, en el sentido de que el acto reclamado se apreciará tal y como aparezca probado ante las autoridades demandadas y no se tomarán en consideración las pruebas que no se hubieran rendido

ante dichas autoridades, para comprobar los hechos que motivaron o fueron objeto de la resolución reclamada.

Por último pero no menos importante es reiterar que en dicho contexto a partir de 1992, se ha creado la Procuraduría Agraria como un importantísimo instrumento obligado a proveer de asesoría Jurídica a los sujetos agrarios, de manera particular a los núcleos de población comunales y ejidales y a ejidatarios y comuneros, lo cual permite que en un procedimiento de amparo estos se encuentren en condiciones de plantear y defender sus derechos de manera oportuna y profesional, a diferencia de lo que antes ocurría y que desde luego sustentó plenamente la suplencia de la que se habla. Consecuentemente al contar los campesinos con este servicio viene a menos la necesidad de que se les distinga con esta figura procesal tan amplia que implica actualmente un desequilibrio entre las partes sujetas a un procedimiento de esta naturaleza.

Por lo que se pone a su consideración la siguiente propuesta de redacción del dispositivo en comento:

"Artículo 227 - Unicamente deberá suplirse la deficiencia de la queja en los juicios de amparo indirecto en que sea parte como quejosos o como terceros, las entidades o individuos que menciona el artículo 212; así como en los recursos que los mismos interpongan con motivo de dichos juicios, en el caso a que se refiere la última fracción del artículo 78 de esta ley".

Sin embargo, resulta oportuno reiterar que las Comunidades Indígenas de nuestro país, por lo que representan en sí mismas para la

nación en cuanto a su origen, desarrollo, costumbres, cultura y demás que han perfilado a México frente al resto del mundo y tomando en cuenta la marginación, el atraso la pobreza que han debido enfrentar desde la Conquista por el régimen legal especial que a ellas se refiere, tienen que ser protegidas mediante un sistema jurídico que les garantice la plena observancia de sus derechos y del procedimiento para defenderlos. De ahí que por lo que a ellas se refiere y a efecto de que no obstante se modificara lo relativo a la suplencia puedan estar en condiciones efectivas de defenderse jurídicamente, se propone el que a través de un nuevo artículo de la Ley de Amparo se establezca para la Procuraduría Agraria la obligación de proporcionar, de oficio, a dichos sujetos agrarios la inmediata y eficaz asesoría jurídica para la defensa de sus derechos, lo que implicaría que se señale un término para que de cumplimiento a esa obligación, mismo que podría ser de 72 horas a partir de que le sea notificada la demanda de garantías en los términos de la propia Ley de Amparo.

Consecuentemente se propone un artículo 227 bis que quedaría de la manera siguiente:

"ARTICULO 227 BIS - En los juicios de amparo en que intervengan Comunidades Indígenas o sus Integrantes deberá proporcionárseles de oficio a través de la Procuraduría Agraria, en un término de 72 horas a partir de la notificación que se le haga de la demanda en los términos de esta Ley, la eficaz asesoría jurídica para que estén en condiciones de defender lo que a su derecho convenga".

Asimismo, aunque no es un motivo de reforma a la Ley de Amparo se propone la creación de Tribunales colegiados Regionales especializados en Materia Agraria, que cuenten con personal sensibilizado en la materia que conocieran de manera exclusiva del Amparo Directo interpuesto en contra de resoluciones dictadas por los Tribunales Agrarios, a efecto de coadyuvar en el objetivo primordial de la administración de justicia agraria, estableciendo un sistema institucional de amparo en Materia Agrario en beneficio de los justiciables.(Agustín Hernández González, Tomo II, páginas 1339 a 1345)

La adición es por que el Organo Colegiado debe revisar también si el Tribunal Unitario correspondiente al admitir, tramitar y resolver el expediente agrario cumplió con las normas aplicables en la materia agraria.

TEXTO CON MODIFICACIÓN

ARTICULO 227 - Deberá suplirse la deficiencia de la queja en la admisión, trámite y resolución del expediente agrario así como en las exposiciones, comparecencias y alegatos, en los juicios de amparo en que sean parte como quejosos o como terceros, las entidades o individuos que menciona el artículo 212, así como en los recursos que los mismos interpongan con motivo de dichos juicios. (María Simona Ramos Ruvalcaba, Tomo II, página 1479)

Es bien sabido, que una de las consecuencias inmediatas de la Revolución Mexicana, fue la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, en la que cristalizaron los ideales que originaron dicho movimiento; esto es, restituir o dotar de tierras a los campesinos que habían sido despojados o carecían de ellas. Ley, que una vez promulgada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del 5 de febrero de 1917, fue parte de ella; y así sucesivamente, a través de las diversas Legislaciones Agrarias (Código Agrario de 1942 y Ley Federal de Reforma Agraria). Ahora bien, que en tales ordenamientos jurídicos, se contemplaron diversos procedimientos agrarios, algunos de ellos dirigidos a la colectividad, tendientes a dotar de tierras a los campesinos (Dotación, ampliación, Nuevo Centro de Población Ejidal); teniendo éstos, un denominador común, el procedimiento se iniciaba con la solicitud dirigida a la autoridad competente (Gobernador), continuándose así de oficio, tal acto jurídico; sin que en lo sucesivo, se necesitara del impulso procesal de los solicitantes, puesto que eran las instituciones encargadas de aplicar la Ley, a las que se imponía la obligación de realizar los trámites subsecuentes (Comisión Agraria Mixta y Secretaría de la Reforma Agraria), hasta culminar con resolución presidencial; que en dichos procedimientos, las autoridades asumían una doble función; la primera de ellas, era de parte, puesto que se allegaban de pruebas; en tanto que la segunda, consistía en la función de autoridad, puesto que valoraban y resolvían.

Lo anterior es perfectamente entendible, ya que dicha Legislaciones, tenían como destinatarios, a una clase socialmente desprotegida, como lo eran los campesinos; por lo que, el estado en una afán perfeccionista, vigila

que no se le deje en estado de indefensión, razón por la cual, impone que las instituciones encargadas de aplicar dicho ordenamiento legal, sustituyan a los solicitantes por cuanto a recabar las pruebas; esto es, le obliga a que impulse el procedimiento; esto es explicable, ya que los campesinos carecían tanto de conocimientos jurídicos, como de recursos económicos para sufragar los gastos de un Profesionista del Derecho, que les auxiliara; en tanto, que la parte contraria, si es que puede llamársele así (pequeño propietario), aparentemente sí contaba con recursos para pagar un defensor; aún cuando en la realidad, en infinidad de casos, se encuentran resoluciones en que se afectaban pequeñas propiedades de dos, cinco, ocho o diez hectáreas y se conformaban las unidades de dotación, para beneficiar a los solicitantes, con superficies de veinte hectáreas como lo señalaba la Ley; concluyéndose entonces, que en dicho procedimiento no existía una igualdad procesal, ya se reitera que el estado asumía su papel de Juez y parte; derivado esto, de una Ley proteccionista.

Tanta era la intención del estado por proteger a los campesinos solicitantes de tierras, la que se refleja en las Legislaciones Agrarias derogadas, así como en la Ley de Amparo, a la que en 1962 se le hicieron diversas adiciones, en las que se impuso la obligación a los Juzgadores Federales a suplir la deficiencia de la queja, en los juicios de amparo; reiterándose tal tendencia, en las reformas establecidas en la Ley citada en 1963; culminando ese proteccionismo en el Decreto Congregacional del 28 de mayo de 1976, en el que se adicionó la Ley de Amparo del Libro Segundo, relativo al juicio de amparo en materia agraria.

El numeral en comento, tuvo su razón jurídica de existir, no obstante el tiempo, la ha rebasado; se afirma lo anterior, puesto que al promulgarse la Ley Agraria vigente a partir del 27 de febrero de 1992, se estipuló en su Artículo 179: "Será optativo "para las partes, acudir asesoradas. En caso de que una de las "partes se encuentre asesorada y la otra no, con suspensión del "procedimiento, se solicitarán de inmediato los servicios de un "defensor de la Procuraduría Agraria, el cual, para enterarse del "asunto, gozará de 5 días, contados a partir de la fecha en que se "apersona al procedimiento".

De la lectura del artículo anterior, se concluye que la Ley Agraria se establece un principio no contemplado, en las Legislaciones Agrarias derogadas; siendo éste, el de la igualdad procesal, que no es otro, más que las partes en el juicio, se encuentren representadas por Profesionales del Derecho; y al estar debidamente asesoradas, corresponde a éstos, a allegarse y ofrecer las pruebas permitidas por la Ley y suponiendo sin conceder, que tal defensa sea deficiente, le queda a las partes la oportunidad de que sea la autoridad agraria, quien subsane dichas deficiencias atento a lo dispuesto por los numerales 185 y 186 del propio ordenamiento jurídico; entonces, la autoridad federal no tiene porqué suplir la deficiencia, lo que trae como resultado que el artículo 227 no tenga razón jurídica de existir, puesto que ya cumplió con su cometido. (Guillermo Gabino Vázquez Alfaro, Tomo III, páginas 1704 a 1707)

Se deroga. . (Guillermo Gabino Vázquez Alfaro, Tomo III, página 1709)

ARTÍCULO 227. Deberá suplirse la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparecencias y alegatos, en los juicios de amparo en que sean parte como quejosos o como terceros, las entidades o individuos que menciona el artículo 212; así como en los recursos que los mismos interpongan con motivo de dichos juicios. (Oscar Barrera Garza, Tomo III, página 2274)

Con relación a lo anterior específicamente señalo el Libro Segundo, del Amparo en Materia Agraria, Título Unico, Capítulo Unico, artículo 227, el cual establece 'que deberá suplirse la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparecencias y alegatos en los juicios de amparo en que sean partes los núcleos de población ejidal o comunal, ejidatarios y comuneros'. Ahora, si bien es cierto que la presente redacción del precepto legal invocado, tuvo como finalidad el proteger y tutelar a los núcleos de población ejidal o comunal, ejidatarios y comuneros, que por décadas fueron objeto de una grave injusticia social; también lo es que al promulgarse la Ley Agraria en vigor, se creó un marco jurídico que tiende a protegerlos pero con una determinada limitación, consistente ésta en suplir la deficiencia de las partes únicamente en sus planteamientos de derecho, tal como se establece en el artículo 164 de la Ley Agraria.

Derivado de lo anterior, claramente se puede apreciar que entre los dos preceptos legales invocados existe una contradicción que provoca un desequilibrio procesal, contrariado con ello lo establecido por el artículo 179 de la citada Ley, el cual prevé que no podrá desahogarse procedimiento

agrario alguno, si previamente el Tribunal Agrario no constató el equilibrio procesal entre las partes. Quiere decir lo anterior que la antigua protección del artículo 227 en comento, no se hace necesaria actualmente, a razón de que las partes en cualquier juicio agrario se encuentran asesoradas por profesionales del derecho quienes se encargan de proteger sus derechos.

Consecuentemente, la sugerencia que se hace a esa Honorable Comisión es para el efecto de que si así lo consideran, se analice comparativamente el texto de las disposiciones contenidas en los preceptos aludidos. (Andrés Islas Soria, Tomo IV, páginas 2701 y 2702).

Art. 227.- Deberá suplirse la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparecencias y alegatos en los juicios de amparo en que sea parte como quejosos o como terceros, los núcleos de población o individuos que menciona el artículo 212, así como en los recursos que los mismos interpongan con motivo de dichos juicios.

Se propone se aumente el término para interponer la revisión "de diez a treinta días" en atención a la dificultad de las comunicaciones y a que los núcleos agrarios deben, previamente, tomar sus decisiones en asamblea. (Marcela Ramírez Borjón, Tomo V, página 160)

Artículo 228. El término para interponer el recurso de revisión en materia agraria será de diez días comunes a las partes, contados desde el siguiente al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida.

PROPUESTAS

Este artículo no tiene razón de ser, pues existe el artículo 86 de la Ley de Amparo, en el cual se especifica el término genérico de 10 días para interponer el recurso de revisión. (Eliel E. Fitta García, Tomo I, página 365)

228.- Derogado

Se propone derogar este precepto , en virtud de que el término de diez días es el término común para interponer el recurso de revisión. (Esperanza Sandoval López, Tomo III, página 1823)

Artículo 228 - El plazo para interponer el recurso de revisión será de 30 días contados a partir del día siguiente al que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida. (Barbara Zamora López, Tomo III, página 2133)

Art. 228.- El término para interponer el recurso de revisión en materia agraria será de treinta días comunes a las partes, contados desde el siguiente al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida. (Marcela Ramírez Borjón, Tomo V, página 160)

Artículo 229. La falta de las copias a que se refiere el artículo 88 de esta Ley, no será causa para que se se (sic) tenga por no interpuesto el recurso de revisión que hagan valer los núcleos de población, o los ejidatarios o comuneros en lo particular, sino que la autoridad judicial mandará expedir dichas copias.

PROPUESTAS

Este precepto es aplicable también en amparo directo, verbigracia en la hipótesis de que se interpusiera un recurso de revisión contra la sentencia dictada por el Tribunal Colegiado en el juicio de amparo directo, que es la prevista por el artículo 84, fracción II, de la Ley de Amparo, en relación con la diversa fracción V del diverso 83 ibídem. (Eliel E. Fitta García, Tomo I, página 366)

Derogar el artículo 229.

Artículo 229. La falta de las copias a que se refiere el artículo 88 de esta ley, no será causa para que se tenga por no interpuesto el recurso de revisión que hagan valer los núcleos de población, o los ejidatarios o comuneros en lo particular, sino que la autoridad judicial mandará expedir dichas copias. (Sergio Pallares y Lara, Tomo I, página 497)

La supresión que se propone es para corregir el texto.

TEXTO CON MODIFICACIÓN

ARTICULO 229.- La falta de las copias a que se refiere el artículo 88 de esta Ley, no será causa para que se tenga por no interpuesto el recurso de revisión que hagan valer los núcleos de población, o los ejidatarios o comuneros en lo particular, sino que la autoridad judicial mandará expedir dichas copias.

ARTICULO 229.- La falta podrá interponerse en cualquier tiempo mientras no se haya cumplido debidamente la sentencia que concedió el amparo. (María Simona Ramos Ruvalcaba, Tomo II, páginas 1480 a 1483)

229.- Derogado

Debe derogarse el contenido de este precepto tomando en consideración que la Procuraduría Agraria, ha sido creada con funciones de servicio social y defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores, etc.

En consecuencia deben cumplir con la obligación de presentar las copias que la propia Ley exige para la interposición del recurso de revisión. (Esperanza Sandoval López, Tomo III, página 1823)

Artículo 230. Cuando el quejoso sea un núcleo de población ejidal o comunal, la queja podrá interponerse en cualquier tiempo, mientras no se haya cumplido debidamente la sentencia que concedió el amparo.

PROPUESTAS

El término para la interposición del recurso de queja en cualquier tiempo no rige en todos los supuestos del artículo 5 de la Ley de Amparo, aunque se trate de un núcleo, sino exclusivamente, en tratándose de la fracción IV de ese precepto, por tratarse de la hipótesis del exceso o defecto en el cumplimiento de una ejecutoria que hubiese concedido la protección constitucional a un núcleo ejidal o comunal, y desde luego también en la hipótesis de su fracción IX, que refiere la misma situación, pero en el cumplimiento de una ejecutoria de un Tribunal Colegiado en un amparo directo. Al respecto milita la contradicción de tesis 8/87 de la Segunda Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación que dio lugar a la jurisprudencia consultable como 2ª. 1J.13/92 en la página dieciocho de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación 60, correspondiente a diciembre de 1962, cuyo rubro y síntesis dicen:

"QUEJA RECURSO DE. EN EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA TERMINO PARA SU PROMOCION (ARTICULO 230 DE LA LEY DE AMPARO). El recurso de queja en amparo indirecto procede tanto para impugnar resoluciones que dicten los jueces de Distrito, como para atacar actos de las autoridades responsables. En cada uno de los supuestos

legales de procedencia de la queja previstos en el artículo 95 de la Ley de Amparo, el plazo para interposición varía según se advierte de lo dispuesto por el artículo 97 de la misma ley. Por su parte, el artículo 230 establece:

"Cuando el quejoso sea un núcleo de población ejidal o comunal, la queja podrá interponerse en cualquier tiempo, mientras no se haya cumplido debidamente la sentencia que concedió el amparo." Ahora bien, al disponer el artículo últimamente citado que el recurso puede interponerse en cualquier tiempo, sin hacer expresamente distinción entre los diferentes casos en que procede, se podría deducir que esta posibilidad se refiere a cualquiera de ellas; sin embargo, del texto del citado artículo 230 se desprende que la no preclusión del derecho de promover el recurso de queja en materia agraria, no opera en todas las hipótesis aunque sí cuando se trate de impugnar el defecto o exceso en el cumplimiento de la ejecutoria que hubiese concedido el amparo a un núcleo de población ejidal o comunal; lo anterior porque no sería lógico ni jurídico admitir que decisiones tomadas antes del dictado de la sentencia pudieran reclamarse después de dictada ésta " (Eliel E. Fitta García, Tomo I, páginas 366 y 367)

El motivo de esta propuesta es aclarar las razones de cuando procede el recurso de queja (art. 95, fracción IV y IX de la Ley de Amparo).

TEXTO CON MODIFICACIÓN

ARTICULO 230.- Cuando el quejoso sea un núcleo de población ejidal o comunal, la queja por exceso o defecto, podrá interponerse en cualquier tiempo, mientras no se haya cumplido debidamente la sentencia que concedió el amparo. (María Simona Ramos Ruvalcaba, Tomo II, página 1483)

COMENTARIO.

Se sustituye "entidades" por núcleos de población.

Se sustituye "entidades" por núcleos de población, y se suprime la frase "Asamblea General" por asamblea que es el término que la legislación actual utiliza.

Estas fracciones permanecen sin modificación, una vez que están plenamente precisadas en el artículo 107 constitucional.

Se sustituye el concepto "Asamblea General" por asamblea. (Marcela Ramírez Borjón, Tomo V, página 161)

Artículo 231. En los juicios de amparo promovidos por las entidades o individuos que especifica el artículo 212, o en que los mismos sean terceros perjudicados, se observarán las siguientes reglas:

I. No procederá el desistimiento de dichas entidades o individuos salvo que sea acordado expresamente por la Asamblea General;

II. No se sobreseerá (sic) por inactividad procesal de los mismos;

III. No se decretará en su perjuicio la caducidad de la instancia; pero sí podrá decretarse en su beneficio, y;

IV. No será causa de improcedencia del juicio contra actos que afecten los derechos colectivos del núcleo, el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que emane de la Asamblea General.

PROPUESTAS

Este artículo es exactamente aplicable por su contenido al juicio uniinstancial, ya que se pueden dar las mismas situaciones que para el amparo indirecto, o sea, se prohíbe el desistimiento del juicio, el sobreseimiento por inactividad procesal y que se decrete la caducidad de la

instancia en perjuicio del núcleo y no será causa de improcedencia el consentimiento expreso de los actos, salvo que emane de la asamblea.(Eliel E. Fitta García, Tomo I, página 368)

La modificación que se sugiere, obedece a que se corrija la ortografía del texto del texto.

TEXTO CON MODIFICACIÓN

ARTICULO 231.- En los juicios de amparo promovidos por las entidades o individuos que especifica el artículo 212, o en que los mismos sean terceros perjudicados, se observarán las siguientes reglas:

I.- No procederá el desistimiento de dichas entidades o individuos salvo que sea acordado expresamente por la Asamblea General;

II.- No se sobreseerá por inactividad procesal de los mismos;

III.- No se decretará en su perjuicio la caducidad de la instancia; pero sí podrá decretarse en su beneficio, y;

IV.- No será causa de improcedencia del juicio contra actos que afecten los derechos colectivos del núcleo, el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que emane de la Asamblea General. (María Simona Ramos Ruvalcaba, Tomo II, páginas 1484 a 1486)

TEXTO PROPUESTO.

Art. 231.- En los juicio de amparo promovidos por los núcleos de población o individuos que especifica el artículo 212, o en que los mismos sean terceros perjudicados, se observarán las siguientes reglas:

I.- No procederá el desistimiento de dichos núcleos de población o individuos, salvo que sea acordado expresamente por la asamblea.

II.- . . .

III.- . . .

IV.- No será causa de improcedencia del juicio contra actos que afecten los derechos colectivos del núcleo, el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que emane de la asamblea. (Marcela Ramírez Borjón, Tomo V, páginas 161 y 162)

Artículo 232. El Ministerio Público cuidará que las sentencias dictadas en favor de los núcleos de población ejidal o comunal sean debidamente cumplidas por parte de las autoridades encargadas de tal cumplimiento.

PROPUESTAS

Este precepto es similar al artículo 113 de la Ley de Amparo y en él se limita el legislador a establecer la obligación del Ministerio Público de vigilar que las sentencias de amparo se cumplan debidamente. lo cual no amerita mayor comentario.(Eliel E. Fitta García, Tomo I, página 368)

Esta obligación en la práctica jurídica no se cumple, y no existe una sanción para ello, lo cual se estima no es correcto, ya que si la Ley de la materia impone obligación al juez de amparo de recabar las aclaraciones necesarias para perfeccionar la demanda, suplir las deficiencias que encontrare; y a las autoridades responsables de rendir sus informes justificados, no sólo de manera más precisa sino acompañado de todos los elementos indispensable para poder imponerse la autoridad federal del asunto, y en la práctica jurídica estos mandatos se observan, es menester que no sea letra muerta la obligación impuesta al ministerio público quien cuidando el aspecto social del juicio agrario cumpla con la obligación impuesta, para lo cual se reformaría el precepto legal en comento para ser congruentes con lo dispuesto por el artículo 5º, fracción IV de la Ley de Amparo que regula la intervención del Ministerio Público Federal como parte

del juicio de amparo en materia agraria y puede promover los recursos que establece la propia ley. Es conveniente que los Tribunales del Poder Judicial de la Federación determinen cuales son las facultades del ministerio público federal y de qué medios puede valerse para cumplir con la obligación que le impone la ley; es decir, qué debe hacer cuando advierta que un juicio de garantías está paralizado y el cómo va a cuidar que las sentencias favorables a los núcleos de población sean "debidamente cumplidas" por las autoridades responsables, para que se asegure la efectiva participación del Ministerio Público, ya que en la actualidad se limitan a veces a formular pedimento carente de sustentación jurídica en que opinan cómo debe resolverse o ni siquiera desahogan vista o formulan pedimento alguno, de manera que se propone, la redacción del artículo 232 de la Ley de Amparo de la manera siguiente: "El Ministerio Público cuidará que las sentencias dictadas a favor de los núcleos de población ejidal o comunal sean debidamente cumplidas por parte de las autoridades encargadas de tal cumplimiento. LA INOBSERVANCIA DE ESTA OBLIGACIÓN POR PARTE DEL MINISTERIO PÚBLICO SERÁ SANCIONADA POR LA AUTORIDAD FEDERAL QUE CONOZCA DEL JUICIO DE GARANTÍAS, DANDO CUENTA AL SUPERIOR DE ÉSTE, CON EL INCUMPLIMIENTO PARA QUE SE LE PREVENGA DE SU OBSERVANCIA Y DE NO SATISFACERSE DICHA OBLIGACIÓN SE IMPONDRÁ UNA MULTA DE CINCO A CIENTO OCHENTA DÍAS DE SALARIO MÍNIMO, TOMANDO EN CUENTA LAS CIRCUNSTANCIAS DEL CASO " Esta reforma cumpliría con optimizar los mecanismos adecuados para que las sentencias de amparo se ejecuten y que el quejoso o los quejosos coadyuven con la institución del ministerio público allegándole elementos para que este pudiera cumplir

según las circunstancias del caso. (Rubén Gallegos Vizcarro, Tomo III, páginas 1970 y 1971)

Artículo 233. Procede la suspensión de oficio y se decretará de plano en el mismo auto en el que el juez admita la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, para su inmediato cumplimiento, haciendo uso de la vía telegráfica, en los términos del párrafo tercero del artículo 23 de esta Ley, cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios del núcleo de población quejoso o su sustracción del régimen jurídico ejidal.

PROPUESTAS

Este precepto no rige para el amparo directo, dado que alude a la suspensión de oficio y de plano, que son los casos previstos por el artículo 23 de la Ley de Amparo, en la hipótesis de privación de los bienes agrarios de un núcleo o su sustracción del régimen jurídico ejidal, que se trata de un caso típico de amparo indirecto. (Eliel E. Fitta García, Tomo I, página 369)

La adición es para aludir a la suspensión en el amparo directo.

TEXTO CON MODIFICACIÓN

ARTICULO 233.- Procede la suspensión de oficio y se decretará de plano en el mismo auto en el que el juez admita la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, para su inmediato cumplimiento, haciendo uso de la vía telegráfica, en los términos del párrafo tercero del artículo 23 de esta Ley, cuando los actos reclamados tengan o

puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios del núcleo de población quejoso o su substracción del régimen jurídico ejidal.

En su caso se aplicará lo dispuesto en el artículo 170. (María Simona Ramos Ruvalcaba, Tomo II, páginas 1486 y 1487)

SUSPENSION

Se considera conveniente adicionar un artículo, en el que se establezca la forma y términos en que la autoridad responsable ha de decretar la suspensión en aquellos asuntos en los que tanto el quejoso como el tercero perjudicado sean núcleos de población ejidal, o bien, cuando los contendientes en el juicio natural son ejidatarios o comuneros, como sucede en las controversias en materia agraria, relacionados con la tenencia de las tierras ejidales y comunales; o bien, entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o avecindados entre sí, así como las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población; o en aquellos que versen sobre controversias relativas a la sucesión de derechos ejidales o comunales.

Lo anterior es así, toda vez que el artículo 233 únicamente se refiere a la suspensión de oficio, cuando los actos reclamados tengan o puedan tener como consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios del núcleo de población quejoso o su substracción del régimen jurídico ejidal, y el artículo 234, determina que la suspensión

concedida a los núcleos de población, no requerirá de garantía para que surta sus efectos

De lo anteriormente expuesto, se concluye que el Libro Segundo nada dice sobre la suspensión en tratándose de actos que afectan derechos agrarios individuales, por lo que existe una laguna legal, en relación a la forma y términos en que ha de concederse la suspensión del acto reclamado en aquellos amparos directos promovidos ante la autoridad responsable, o bien, ante Juez de Distrito, en los que el promovente de amparo y el tercero perjudicado, son sujetos de los tutelados por el artículo 212 de la propia ley. (Ernesto Jiménez Navarrete, Tomo V, páginas 182 y 183)

En los casos de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, la suspensión del acto reclamado se decretará por la autoridad responsable, de oficio o a petición de la parte agraviada, con arreglo a las disposiciones relativas de este capítulo

Procede la suspensión de oficio y se decretará de plano por la autoridad responsable, cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios del núcleo de población quejoso o su substracción del régimen jurídico ejidal.

Fuera de los casos a que se refiere el artículo anterior, la suspensión se decretará cuando concurren los requisitos siguientes:

- I. Que la solicite el agraviado; y
- II. Que no se siga perjuicio al interés social;

En los casos en que es procedente la suspensión, pero pueda ocasionar daño o perjuicio a tercero, se considera si el quejoso otorga garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquella se causaren, si no obtiene sentencia favorable en el juicio de amparo.

Cuando con la suspensión puedan afectarse derechos del tercero perjudicado que no sean estimables en dinero, la autoridad responsable fijará discrecionalmente el importe de la garantía, tomando en consideración la capacidad económica del quejoso, la duración aproximada en el juicio de amparo, el tipo y la superficie de las tierras en conflicto y la vocación o uso y aprovechamiento de las mismas.

La autoridad responsable al conceder la suspensión procurará fijar la situación en que habrán de quedar las cosas, y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio.

DE LA RESPONSABILIDAD DE LAS PARTES

En materia agraria, es muy frecuente el uso abusivo del derecho a interponer el juicio de amparo, como a continuación se expondrá:

En efecto, contra algunas sentencias dotatorias de tierras a los poblados solicitantes, se han interpuesto una infinidad de demandas de amparo, en las que comparecen en diversas combinaciones de quejosos, los propietarios afectados para satisfacer las necesidades de los núcleos de población, ostentándose como parte en los procedimientos agrarios correspondientes, posteriormente como terceros extraños a ellos, y todavía como miembros de sociedades agrícolas, conformadas por los mismos quejosos, evitando así que los Tribunales Agrarios puedan ejecutar las sentencias que benefician a dichos núcleos.

Actualmente, la Ley de Amparo es omisa en cuanto a la responsabilidad y sanciones que deben aplicarse a las personas que hacen un uso abusivo del derecho que tienen a promover el juicio de amparo en contra de los actos que les afectan

Idéntica situación se presenta en aquellos casos en que existen diversos grupos que se ostentan como solicitantes de tierras, por haberse dividido el grupo original y esto trae como consecuencia que interpongan juicios de amparo alternativamente, impidiendo que los Tribunales Agrarios se encuentren en posibilidad de ejecutar sus sentencias y que éstas adquieran firmeza.

TEXTO PROPUESTO

Se impondrá sanción de seis meses a tres años de prisión y multa de diez a noventa días de salario:

I. Al quejoso en un juicio de amparo agrario que formule demandas notoriamente improcedentes o frívolas;

II. Al quejoso en un juicio de amparo agrario que haga uso abusivo del derecho a interponer demanda de garantías, con el fin de evitar que se ejecuten las sentencias emitidas por los Tribunales Agrarios;

III. Al quejoso en un juicio de amparo agrario, que al formular su demanda afirme hechos falsos u omita mencionar la promoción de otra demanda de garantías que haya constituido cosa juzgada;

IV. Al quejoso o tercero perjudicado en un juicio de amparo agrario que presente testigos o documentos falsos; y

V. Al abogado que patrocine a los quejosos que incurran en la responsabilidad a que se ha hecho mención en las fracciones anteriores.
(Ernesto Jiménez Navarrete, Tomo V, páginas 183 a 186)

Artículo 234. La suspensión concedida a los núcleos de población, no requerirá de garantía para que surta sus efectos.

PROPUESTAS

En tratándose de la garantía que debe otorgarse para que surta efectos la suspensión concedida a un núcleo de población, aunque se trata de un asunto típico de amparo indirecto, podría darse el caso de suspensión en el período de ejecución de una resolución presidencial, hipótesis en que compete a un Tribunal Unitario Agrario conocer de la demanda respectiva y como éste dictará, en su oportunidad la sentencia que culmina el procedimiento jurisdiccional, de resultar desfavorable al núcleo y encontrándose en la posesión de tierras, se dará la situación de exigirle una garantía si su colitigante es un núcleo de población y con la medida se pudiera provocar daños y perjuicios a la otra parte.

Todo lo anterior implica la necesidad de que hasta en tanto no se reforme el Libro Segundo de la Ley de Amparo, con vista en la existencia del juicio de amparo directo y la nueva legislación agraria, los Tribunales Colegiados interpreten y completen las normas de ese capítulo en la resolución de los asuntos en materia agraria, formulando las tesis relativas, pues es patente y manifiesto que el amparo indirecto en este aspecto, típicamente procedente contra actos realizados fuera de juicio por autoridades de la Secretaría de la Reforma Agraria, tiende y va a desaparecer al igual que esta Dependencia, como resultado de la culminación del trámite de los procedimientos colectivos de dotación, ampliación y los relativos a los nuevos centros de población previstos en la

Ley Federal de la Reforma Agraria, supuesto que la terminación del trámite de esos expedientes, da lugar a la intervención del Tribunal Superior Agrario para que dicte la sentencia definitiva respectiva, que de ser cuestionada procederá el juicio de amparo uniinstancial ante los Tribunales Colegiados atento a lo dispuesto por el artículo 200 de la Ley Agraria en relación con los diversos 158 y 159 de la Ley de Amparo, en el entendido que contra los actos realizados por las propias autoridades de la Secretaría de la Reforma Agraria en el procedimiento de ejecución de ese tipo de sentencias, o bien, contra aquellos actos que se nieguen expresamente a realizar u omitan cumplimentar, si ya media un principio de ejecución, no procede el amparo indirecto, sino el juicio agrario ante el Tribunal Unitario Agrario correspondiente, y al respecto la Segunda Sala interpretando el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, ha sustentado el criterio obligatorio en ese sentido, visible en la página 177 del Tomo VI, Noviembre de 1997, Novena Epoca, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuya voz y síntesis dicen:

"JUICIO AGRARIO. DEBE AGOTARSE PREVIAMENTE AL AMPARO CUANDO SE IMPUGNAN ACTOS DE AUTORIDADES DENTRO DE LA EJECUCIÓN O REEJECUCIÓN DE UNA RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL DOTATORIA DE TIERRAS EJIDALES Y COMUNALES, AUNQUE SE HAYAN REALIZADO CON ANTERIORIDAD A LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS. SIEMPRE QUE LA IMPUGNACIÓN DE DICHOS ACTOS SE HAYA EFECTUADO CON POSTERIORIDAD A LA INSTAURACIÓN DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS. La fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo recoge un aspecto del principio de definitividad del proceso

constitucional, en virtud del cual, los actos que se combaten por este medio deben ser inatacables de conformidad con las disposiciones legales ordinarias.

Lo anterior obliga, en el caso en el que se combatan actos de autoridades agrarias dentro de la ejecución o reejecución de resoluciones presidenciales dotatorias de tierras, a agotar el juicio agrario antes de acudir al amparo, dado que por la entrada en vigor de la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformada mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de enero de mil novecientos noventa y dos y los artículos lo, y 163 de la Ley Agraria y lo, y 8, fracciones IV y V, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, corresponde a los Tribunales Unitarios Agrarios conocer de la impugnación de los actos de las autoridades que afecten, modifiquen o extingan derechos y de los conflictos sobre la tenencia de la tierra ejidal y comunal, dentro de los cuales pueden comprenderse las actuaciones realizadas dentro de la ejecución o reejecución de resoluciones presidenciales dotatorias de tierras, aun de las efectuadas con anterioridad a la entrada en vigor de la última ley citada anteriormente, siempre que la impugnación se realice con posterioridad a su instauración, en virtud de que ahora corresponde a dichos órganos jurisdiccionales conocer, a través del juicio agrario, de dichas cuestiones."

Conviene, por último, resaltar entonces la necesidad de que los Tribunales Colegiados publiquen los criterios de interpretación de la legislación agraria y principalmente del Libro Segundo para que se les de la difusión a través del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta entre

algunos de los cuales, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Séptimo Circuito ha publicado los que se indican después de las conclusiones siguientes: (Eliel E. Fitta García, Tomo I, páginas 369 a 372)

La adición se origina para prever cuando se ocasionen daños y perjuicios a un núcleo de población, que también tenga reconocidos derechos agrarios.

TEXTO CON MODIFICACIÓN

ARTICULO 234.- La suspensión concedida a los núcleos de población, no requerirá de garantía para que surta sus efectos, salvo que se trate del caso de suspensión en el periodo de ejecución de una resolución presidencial, que beneficie a otros sujetos agrarios. (María Simona Ramos Ruvalcaba, Tomo II, páginas 1488 y 1489)

234.-La garantía para que surta efectos la suspensión concedida por los Jueces de Distrito se registrará en los términos del artículo 125 de esta Ley de Amparo.

La modificación al contenido de este artículo obedece a que en materia de amparo directo procede fijar la garantía para que surta efectos dicha suspensión. (Esperanza Sandoval López, Tomo III, página 1824)

Tomando en consideración la situación económica en que se encuentra inmerso el campo mexicano, la fijación de la garantía para la suspensión de los actos reclamados debe ser proporcional a esta realidad, por lo que la propuesta de fijar un tope máximo de 25 días de salario mínimo vigente en el área geográfica de que se trate de acuerdo a la calidad de la tierra, por cada hectárea materia de conflicto, no resulta excesivo ("ilusorio o insuficiente"), sino asequible al ingreso económico de la clase campesina, quedando tal situación bajo el criterio que se estime correcto para lo propio.

En mérito de lo anterior, me permito sugerir la reforma a los siguientes artículos de la Ley de Amparo:

TITULO TERCERO

CAPITULO III

Artículo 170. . . . y en tratándose del amparo en materia agraria, sin perjuicio de observar lo anterior, se aplicarán las disposiciones contenidas en el artículo 234 de esta ley

LIBRO SEGUNDO

TITULO UNICO

CAPITULO UNICO

Artículo 234. . . . En cuanto a la suspensión solicitada por ejidatarios, comuneros, aspirantes a estas calidades, posesionarios y pequeños propietarios, cuando se diluciden derechos individuales, la autoridad responsable que decida esta cuestión deberá aplicar los siguientes criterios para la fijación de la garantía:

Si la tierra en controversia es de riego, se aplicarán 25 días de salario mínimo vigente en el área geográfica de que se trate por cada hectárea.

Tratándose de tierras de temporal, por cada hectárea correspondiente 20 día de salario mínimo vigente en el área geográfica respectiva.

Para las tierras de agostadero, se aplicarán 15 días de salario mínimo vigente en la zona geográfica de que se trate por cada hectárea.

En cuanto a las tierras de monte por cada hectárea en litigio, se aplicarán 10 días de salario mínimo vigente en el área geográfica respectiva.

El criteno para determinar la calidad de la tierra, materia de la fianza, será por declaración del solicitante, bajo protesta de decir verdad. (Gilberto Suárez Herrera, Tomo IV, páginas 2873 a 2875).

El presente artículo que se adiciona se hace conforme a lo ordenado en el artículo 158 de la Ley de Amparo y 200 de la Ley Agraria al establecer la procedencia del amparo directo ante los Tribunales Colegiados.

TEXTO PROPUESTO.

Art. 235.- En los juicios de amparo directo en materia agraria ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, se aplicarán en lo conducente las disposiciones del presente libro. **(Marcela Ramírez Borjón, Tomo V, página 162)**

TRANSITORIOS

ARTICULO 1º. Esta ley comenzará a regir el día de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

ARTICULO 2º. Los juicios de amparo iniciados ante los Juzgados de Distrito contra laudos de las juntas de conciliación y arbitraje, sean federales o locales, que se encuentren pendientes de resolución ante ellos, al entrar en vigor la presente ley, continuarán tramitándose en dichos juzgados con arreglo a la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 104 de la Constitución Federal de 18 de octubre de 1919; y si se interpusiere revisión, ésta se substanciará y decidirá conforme a la presente.

ARTICULO 3º. Los juicios de amparo que se encuentren pendientes de resolución ante la Suprema Corte de Justicia, seguirán tramitándose de conformidad con la presente ley.

ARTICULO 4º. Los juicios de amparo que se encuentren en revisión y los promovidos directamente ante la Suprema Corte de Justicia, pendientes de resolución, en que únicamente se afecten

derechos patrimoniales, sólo podrán continuarse y decidirse si el agraviado o recurrente lo solicitare dentro del término de seis meses, contado desde el día siguiente al en que entre en vigor esta ley.

No haciéndose la promoción a que se refiere el párrafo anterior, se tendrá por desistido al quejoso de su demanda o al recurrente del recurso interpuesto.

ARTICULO 5°. Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior:

I. Los juicios promovidos contra las juntas de conciliación y arbitraje, cuando el quejoso o recurrente sea la parte obrera;

II. Los juicios en que el agraviado o recurrente sea el Fisco Federal, o el de algún Estado o Municipio;

III. Los amparos que se relacionen con los bienes que menciona el artículo 27 de la Constitución Federal en su fracción VII, inciso segundo.

ARTICULO 6°. Las competencias promovidas por los jueces de Distrito conforme al artículo 35, fracciones III y IV, de la Ley

Reglamentaria de los artículos 103 y 104 de la Constitución Federal, de 18 de octubre de 1919, que se encuentran pendientes de resolución ante la Suprema Corte de Justicia al entrar en vigor la presente ley, continuarán tramitándose y se resolverán conforme a aquélla; pero será aplicable, en su caso, lo dispuesto en el artículo 51, párrafo quinto, de esta ley.

ARTICULO 7°. La jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia hasta la fecha en que esta ley entre en vigor, obligará, en los términos del artículo 194 de la misma, y sólo podrá modificarse en la forma que previene el artículo 195.

ARTICULO 8°. Se deroga la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 104 de la Constitución Federal, de fecha 18 de octubre de 1919.

PROPUESTAS

TEXTO PROPUESTO

TRANSITORIOS

Primero.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diano Oficial de la Federación. (Marcela Ramírez Borjón, Tomo V, página 163)

Segundo.- Podrán interponer el juicio de amparo en los términos del artículo 217 reformado de la presente ley, los integrantes de los comités particulares ejecutivos y los representantes de bienes comunales de los grupos o núcleos agrarios que actualmente tengan en trámite expedientes de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, creación de nuevos centros de población, restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, sobre los cuales no haya recaído acuerdo de archivo como asunto concluido o dictamen negativo del Cuerpo Consultivo Agrario, conforme a lo ordenado en el artículo tercero transitorio del decreto que reformó el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992. (Marcela Ramírez Borjón, Tomo V, página 163)

Tercero.- En los expedientes de los asuntos de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, creación de nuevos centros de población, y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, en los que el Cuerpo Consultivo Agrario haya dictado acuerdo de archivo general o dictamen negativo, con los cuales se haya concluido el trámite del expediente, los integrantes del Comité Particular Ejecutivo y los representantes de Bienes Comunales podrán interponer demanda de amparo dentro de un término de ciento veinte días, contados a partir del día siguiente al en que surta sus efectos la notificación de lo actuado por el Cuerpo Consultivo Agrario.

En los casos en que el dictamen negativo o acuerdo de archivo, ya haya sido notificado a los núcleos agrarios o grupos solicitantes el plazo de ciento veinte días empezará a correr a partir del día siguiente al de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la presente reforma. **(Marcela Ramírez Borjón, Tomo V, páginas 163 y 164)**

Cuarto.- Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto. **(Marcela Ramírez Borjón, Anexo, página 164)**

BIBLIOTECA DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

