

ALGUNOS COMENTARIOS Y CRÍTICAS EN TORNO A LA NUEVA LEY DE AMPARO

SOME COMMENTS AND REVIEWS ABOUT THE NEW AMPARO LAW



CARLOS MARTÍN GÓMEZ MARINERO¹

SUMARIO: 1.Introducción. 2. La declaratoria general de inconstitucionalidad. 3. El amparo adhesivo. 4. La fundamentación y motivación de los actos administrativos reclamados conforme al artículo 117, último párrafo, de la Ley de Amparo. 5. La procedencia del amparo directo prevista en el artículo 170, fracción II, de la Ley de la materia. 6. Conclusiones. Fecha de recepción: 27 de julio de 2016. Fecha de Aceptación: 18 de Agosto de 2016.

¹ Licenciado y maestro en derecho constitucional y administrativo por la Universidad Veracruzana. Contacto: gomez_mcm@hotmail.com

Resumen: En el presente trabajo se analizan algunas de las novedosas disposiciones normativas establecidas en la Ley de Amparo del 2 de abril de 2013. En este orden de ideas, estudiamos la declaratoria general de inconstitucionalidad; el amparo adhesivo; la fundamentación y motivación de los actos administrativos reclamados y las modificaciones relacionadas con la procedencia del amparo directo.

Palabras Claves: Juicio de amparo. Declaratoria general de inconstitucional. Amparo adhesivo.

Abstract: This paper analyzes some recent provisions of the Amparo Law of April 2, 2013. In this order we study the declaratory on constitutionality; the adhesive amparo; rationale and motivation of the contested act; and the changes of new rules about admission of amparo.

Keywords: Amparo lawsuit. Declaratory on constitutionality. Adhesive amparo.

1. Introducción

La nueva Ley de Amparo publicada, en el *Diario Oficial de la Federación*, el 2 de abril del 2013, recogió, al igual que las anteriores leyes de la materia, una serie de cuestiones que, previamente, se habían fijado en la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, tal es el caso de los elementos para determinar la autoridad para efectos del juicio constitucional; la posibilidad de la ampliación de la demanda o el sobreseimiento por la falta de entrega de edictos, entre otras cuestiones².

No obstante, la consabida Ley se apartó -en distintos temas- de la costumbre de recopilar la jurisprudencia previamente establecida, implementando novedosas disposiciones y figuras jurídicas, como ocurrió, entre otros casos, con la declaratoria general de inconstitucionalidad; el amparo adhesivo; la fundamentación y motivación de los actos administrativos reclamados, cuando se invoque su falta o insuficiencia, en términos del artículo 117, último párrafo, de la Ley de la materia; y la procedencia del amparo directo prevista en el artículo 170,

² En este orden de ideas, el juicio de amparo se estructura en la Constitución Política Federal y en la jurisprudencia, destacando, sin embargo, que nuestro juicio es creación jurisprudencial y que la Ley de Amparo no ha hecho otra cosa que recibir en sus preceptos formas ya aceptadas de la jurisprudencia. *Cfr.* Góngora Pimentel, Genaro, *Introducción al estudio del juicio de amparo*, 12ª ed., México, Porrúa, 2010, p. 18.

fracción II, de esa misma norma jurídica. Dichos temas se han venido definiendo y ejerciendo paulatinamente, de ahí que las siguientes secciones nos ocupemos de ellos.

2. La declaratoria general de inconstitucionalidad

La declaratoria general de inconstitucionalidad, en el orden constitucional, se prevé en tres medios de control: 1. La controversia constitucional [artículo 105, fracción I, penúltimo párrafo, de la Constitución General de la República]. 2. La acción de inconstitucionalidad [artículo 105, fracción II, último párrafo, de la Constitución Federal]; y 3. El juicio de amparo indirecto [artículo 107, fracción II, de la Constitución y título cuarto, capítulo VI, de la Ley de Amparo]³.

Como podemos advertir, no se trata de una figura desconocida en nuestro sistema jurídico, sino que existe -a cargo de la Suprema Corte de Justicia de Justicia, como Tribunal Constitucional- desde la reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 31 de diciembre de 1994.

Si ya se contemplaba en nuestro sistema jurídico, entonces, ¿cuál es su relevancia? Lo relevante radica en que se prevé dentro del juicio de amparo indirecto, instrumento que -por excelencia- se encuentra al servicio de las personas y no de los titulares de los órganos y/o poderes públicos, como ocurre con las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.

La declaratoria general en materia de amparo, en un principio, se trató de plantear como consecuencia directa de la declaración de inconstitucionalidad⁴, es decir, de la jurisprudencia por reiteración en amparo indirecto⁵. Sin embargo, la reforma constitucional del 6 de junio del 2011, sólo contempló la existencia de la

³ En el orden jurídico de las entidades federativas, también se prevé la figura de declaratoria general de inconstitucionalidad, por ejemplo, en la Ley de Control Constitucional del Estado de Nayarit (artículos 76 y 108, fracción II) y en la Ley de Justicia Constitucional del Estado de Querétaro (artículos 70, fracción II, y 85).

⁴ Mejía, Raúl, “Jurisprudencia y declaratoria general de inconstitucionalidad”, VV.A.A., *La nueva Ley de Amparo*, Cossío Díaz, José Ramón, Ferrer Mac Gregor, Eduardo y Mejía Garza, Raúl Manuel (coordinadores), Porrúa, México, 2015, p. 536.

⁵ Así se contemplaba en el artículo 230 del proyecto de Ley de Amparo de la Suprema Corte de Justicia de 2011. *Ibidem*, p. 537.

jurisprudencia por reiteración como un punto de partida para el procedimiento intrincado que posibilita los efectos *erga omnes* de las normas declaradas inconstitucionales por los órganos del Poder Judicial de la Federación.

En este orden de ideas, la declaratoria -en la práctica- pretende atenuar el obstáculo que representa el principio de relatividad de la sentencia de amparo, según el cual ésta “será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos”, previendo la posibilidad de invalidar normas jurídicas con los consabidos efectos *erga omnes*.

Conforme a lo establecido en el artículo 107, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la declaratoria de inconstitucionalidad se prevé, *prima facie*, en los siguientes términos:

...

Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora [...].

...

De la porción normativa transcrita, se advierte un aviso y un posible inicio del procedimiento. Asimismo, observamos la distinción de dos conceptos diversos que se emplean en el trámite de la declaratoria, según el número de casos existentes, ya que se “informará” a la autoridad emisora una vez que se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva; mientras que se “notificará” a la misma, cuando la inconstitucionalidad conste en jurisprudencia por reiteración.

La actividad de informar no produce, en términos de la Constitución, ni de la Ley de Amparo, consecuencia jurídica alguna (pero tiene una función preventiva para el órgano emisor de la norma); sin embargo, la notificación a las autoridades las constriñe a observar el criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia a fin de superar el problema de inconstitucionalidad o, en su defecto, la omisión de atender

el inconveniente constitucional generará la consecuencia de la declaratoria de inconstitucionalidad, siempre y cuando exista una votación calificada por parte del Pleno de la Suprema Corte.

Los artículos 231, 232 y 233 de la Ley de Amparo, especifican y desarrollan tanto el aviso, como el posible inicio del procedimiento tal y como esquematizamos a continuación:

| | |
|--------------------------------|--|
| <p>Informe o aviso</p> | <p>1. Cuando las Salas o el Pleno de la Suprema Corte, en los juicios de amparo indirecto en revisión, resuelvan la inconstitucionalidad de una norma general -por segunda ocasión consecutiva- el respectivo presidente informará a la autoridad emisora de la norma correspondiente.</p> |
| <p>Posibles inicios</p> | <p>1. Derivado de la Suprema Corte de Justicia. “Cuando el Pleno o las Salas de la Suprema Corte, en los juicios de amparo indirecto en revisión, establezcan jurisprudencia por reiteración respecto de la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte debe notificarlo conforme al artículo 107, fracción II, de la Constitución General de la República”.</p> <p>2. Derivado del Poder Judicial de la Federación. “Los Plenos de Circuito, podrán solicitar a la Suprema Corte de Justicia⁶ por mayoría de sus integrantes que inicie el procedimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad, cuando dentro de su Circuito se hubiese emitido jurisprudencia derivada de amparos indirectos en revisión en la que se declare la inconstitucionalidad de una norma”.</p> |

Ahora bien, una vez que se dio el aviso y que se notificó al órgano emisor de la norma respecto de la jurisprudencia por reiteración, la Ley de Amparo remite a los términos del artículo 107, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala lo siguiente:

...
 Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos,

⁶ Cfr. El punto cuarto del Acuerdo General 15/2013, de veintitrés de septiembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo al procedimiento para la declaratoria general de inconstitucionalidad, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el ocho de octubre de dos mil trece.

la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

...

La Ley de Amparo de 2013, reiteró e incluso agravó el procedimiento antes mencionado, toda vez que el artículo 232, *in fine*, de ésta refiere que: “cuando el órgano emisor de la norma sea el órgano legislativo federal o local [el plazo de noventa días naturales] se computará dentro de los días útiles de los periodos ordinarios de sesiones determinados en la Constitución Federal, en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, o en la Constitución Local, según corresponda”.

Consideramos que esta porción normativa limita y restringe lo establecido en la Constitución General de la República, porque: primero, dicha norma no distingue entre los órganos emisores de la norma general declarada inconstitucional; segundo, en modo alguno la norma fundamental establece que la notificación y atención del problema de inconstitucionalidad a los órganos legislativos deba hacerse en un periodo específico; tercero, al indicar que se trata de días naturales, lo que se pretende es que el problema para atender la inconstitucionalidad sea de carácter prioritario; cuarto, lo anterior se robustece con el hecho de que la propia Ley de Amparo prevé que cuando la Suprema Corte resuelva el segundo amparo en revisión en el sentido de la inconstitucionalidad de una norma “informará” dicha circunstancia al órgano legislativo, lo cual debe operar en sentido preventivo para el órgano emisor de la norma (sino, ningún efecto práctico tendría la notificación, y redundaría en un diálogo ocioso con el órgano legislador); y, quinto, con lo anterior, la atención a la inconstitucionalidad de una norma por parte de los órganos legislativos se equipara al procedimiento que se sujetan normas presuntamente constitucionales⁷.

Los artículos 234 y 235 de la Ley de Amparo, señalan que la declaratoria en ningún caso podrá modificar el sentido de la jurisprudencia que le dio origen, que será obligatoria, con efectos generales, debiendo establecer la fecha a partir de la cual surtirá sus efectos; los alcances y las condiciones de la declaratoria de

⁷ Cfr. Gómez Marinero, Carlos Martín, *Manual del Juicio de Amparo*, Universidad Veracruzana, Por la libre académico ediciones, México 2015, p. 638.

inconstitucionalidad⁸. Además, ésta debe remitirse al *Diario Oficial de la Federación* y al órgano oficial en el que se hubiera publicado la norma para su publicación dentro del plazo de siete días hábiles. Es importante mencionar que el artículo 107, párrafo cuarto, de la Constitución Federal, excluye de manera expresa de la posible declaratoria de inconstitucionalidad respecto de las normas generales en materia tributaria.

Como podemos advertir, el procedimiento en estudio se encuentra estrictamente relacionado con la figura de la jurisprudencia por reiteración, motivo por el cual debemos tener en cuenta que: en primer lugar, ni la Constitución General de la República, ni la Ley de Amparo, establecen que los juicios de amparo indirecto en revisión (en que se declare la inconstitucionalidad por segunda ocasión consecutiva) deben resolverse por una mayoría suficiente para integrar jurisprudencia por reiteración, lo cual debe ser indispensable habida cuenta que sólo las que reúnan tal cualidad pueden posteriormente derivar en una notificación de inicio de procedimiento⁹; y, en segundo lugar, en el orden legislativo ordinario, el procedimiento de declaratoria se hace más rígido si consideramos que depende del sistema de jurisprudencia por reiteración, mismo que en la actual Ley de Amparo se reconfiguró para condicionar su existencia a que cada precedente se genere en una sesión diferente (además de por lo menos 8 o 4 votos de los ministros del Pleno o las Salas de la Suprema Corte), lo que acusa mayor dificultad para generar esa jurisprudencia por reiteración habida cuenta que una vez fijada ésta por parte de la Suprema Corte, no es sencillo que el máximo tribunal se vuelva a pronunciar en diferentes sesiones respecto del mismo tema.

De modo que, como afirma Mejía Garza:

...hay una evidente resistencia por parte del legislador, tanto constitucional como ordinario, para flexibilizar los mecanismos de integración de

⁸ Los efectos de estas declaratorias no serán retroactivos salvo en materia penal, en términos del párrafo primero del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁹ Mejía, Raúl, “Jurisprudencia y declaratoria general de inconstitucionalidad”, *op. cit.*, nota 3, p. 539.

jurisprudencia, así como para el funcionamiento de la declaración general de inconstitucionalidad, esto puede observarse del cambio en el número de sentencias requeridas en el caso del mecanismo de integración por reiteración, como por el requisito de mayorías calificadas en la sustitución y la exigencia de que la jurisprudencia de inconstitucionalidad se integre por sentencias emitidas en sesiones distintas...¹⁰.

Por otra parte, cabe mencionar que la Suprema Corte de Justicia cuenta con un sistema de seguimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad, consultable en el vínculo electrónico: <http://www2.scjn.gob.mx/denunciasincumplimiento/ConsultaGenerales.aspx>, en el que se aprecia que a la fecha [septiembre del 2016] existen siete expedientes registrados: 1/2012¹¹; 2/2012¹²; 3/2012¹³; 4/2012¹⁴; 1/2013¹⁵; 1/2015¹⁶ y 1/2016¹⁷ del quinto expediente en mención se advierte la manera en que el procedimiento obstaculiza los posibles efectos generales, pues desde septiembre del dos mil trece, se indicó la inconstitucionalidad de la limitación del matrimonio al objeto de “perpetuar la especie”, sin que a la fecha exista todavía una declaratoria general de inconstitucionalidad.

La Ley de Amparo prevé las reglas relativas a la inobservancia de la declaratoria general de inconstitucionalidad. El artículo 210 de la citada Ley menciona que, si

¹⁰ *Ibidem*, p. 540.

¹¹ El órgano emisor fue el Congreso del Estado de Sonora. Este caso se desechó por improcedente, porque el Pleno de la Suprema Corte de Justicia estimó que subsistía el problema de constitucionalidad de una norma general en materia tributaria.

¹² Se declaró sin materia, toda vez que dentro del plazo de noventa días naturales siguientes al en que se notificó a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal la jurisprudencia del Tribunal Colegiado se atendió el problema de constitucionalidad.

¹³ Se desechó por improcedente, porque el Pleno de la Suprema Corte estimó que subsistía el problema de constitucionalidad de una norma general en materia tributaria.

¹⁴ Se encuentra en trámite, pendiente de corroborar si existe jurisprudencia por reiteración del tema denunciado (el órgano emisor de la norma, fue el Congreso de la Unión).

¹⁵ Se admitió el 18 de septiembre de 2013, en el que, además, se ordenó informar al Congreso del Estado de Oaxaca sobre la existencia de precedentes en los que se declara la inconstitucionalidad del artículo 143 del Código Civil para dicha entidad federativa, en su porción normativa que refiere a que la finalidad del matrimonio es “perpetuar la especie”, y se requirió al Secretario de Acuerdos de la Primera Sala de la Suprema Corte para que una vez que se establezca jurisprudencia sobre el tema lo comunique a la Presidencia del Tribunal y, en su caso, remita copia certificada de las demás sentencias que en su momento integren ésta.

¹⁶ Se desechó por improcedente, porque se estimó que la disposición corresponde a una norma tributaria.

¹⁷ Se admitió el trámite, el órgano emisor fue el Congreso del Estado de Sinaloa. Corresponde al tema de discriminación por limitar el matrimonio entre personas del mismo sexo.

con posterioridad a la entrada en vigor de la declaratoria se aplica la norma general inconstitucional, el afectado puede denunciar dicho acto:

1. La denuncia se debe hacer ante el juez de distrito que tenga jurisdicción en el lugar donde el acto deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se esté ejecutando o se haya ejecutado. Si el acto denunciado puede tener ejecución en más de un distrito o ha comenzado a ejecutarse en uno de ellos y sigue ejecutándose en otro, el trámite se lleva ante el juez de distrito que primero admita la denuncia; en su defecto, aquél que dicte acuerdo sobre ella o, en su caso, el que primero la haya recibido.

Cuando el acto denunciado no requiera ejecución material se debe tramitar ante el juez de distrito en cuya jurisdicción resida el denunciante. El juez de distrito debe dar vista a las partes para que en un plazo de tres días expongan lo que a su derecho convenga. Transcurrido este plazo, dictar resolución dentro de los tres días siguientes. Si fuere en el sentido de que se aplicó la norma general inconstitucional, debe ordenar a la autoridad aplicadora que deje sin efectos el acto denunciado y de no hacerlo en tres días, estar a lo que disponen los artículos 192 al 198 de esta Ley en lo conducente. Si fuere en el sentido de que no se aplicó, la resolución puede impugnarse mediante el recurso de inconformidad.

2. Si con posterioridad la autoridad aplicadora o en su caso la sustituta, incurrieran de nueva cuenta en aplicar la norma declarada inconstitucional, el denunciante puede combatir dicho acto a través del procedimiento de denuncia de repetición del acto reclamado previsto en la Ley de Amparo.

Por último, el procedimiento de incumplimiento previsto en el artículo 210 de la Ley de la materia es aplicable, también, al caso de la declaratoria general de inconstitucionalidad prevista del artículo 105, fracciones I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de controversias y acciones de inconstitucionalidad, lo que posibilita a los particulares exigir la aplicación o el beneficio contenido en las sentencias de la Suprema Corte de Justicia.

3. El amparo adhesivo

El artículo 107, fracción III, de la Constitución Federal regula el llamado amparo adhesivo. Para explicar la figura implementada, citamos la parte conducente de la disposición:

...La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado. La ley determinará la forma y términos en que deberá promoverse...

Conforme al artículo primero transitorio de la reforma constitucional del 6 de junio del 2011, ésta entraría en vigor a los ciento veinte días de su publicación, es decir, el cuatro de octubre del dos mil once, por lo que a partir de esa fecha los contenidos de la reforma y, en particular, la figura del amparo adhesivo debía ser aplicada, no obstante, mientras la Ley de Amparo no entró en vigor, sino hasta el 3 de abril del 2013, la aplicación presentó algunos inconvenientes¹⁸.

Una vez publicada la nueva Ley de Amparo, su artículo 182 estableció que la parte que obtuvo sentencia favorable y que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado, el cual se debe tramitar en el mismo expediente y resolverse en una sola sentencia. La presentación y trámite del amparo adhesivo se rige por lo dispuesto para el amparo principal, y sigue la misma suerte procesal de éste. ¿Qué debemos entender por “el adhesivo seguirá la suerte del juicio de amparo principal”?

¹⁸ Se emitieron, entre otros, los criterios: 1. Tesis 1a. CCXIII/2012(10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XII*, septiembre de 2012, t. 1, p. 495, rubro: “AMPARO DIRECTO ADHESIVO. LA NORMA CONSTITUCIONAL QUE LO PREVÉ ES SUSCEPTIBLE DE APLICACIÓN DIRECTA DESDE EL 4 DE OCTUBRE DE 2011, NO OBSTANTE QUE AÚN NO SE EXPIDA LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA”. 2. Tesis 1a. CCXV/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XII*, septiembre de 2012, t. 1, p. 496, rubro: “AMPARO DIRECTO ADHESIVO. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO PUEDEN APLICAR, EN ESTA VÍA, LAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE AMPARO Y DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES”. 3. Tesis 1a./J. 141/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XVIII*, marzo de 2013, t. 1, p. 435, rubro: “AMPARO ADHESIVO. DEBE ADMITIRSE Y TRAMITARSE CON INDEPENDENCIA DE QUE NO EXISTA LA LEY SECUNDARIA QUE DETERMINE LA FORMA, TÉRMINOS Y REQUISITOS EN QUE DEBA PROMOVERSE” y 4. Tesis 1a. CCXIV/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XII*, septiembre de 2012, t. 1, p. 495, rubro: “AMPARO DIRECTO ADHESIVO. EL HECHO DE QUE EL LEGISLADOR ORDINARIO AÚN NO EXPIDA LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA, NO CONSTITUYE UN OBSTÁCULO PARA SU PROCEDENCIA”.

Como en realidad el llamado amparo adhesivo es “accesorio” al principal, se entiende que siga la suerte de éste. El carácter accesorio implica que en primer lugar se deben analizar las cuestiones planteadas en el amparo principal y dependiendo del resultado del análisis se debe realizar la calificación de los conceptos de violación planteados en la vía adhesiva. Así lo ha precisado el Poder Judicial de la Federación en el caso del amparo adhesivo al señalar que de conformidad con el artículo 107, fracción III, inciso a) de la Constitución Federal, la parte que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado puede interponer amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio fuente del acto reclamado; sin embargo, ese interés se pierde si el amparo principal resulta improcedente o se considera constitucional la sentencia reclamada; por lo tanto, el criterio que comentamos sostiene lo siguiente:

...si el objetivo del quejoso adhesivo sólo es mejorar las consideraciones de la sentencia reclamada para que subsista en sus términos en cuanto a su *ius decidendi*, su pretensión se colma con el sobreseimiento o la negativa de la protección constitucional en el amparo principal, es decir, por una diversa causa logró su cometido; de ahí que sobrevenga la causa de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 73 de la Ley de Amparo...¹⁹.

El citado artículo 182 de la Ley de Amparo, establece los requisitos de procedencia del amparo adhesivo: a) cuando el adherente trate de fortalecer las consideraciones vertidas en el fallo definitivo, a fin de no quedar indefenso; y b) cuando existan violaciones al procedimiento que pudieran afectar las defensas del adherente, trascendiendo al resultado del fallo. De manera que son dos los objetos del amparo adhesivo: primero, reforzar las consideraciones de la autoridad responsable y denunciar las violaciones cometidas por la propia responsable - mismas que en principio no podría impugnar por haber obtenido resolución favorable, pero que al haberse promovido el amparo principal, generan la posibilidad de que el fallo pueda ser revocado- y, segundo, ante la posible

¹⁹ Tesis VIII.A.C.8 K (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XVII*, febrero de 2013, t. 2, p. 1307, rubro: “AMPARO ADHESIVO. ES IMPROCEDENTE, POR FALTA DE INTERÉS JURÍDICO, SI EL QUEJOSO SÓLO PRETENDE MEJORAR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECLAMADA Y EN EL AMPARO PRINCIPAL SE SOBRESEE O SE NIEGA LA PROTECCIÓN FEDERAL”.

modificación del fallo, formular violaciones al procedimiento que pudieran afectar las defensas del amparante adhesivo.

Por lo anterior, es jurídicamente correcto señalar que si en el juicio principal el Tribunal Colegiado desestima los conceptos de violación del quejoso principal, el acto reclamado queda intocado, por lo que resulta innecesario estudiar los conceptos de violación esgrimidos en el amparo adhesivo, ya que carecería de objeto analizar las cuestiones planteadas por el quejoso en adhesión porque la eventual modificación del acto reclamado no se llevó a cabo; de ahí que la propia Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia había sostenido que lo conducente es declarar sin materia al amparo adhesivo y no entrar al estudio del mismo²⁰.

Conforme al artículo en estudio, los conceptos de violación en el amparo adhesivo deben estar encaminados a fortalecer las consideraciones de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio, que determinaron el resolutivo favorable a los intereses del adherente, o a impugnar las que concluyan en un punto decisorio que le perjudica. Sostiene el precepto que, deben hacerse valer todas las violaciones procesales que se hayan cometido, siempre que pudieran trascender al resultado del fallo y que respecto de ellas el adherente hubiese agotado los medios ordinarios de defensa, a menos que se trate de menores, incapaces, ejidatarios, trabajadores, núcleos de población ejidal o comunal, o de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para emprender un juicio, y en materia penal tratándose del inculpado.

Con la demanda de amparo adhesivo se debe correr traslado a la parte contraria para que exprese lo que a su interés convenga ¿Qué ocurre si la sentencia emitida es de naturaleza mixta? Es decir, que la considerativa y resolutive hubiere perjudicado a ambas partes ¿Puede el tercero interesado plantear en el amparo

²⁰ Tesis 1a./J. 7/2013 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XVIII*, marzo de 2013, t. 1, p. 443, rubro: “AMPARO ADHESIVO. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA CUANDO SE DESESTIMEN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO PRINCIPAL (CRITERIO ANTERIOR A LA EXPEDICIÓN DE LA LEGISLACIÓN REGLAMENTARIA DEL AMPARO ADHESIVO)”.

adhesivo la impugnación de cuestiones que en principio debió impugnar de manera autónoma?²¹

El anterior cuestionamiento no es ocioso, porque la figura del amparo adhesivo se ha vinculado con la de la parte que obtuvo todo lo que pidió o, dicho en otras palabras, con la parte vencedora en la instancia dentro de la que se produce el acto reclamado, la cual originalmente no tiene interés jurídico para acudir al amparo, habida cuenta que el sentido de la resolución le fue favorable y con el amparo buscaría únicamente mejorar las consideraciones que respaldan el acto reclamado.

Empero, como la sentencia mixta da la posibilidad de que ambas partes contendientes promuevan el juicio de amparo de manera autónoma por tener interés jurídico, una y otra parte tienen un plazo de quince días para promover su respectivo amparo. Ahora bien, puede resultar que sólo una de las partes impugne la determinación de la autoridad responsable dentro del plazo de quince días y una vez admitido dicho amparo se emplace al tercero interesado a fin de que promueva el amparo adhesivo dentro de los quince días siguientes a la notificación. En este escenario, ¿puede el tercero interesado en vía de amparo adhesivo plantear las impugnaciones que debió realizar dentro de los quince días siguientes a la notificación del acto reclamado, como lo hizo su contraparte? Es decir, ¿cuál es el alcance de los conceptos de violación en el amparo adhesivo en este supuesto?

Conforme a la Ley de la materia, el amparo adhesivo se relaciona con la figura del vencido de modo que los planteamientos materia del amparo accesorio son los relacionados con aquellos tendentes a reforzar y hacer valer impugnaciones en el procedimiento cuando se obtuvo todo lo que se pidió. De acuerdo a la regulación del amparo adhesivo -que sigue la tradicional regulación de la apelación adhesiva en el orden jurídico mexicano- las violaciones autónomas

²¹ Cfr. Gómez Marinero, Carlos Martín, “La figura de la apelación adhesiva en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia”, *Cuestiones constitucionales. Revista mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 24, México, enero-junio 2011, pp. 273 y ss.

que debieron ser objeto de un amparo autónomo no encuentran cabida en la adhesión, bajo la premisa de que a través del amparo adhesivo no se permiten impugnar cuestiones que debieron ser planteadas dentro de los primeros quince días, al ser este el plazo ordinario para la promoción del amparo -pues de lo contrario, se estima erróneamente, que se admitirían planteamientos extemporáneos-.

Así lo ha sostenido recientemente el Pleno de la Suprema Corte de Justicia en la jurisprudencia P./J. 8/2015, cuyo rubro y texto se transcriben a continuación:

AMPARO ADHESIVO. ES IMPROCEDENTE ESTE MEDIO DE DEFENSA CONTRA LAS CONSIDERACIONES QUE CAUSEN PERJUICIO A LA PARTE QUE OBTUVO SENTENCIA FAVORABLE. Conforme a los artículos 107, fracción III, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 182 de la Ley de Amparo, el amparo adhesivo es una acción cuyo ejercicio depende del amparo principal, por lo que deben cumplirse ciertos presupuestos procesales para su ejercicio, además de existir una limitante respecto de los argumentos que formule su promovente, ya que sólo puede hacer valer pretensiones encaminadas al fortalecimiento de las consideraciones del fallo, así como violaciones procesales que trasciendan a éste y que pudieran concluir en un punto decisorio que le perjudique o violaciones en el dictado de la sentencia que pudieran perjudicarlo de resultar fundado un concepto de violación en el amparo principal. En esas condiciones, si la parte que obtuvo sentencia favorable estima que la sentencia le ocasiona algún tipo de perjuicio, está obligada a presentar amparo principal, pues el artículo 182 citado es claro al establecer que la única afectación que puede hacerse valer en la vía adhesiva es la relativa a las violaciones procesales que pudieran afectar las defensas del adherente, trascendiendo al resultado del fallo. Lo anterior encuentra justificación en los principios de equilibrio procesal entre las partes y la igualdad de armas, ya que afirmar lo contrario permitiría ampliar el plazo para combatir consideraciones que ocasionen perjuicio a quien obtuvo sentencia favorable. Además, no es obstáculo el derecho que tiene la parte a quien benefició en parte la sentencia, de optar por no acudir al amparo con la finalidad de ejecutar la sentencia, pues la conducta de abstención de no promover el amparo principal evidencia aceptación de las consecuencias negativas en su esfera, sin que la promoción del amparo por su contraparte tenga por efecto revertir esa decisión²².

²² Tesis P./J. 8/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 18, mayo de 2015, tomo I, p. 33. También derivaron, entre otras, las siguientes tesis: 1. Tesis P./J. 9/2015, (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* libro 18, mayo de 2015, tomo I, p. 37, rubro: “AMPARO ADHESIVO. PROCEDE CONTRA VIOLACIONES PROCESALES QUE PUDIERAN AFECTAR LAS DEFENSAS DEL ADHERENTE, TRASCENDIENDO AL RESULTADO DEL FALLO, ASÍ COMO CONTRA LAS COMETIDAS EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA QUE LE PUDIERAN PERJUDICAR, PERO NO LAS QUE YA LO PERJUDICAN AL

Por mayoría de los seis ministros, el Pleno de la Suprema Corte determinó que, si la parte que obtuvo sentencia favorable estima que la sentencia le ocasiona algún tipo de perjuicio, está obligada a presentar amparo principal, con justificación en el “equilibrio procesal” y la “igualdad de armas”, máxime la promoción del amparo de su contraparte no puede tener por efecto “revivir” la conducta de abstención al no haber promovido amparo en lo principal.

Esta postura es incorrecta porque, primero, imposibilita que el órgano de amparo conozca de un verdadero amparo accesorio y, segundo, porque limita los alcances de la figura de los recursos accesorios. Lo anterior porque si bien los motivos para que esta figura se introdujera en la reforma constitucional de junio de 2011 fueron básicamente evitar la concesión de amparos para efectos²³ a fin de que en una misma resolución se analizaran en general las violaciones contenidas en el acto reclamado, tanto las denunciadas por el promovente del amparo en lo principal, así como del adherente, lo cierto es que la figura implementada puede atribuirse un significado amplió, ya que -sin dejar de reconocer la función básica para la cual fue instituida- existe la posibilidad de que a través de la misma funcione un verdadero amparo accesorio en el que se reconozca una amplia posibilidad impugnativa.

Para comprender esta postura es necesario adentrarse en el funcionamiento de los recursos accesorios. En el derecho romano la apelación accesoria -conocida en nuestro derecho como adhesiva- destacaba y cobraba mayor relevancia cuando la sentencia era de carácter mixto, que favorecía y perjudicaba a ambas partes, pues si bien es verdad que ello podía dar lugar a recursos de apelación de ambas partes, implicando una apelación recíproca, ante la falta de una de ellas cobraba relevancia la apelación accesoria. En este sentido, se llegó a considerar que el apelado por el solo hecho de no haber recurrido, y

DICTARSE LA SENTENCIA RECLAMADA” y 2. Tesis P./J. 10/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 18, mayo de 2015, tomo I, p. 35, de rubro: “AMPARO ADHESIVO. LA MODULACIÓN IMPUESTA PARA IMPUGNAR POR ESTA VÍA SÓLO CUESTIONES QUE FORTALEZCAN LA SENTENCIA O VIOLACIONES PROCESALES, ES RAZONABLE EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 17 CONSTITUCIONAL Y 25 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS”.

²³ Es decir, por violaciones formales, lo que a su vez generaba que se pudieran plantear nuevos juicios de amparo. *Cfr. Zaldívar, Arturo, Hacia una nueva Ley de Amparo*, 2ª ed., Porrúa, México, 2002, pp. 129 y ss.

manifestar así su conformidad con la sentencia, gozaba, del beneficio de adherirse a la apelación contraria (*beneficium adhaesionis*) por lo que se hacía común a ambas partes la apelación interpuesta por una de ellas, apelante principal, como adherente, eran llamados apelantes comunes²⁴.

En el derecho ordinario, la figura no ha sido concebida así por la jurisprudencia nacional y un factor determinante ha sido su deficiente regulación legislativa en los códigos procesales del país, a partir del cual han derivado las interpretaciones jurisprudenciales, y desde esta misma premisa, ha partido la solución del amparo adhesivo. En el derecho antiguo la apelación adhesiva cumplía la función de un recurso ordinario. Por ello Luis Loreto señala que la adhesión es un verdadero y propio recurso, pues por él pretende mejorar el apelado la situación en que le colocó la sentencia recurrida y explica que la finalidad de ésta consiste en ampliar el campo de conocimiento de la causa y decisión del juez *ad quem*, incorporando al debate de segunda instancia todas aquellas cuestiones que por el dispositivo de la sentencia sean gravosas por acción o por omisión para la parte apelada y sin cuya denuncia mediante la adhesión el juez no podría decidir las de oficio, empeorando con ello la situación del apelante²⁵.

Ibáñez Frocham explica que la apelación adhesiva se puede justificar entre otras cuestiones por el hecho de que si bien es verdad el apelante fija el límite de la apelación respecto a su propio recurso, no tendrá en ello la posibilidad de silenciar a su contrario ya que ante el silencio obligado de éste, habla la ley y los principios inmutables de justicia que rechazan la posibilidad de un fallo inicuo²⁶.

En concordancia con lo anterior, Ovalle Favela precisa la naturaleza y fines de esta figura jurídica, señalando que,

...es el recurso vertical y accesorio que puede interponer la parte vencedora, una vez que ha sido admitida la apelación principal promovida por la parte vencida, para solicitar al tribunal *ad quem* la confirmación de la sentencia recurrida, cuando en ésta se le haya concedido todo lo que pidió, o bien su

²⁴ Loreto, Luis, "Adhesión a la apelación" *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, 1975, p. 667.

²⁵ *Ibidem*, pp. 690-691.

²⁶ Ibáñez Frocham, Manuel, *Los recursos en el proceso civil*, Sociedad Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, 1943, p. 52.

modificación en aquello que no hubiese obtenido; en ambos casos el apelante adhesivo podrá expresar agravios, ya sea para reforzar los fundamentos jurídicos o los motivos fácticos de la decisión judicial, o ya sea para impugnar aquella parte que le haya sido desfavorable²⁷.

El autor advierte un doble propósito de este instituto, partiendo de sus orígenes y de su estudio por la doctrina extranjera: a) el apelado podrá expresar agravios respecto de los motivos de la resolución que le fue desfavorable y b) cumple un fin estricto de reforzar o robustecer los fundamentos del *a quo*, a manera de que la sentencia de primera instancia se confirme. A pesar de lo anterior, los tribunales del Poder Judicial de la Federación sólo han abundado en este último aspecto, lo que confirma la visión reducida con la que se ha entendido el instituto en nuestro sistema procesal.

4. La fundamentación y motivación de los actos administrativos reclamados conforme al artículo 117, último párrafo, de la Ley de Amparo

La iniciativa de Ley de Amparo presentada el 15 de febrero del 2011, ya preveía dentro del artículo 117, último párrafo, la porción normativa objeto de estudio en la presente sección al precisar que, tratándose de actos materialmente administrativos -cuando en la demanda se reclamase la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación- la autoridad en su informe justificado debería complementar en esos aspectos el acto reclamado. La iniciativa no hizo una referencia especial a la regla en comento, a diferencia de otros temas como el interés legítimo; los plazos para la promoción del amparo; las tecnologías de la información; la suspensión del acto reclamado; entre otros²⁸.

²⁷ Ovalle Favela, José, “Apelación adhesiva” *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, t. I, Porrúa, UNAM, México, 2004, pp. 285-286.

²⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación, “Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República”, *Micrositio Nueva Ley de Amparo*, 11 de abril del 2016: <http://www.sitios.scjn.gob.mx/leyamparo/sites/default/files/1.%20Iniciativa%2015%20feb%202011.pdf>.

El artículo 117, último párrafo, de la Ley de Amparo vigente a partir del 3 de abril del 2013, establece literalmente lo siguiente:

...

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

...

El precepto antes transcrito guarda relación con el numeral 124, último párrafo, de la Ley de Amparo que dispone que, en los asuntos del “orden administrativo”, en la sentencia se analizará el acto reclamado considerando la motivación y fundamentación que la autoridad responsable hubiera expresado al momento de rendir su informe justificado. El artículo enseguida dispone: “ante la falta o insuficiencia de aquéllas, en la sentencia concesoria se estimará que el referido acto presenta un vicio de fondo que impide a la autoridad su reiteración”.

Los aspectos problemáticos del tema en estudio han sido, en primer lugar, la cuestión terminológica entre los “actos materialmente administrativos” (artículo 117) y los “asuntos del orden administrativo” (artículo 124). En segundo lugar, el ejercicio práctico debatió el “alcance” que tendría la ausencia o insuficiencia de motivación y fundamentación, cuando se determinase que la autoridad responsable no logró complementar dichos vicios, es decir, surgió la interrogante relativa a si el efecto de “impedir” que la responsable reiterase su acto produciría - en todos los casos- un beneficio al quejoso.

Mediante resolución de mayo del dos mil quince, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia interpretó y delimitó los alcances del artículo 117, último párrafo, de la norma en estudio²⁹. La Sala indicó que el precepto en comento sólo es

²⁹ Tesis 2a/J. 28/2015 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación*, libro 18, tomo II, mayo de 2015, p. 1599, rubro: “PETICIÓN. CUANDO EN LA DEMANDA DE AMPARO SE ALEGUE VIOLACIÓN A ESE DERECHO, EL

aplicable tratándose de actos materialmente administrativos emitidos en forma unilateral por un órgano de la administración pública, cuyos efectos son directos e inmediatos.

De ahí que, establece el órgano jurisdiccional, cuando en la demanda de amparo se alegue violación al derecho de petición reconocido en el artículo 8º constitucional, al tratarse de un acto omisivo, la hipótesis del consabido artículo 117 de la Ley de Amparo, resulta inaplicable:

...por lo que en este supuesto basta con que se dé vista al quejoso con la respuesta que, en su caso, proporcione la autoridad al rendir su informe justificado, para que pueda ampliar su demanda y alegar los vicios de fondo y forma que estime convenientes, pero sin exigir a dicha responsable que en el propio informe formule algún complemento, pues sería tanto como vincular al Juez de Distrito a prejuzgar que en todos los casos la respuesta adolece de falta o insuficiente fundamentación y motivación, no obstante que la persona afectada desconocía su contenido y no estaba, en consecuencia, en aptitud de plantear un argumento en tal sentido³⁰.

En relación con el artículo 124 de la Ley de Amparo, en el sentido de que, en los asuntos del orden administrativo, ante la subsistencia del problema de falta o insuficiencia en la fundamentación y motivación del acto reclamado, la Segunda Sala determinó que el deber de complementar el acto reclamado por insuficiencia o indebida motivación y fundamentación, se actualiza en el caso de “actos materialmente administrativos” “emitidos unilateralmente”.

Lo anterior, porque cualquier acto administrativo, que recae a una solicitud de parte interesada, o bien, al ejercicio del derecho a la información, de acceso a la justicia y de audiencia y defensa, “invariablemente -de considerar que contiene un vicio que lo torna inconstitucional- debe subsanarse (a través de un nuevo acto) en la parte que corresponde a la afectación del derecho relativo”³¹. De lo contrario, advierte la Sala, quedaría inaudita la violación alegada bajo el argumento de que la autoridad responsable, al rendir su informe de ley, no complementó la

JUZGADOR NO ESTÁ OBLIGADO A SEGUIR EL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 117, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA”.

³⁰ *Ídem*.

³¹ Tesis 2a./J. 23/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 16, marzo de 2015, tomo II, p. 1239, rubro: “ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS. EL SUPUESTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 124, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, SÓLO SE ACTUALIZA RESPECTO DE LOS EMITIDOS EN FORMA UNILATERAL”.

fundamentación y motivación del acto reclamado y que, por tanto, existe “un impedimento para reiterarlo”, lo que no sería acorde con el objetivo del juicio de amparo de restituir al gobernado en el pleno goce del derecho violado y obligar a la autoridad responsable a respetarlo³².

En consecuencia de lo anterior, el “alcance” de la ausencia o insuficiencia de motivación y fundamentación, cuando se determine que la autoridad responsable no logró complementar dichos vicios, se constriñe a aquellos supuestos en que el impedimento de reiterar el acto reclamado redunde en un beneficio al quejoso; empero si este impedimento obstaculiza la restitución del derecho violado, de ninguna manera procede obrar en ese sentido, porque fuera de los actos materialmente administrativos, emitidos unilateralmente, lo procedente es ordenar que se emita un nuevo acto, como forma de restitución del impetrante en el pleno goce del derecho violado.

5. La procedencia del amparo directo prevista en el artículo 170, fracción II, de la Ley de la materia

El artículo 170 de la Ley de Amparo establece dos supuestos de procedencia del juicio de amparo directo: a) contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que, durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo (fracción I); y b) contra sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales de lo contencioso administrativo cuando éstas sean favorables al quejoso, para el único efecto de hacer valer conceptos de violación en contra de las normas generales aplicadas (fracción II).

El último párrafo -que se refiere a la fracción II del precepto- dispone lo siguiente:

...

³² *Ídem.*

En estos casos, [se refiere al de la fracción II] el juicio se tramitará únicamente si la autoridad interpone y se admite el recurso de revisión en materia contencioso administrativa previsto por el artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El tribunal colegiado de circuito resolverá primero lo relativo al recurso de revisión contencioso administrativa, y únicamente en el caso de que éste sea considerado procedente y fundado, se avocará al estudio de las cuestiones de constitucionalidad planteadas en el juicio de amparo.

...

El supuesto previsto en la fracción I es, por así decirlo, tradicional, en la medida que legitima a la parte que obtuvo sentencia o resolución desfavorable a impugnar los vicios contenidos en éstas o, bien durante el procedimiento del que derivaron. Sin embargo, la hipótesis de la fracción II del artículo constituye una cuestión innovadora en el sistema de amparo y consiste en legitimar al quejoso -aun cuando haya obtenido resolución favorable- a plantear conceptos de violación contra las normas generales aplicadas y que constituirán el acto reclamado (ante la posibilidad de que la autoridad administrativa promueva el recurso de revisión administrativa, competencia, también, del Tribunal Colegiado de Circuito).

Al igual que el caso de la sección anterior, se ha cuestionado el alcance de la hipótesis de procedencia de la fracción II, en dos vertientes: a) la relativa al alcance del término “resolución favorable”; y b) si el referido supuesto de procedencia constituye una carga de impugnación para el quejoso. Mediante jurisprudencia por reiteración, la Segunda Sala de la Suprema Corte determinó lo que debe entenderse por “resolución favorable”, indicando que ello supone el dictado de una sentencia que resuelva de manera absoluta la pretensión de la parte actora y que le otorgue el máximo beneficio sin posibilidad de una afectación posterior, con independencia del tipo de nulidad declarada. Es decir, “aquella sentencia que implica que el acto impugnado sea irrepetible al proscribir toda circunstancia que provoque que la autoridad pueda emitir un nuevo acto en el mismo sentido que el declarado nulo, en tanto que el vicio que dio lugar a tal declaratoria no puede ser subsanado”³³.

³³ Tesis 2a./J. 121/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 21, agosto de 2015, tomo I, p. 505, rubro: “RESOLUCIÓN FAVORABLE. SU CONCEPTO CONFORME AL ARTÍCULO 170, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO”.

En este orden de ideas, el Pleno del Primer Circuito en materia administrativa, ha precisado que de la interpretación del artículo 170, fracciones I y II de la Ley de Amparo, se advierte un sistema integral de impugnación, porque la fracción I contempla su viabilidad tanto contra resoluciones evidentemente desfavorables al gobernado, como contra aquellas en apariencia favorables pero que lo agravian; mientras que la fracción II instaura una regla excepcional para controvertir los fallos con los que el quejoso vio plenamente satisfecha su pretensión en el juicio contencioso administrativo, o bien, los que le acarrearán el máximo beneficio que podía obtener³⁴; empero, como en este supuesto y ante la posibilidad de que la autoridad administrativa promueva amparo directo, se activa una legitimación en favor de quien obtuvo “resolución favorable” a fin de pueda realizar los planteamientos de constitucionalidad que estime procedentes³⁵.

Finalmente, considerando que cuando el particular obtiene “resolución favorable”, implica que se ha resuelto de manera absoluta su pretensión logrado el máximo beneficio; por lo que en este supuesto no tendría legitimación para acudir al amparo directo bajo la hipótesis del artículo 170, fracción I, de la Ley de Amparo; mientras que la procedencia de la fracción II, se condiciona a que la autoridad demandada interponga el recurso de revisión contencioso administrativo y éste sea admitido. De esta manera, la Segunda Sala de la Corte razona que esta última fracción respeta el derecho de acceso a la justicia reconocido en el segundo párrafo del numeral 17 de la Constitución Federal, ya que:

...de actualizarse el supuesto de sentencia favorable el particular, que en principio no veía afectado su interés jurídico, podrá promover el juicio de amparo directo con la limitación relativa a los conceptos de violación que pueden plantearse y sujetándose a las condiciones previstas respecto de la revisión fiscal, que se explican en las razones apuntadas, pero en todo caso que se considere no actualizado ese supuesto, tiene el derecho de promover el juicio de amparo en términos de la fracción I del artículo 170 mencionado, en el que podrá hacer valer tanto cuestiones de legalidad, como de

³⁴ Tesis PC.I.A. J/48 A (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 23, octubre de 2015, tomo III, p. 3033, rubro: “PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO. INTERPRETACIÓN CONFORME DEL ARTÍCULO 170, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE LA MATERIA”.

³⁵ *Cfr.* 2a./J. 123/2015, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 21, agosto de 2015, tomo I, p. 504, (10a.), rubro: “JUICIO DE AMPARO DIRECTO. ANÁLISIS QUE DEBEN REALIZAR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO PARA EFECTOS DE SU PROCEDENCIA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 170, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE LA MATERIA”.

constitucionalidad de las normas generales aplicadas, lo que demuestra que la acción de amparo en ningún caso le está vedada, salvo que con su promoción ya no pueda obtener ningún beneficio...³⁶.

Por lo tanto, debemos tener en cuenta que si bien a través del supuesto de procedencia previsto en el artículo 170, fracción II, de la Ley de Amparo, la parte que obtuvo resolución favorable pueda impugnar cuestiones de inconstitucionalidad, lo cierto es que ello no puede interpretarse en el sentido de que dicha clase de violaciones sólo puedan hacerse valer en este caso, puesto que a través de la fracción I del precepto en cita, se pueden plantear tanto violaciones de legalidad como de constitucionalidad.

6. Conclusiones

La nueva normatividad de amparo responde a un cambio profundo delineado desde la reforma constitucional del 6 de junio del 2011; empero, también, añadió cuestiones innovadoras dentro del sistema de amparo. La regulación de la declaratoria general de inconstitucionalidad y del amparo adhesivo, derivó directamente del texto constitucional (artículo 107, fracciones II y III); mientras que las reglas relativas a la complementación del acto reclamado y la procedencia del amparo directo conforme al artículo 170, fracción II, de la Ley de la materia, correspondieron a las reglas “novedosas”, es decir, que no se recopilaron de la jurisprudencia previamente establecida.

La declaratoria general de inconstitucional pretende atenuar el obstáculo que representa el principio de relatividad de la sentencia de amparo, previendo la posibilidad de invalidar normas jurídicas con efectos *erga omnes*. Sin embargo, advertimos un procedimiento intrincado en la medida que lo condiciona, no sólo a

³⁶ Tesis 2a./J. 122/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* libro 21, agosto de 2015, tomo I, p. 503, rubro: “AMPARO DIRECTO. LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 170 DE LA LEY DE AMPARO RESPETA EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA”.

que se apruebe por una votación calificada de 8 ministros (como ocurre en las controversias y acciones de inconstitucionalidad); sino que, previamente debe existir jurisprudencia por reiteración, situación que no es sencilla si se considera que cada precedente debe generarse en una sesión diferente (derivado de la reconfiguración del sistema de jurisprudencia en la nueva Ley de Amparo). Lo anterior se corrobora con el hecho de que, desde septiembre del 2013, se determinó la inconstitucionalidad de la limitación del matrimonio con el objeto de “perpetuar la especie” (legislación del estado de Oaxaca), sin que a la fecha exista todavía una declaratoria general (solo el expediente registrado con la nomenclatura 1/2013).

En relación con el amparo adhesivo, éste tiene un doble objeto reconocido en las normas que lo regulan: a) reforzar las consideraciones de la autoridad responsable y denunciar las violaciones cometidas por la propia responsable -mismas que en principio no podría impugnar por haber obtenido resolución favorable, pero que al haberse promovido el amparo principal, generan la posibilidad de que el fallo pueda ser revocado-; y b) ante la posible modificación del fallo, formular violaciones al procedimiento que pudieran afectar las defensas del amparante adhesivo. Si bien los motivos para que la figura del amparo adhesivo se introdujera en la reforma constitucional de junio de 2011, fueron básicamente evitar la concesión de amparos para efectos; lo cierto es que la figura implementada puede atribuirse un significado amplío, ya que -sin dejar de reconocer la función básica para la cual fue instituida- existe la posibilidad de que a través de la misma funcione un verdadero amparo accesorio en el que se reconozca una amplia posibilidad impugnativa, lo que actualmente rechaza la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia.

El artículo 117 de la Ley de Amparo establece que, tratándose de actos materialmente administrativos, cuando en la demanda se aduzca la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, en su informe justificado la autoridad deberá complementar en esos aspectos el acto reclamado. En concordancia con ello el numeral 124 del mismo cuerpo normativo establece que, en los asuntos del orden administrativo, si subsistiesen los vicios de

fundamentación y motivación, la sentencia concesoria estimará que el acto presenta un vicio de fondo que impide su reiteración. Entre los cuestionamientos que motivó la regla antes referida se encuentra el relativo a si en todos los casos el impedimento de que la responsable reitere su acto genera un beneficio al quejoso. La Corte determinó que ello no es así ya que, cuando se determine que la autoridad responsable no logró complementar los vicios reclamados, se constriñe a aquellos supuestos materialmente administrativos emitidos de manera unilateral, pues en este tipo de casos el impedimento de reiterar el acto sí restituye el derecho violado.

Finalmente, tocante al supuesto de procedencia del artículo 170, fracción II, de la Ley de Amparo, debe considerarse que la parte que obtuvo resolución favorable (es decir, que haya visto satisfecha, de manera absoluta, su pretensión logrando el máximo beneficio) puede impugnar cuestiones de inconstitucionalidad, ante la eventual presentación y admisión del recurso de revisión por parte de la autoridad administrativa (previsto en el artículo 104 constitucional); sin que ello implique esta clase de violaciones sólo puedan hacerse valer en la hipótesis de la consabida fracción, puesto que si la parte no obtuvo resolución favorable (supuesto de la fracción I), el quejoso puede plantear tanto violaciones de legalidad como de constitucionalidad.