



UNIVERSIDAD AUTONOMA DE QUERETARO

FACULTAD DE DERECHO

“LA RESPONSABILIDAD DE LA AUTORIDAD EN EL
JUICIO DE AMPARO”

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

Lizbeth Muñiz Álvarez

DIRIGIDA POR:

Lic. Gonzalo Martínez García.

Santiago de Querétaro, Qro.

Marzo del 2002

BIBLIOTECA CENTRAL UAQ
"ROBERTO RUIZ OBREGON"

No Adq. H66523
No. Título TS
Clas. 1347.08
M 971r.

A Dios

Por permitirme la vida,
Por permitirme vivir,
Por permitirme realizar mi mayor meta,
Por dejarme ser lo que quiero ser,
Por rodearme de quienes lo hacen,
Por permitirme culminar un sueño,
Por dejarme hacerlo...
Gracias Señor por dejarme existir.

A mis Padres

De quienes he sentido
Un gran apoyo y aliento,
Gracias por su paciencia,
Gracias por su amor y desvelo,
Su comprensión y su ayuda,
Gracias por ayudarme a ser
Lo que soy y lo que he querido ser.

A Miguel

Gracias por todo tu apoyo
Comprensión, aliento,
Amistad, compañerismo y amor
Por estar ahí,
Gracias por estar conmigo en todo momento,
Y por construir conmigo
Un futuro juntos.

A Mi hijo Migue

Esperando que algún día
Puedas sentirte tan orgulloso de
mí,
Como yo ahora me siento
Tan sólo de llevar el título
De ser tu mamá.

A mis hermanos

Por el tiempo tan maravilloso
Que hemos estado juntos,
Por todos sus consejos,
Por compartir conmigo
Un poco de lo grandes que son.

A mis amigos y compañeros

Por compartir conmigo su tiempo,
Sus sonrisas y experiencias,
Gracias a la vida por poder contar
Con personas tan especiales como Ustedes.

A mis maestros

Por participarme de su sabiduría,
Experiencia y tiempo,
Gracias por dejar en mi
Un poco de su vasto
conocimiento.
Gracias.

INDICE

Introducción.....	1
-------------------	---

CAPITULO I CONCEPTOS GENERALES

1.1. Las partes en el juicio de amparo.....	4
1.1.1. Concepto de Parte en general.....	6
1.1.2. El Quejoso.....	9
1.1.2.1. Clases de Quejosos.....	13
1.1.3. La Autoridad Responsable.....	16
1.1.4. El Tercero Perjudicado.....	20
1.1.5. El Ministerio Público.....	23
1.2. Concepto de autoridad;.....	25
1.3. Autoridad responsable;.....	30
1.4. La responsabilidad en el derecho Mexicano;.....	37
1.5. La sentencia de Amparo;.....	41
1.5.1. Sentencia de Sobreseimiento;.....	48
1.5.2. Sentencias que niegan el amparo;.....	49

CAPITULO II ANTECEDENTES HISTORICOS

2.1. La autoridad responsable en las diferentes leyes de amparo que han estado vigentes en México;.....	51
---	----

2.2.	La autoridad responsable en el Código Federal de Procedimientos Civiles cuando fue reglamentario de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal.....	54
2.3.	La autoridad responsable en la Constitución Federal de 1857.....	55
2.4.	La autoridad responsable en la Constitución Federal de 1917.....	56
2.5.	La autoridad responsable en la primera Ley de Amparo de 1861.....	57
2.6.	La autoridad responsable en la Ley de Amparo de 1869.....	58
2.7.	La autoridad responsable en la Ley de Amparo de 1882.....	59
2.8.	La autoridad responsable en el Código de Procedimientos Federales de 1897.....	60
2.9.	La autoridad responsable en el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908.....	61
2.10.	La autoridad responsable en la Ley de Amparo de 1919.....	63
2.11.	La autoridad responsable en la Ley de Amparo de 1935.....	64
2.12.	Reformas sobre el concepto de Autoridad Responsable del 05 de enero de 1988.....	65

CAPITULO III

LA SENTENCIA DEL JUICIO DE AMPARO Y SU DETERMINACIÓN EN CUANTO A LA RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES.

3.1.	La autoridad responsable en la Ley de Amparo.....	67
3.2.	La responsabilidad de las autoridades.....	69
3.3.	Responsabilidad civil.....	74
3.4.	Responsabilidad penal.....	76

3.5.	Responsabilidad administrativa.....	76
3.6.	Medios para exigir responsabilidad a las autoridades.....	78
3.7.	Preceptos de la Ley de Amparo que determinan responsabilidad de las autoridades.....	82
3.8.	Las Causales de Improcedencia y Sobreseimiento.....	86
3.9.	Alcances de las sentencias de sobreseimiento respecto de la autoridad responsable.....	90
3.10.	Efectos de las sentencias que conceden el amparo en relación a las autoridades responsables.....	92

CAPITULO IV

LAS SENTENCIAS Y SUS EFECTOS SOBRE LA RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES EN EL JUICIO DE AMPARO.

4.1.	Modificación al concepto de autoridad responsable.....	95
4.2.	El sobreseimiento y la autoridad responsable.....	97
4.3.	Las sentencias de amparo y su pronunciamiento sobre la responsabilidad de la autoridad.....	101
4.4.	La sentencia de amparo como prueba plena para el ejercicio de la acción en la que se reclame la responsabilidad de la autoridad.....	102
	Conclusiones.....	104
	Bibliografía.....	107

INTRODUCCIÓN.

La naturaleza del Juicio de Amparo indica que éste tiene por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija.

Es lo anterior, la descripción propia de este proyecto, en virtud de que no sólo el Juicio de Amparo, sirve para devolver el goce y protección de las garantías individuales a la persona, sino para hacer con ello también responsable a la autoridad que emite el acto violatorio, es decir, debe considerarse también como un Juicio de Responsabilidad.

Bajo ese punto de vista, el Juicio de Amparo no debe ser sobreseído ante la cesación de efectos, el cambio de situación jurídica o bien cuando el acto se torne consumado irreparablemente. En esos casos, el Juicio de Amparo debe continuar hasta una sentencia en la que se declare el Amparo y Protección de la Justicia Federal y por ende la responsabilidad de la autoridad.

Estas sentencias deben servir de prueba plena a los quejoso para exigir responsabilidad civil, penal o administrativa a la autoridad por su negligencia o ignorancia inexcusable de la Ley.

La autoridad responsable, por lo tanto no debe ser denominada como tal en el Juicio de Amparo, ni como autoridad demandada, es más no debería de llamársele Autoridad, ya que desde el año de 1996, el criterio para la procedencia del Amparo, es el análisis del acto y no del órgano que lo emite; así el Amparo procede en contra de organismos descentralizados que sólo son autoridades en la medida en que emiten actos unilaterales, imperativos y coercitivos.

El Juicio de Amparo, dentro de su naturaleza ha tenido siempre el objeto de resolver toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados y por leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal, indicando con ello que es de suma importancia la creación del Juicio de Amparo ya que con su existencia se establecen las bases de la libertad individual, de la Federación y de las partes que integran esta.

Cuando un individuo promueve juicio de amparo en contra de actos violatorios emitidos por una autoridad responsable, lo hace para que se le restituya en el goce de dichos derechos y garantías, más sin embargo en algunas ocasiones la responsabilidad de la autoridad en contra de la cual se aqueja, no resulta debidamente probada o quizás alguna causal de improcedencia o falta de interés legítimo, cesación de efectos, cambio de situación jurídica para reclamar dicho acto se hacen presentes, lo que hace que el Juzgador al emitir su resolución

determine la improcedencia o sobreseimiento del asunto, tal como lo indica claramente el artículo 74 de la Ley de Amparo y la doctrina; más sin embargo y tal y como lo establece también el artículo 75 del citado ordenamiento legal, el sobreseimiento no prejuzga sobre la responsabilidad en que ha incurrido la autoridad responsable al ordenar o ejecutar el acto reclamado.

De lo anterior se colige que en virtud de que aun cuando el juicio de amparo fuese improcedente o no haya llegado a su fin objetivo, y ya se haya establecido que así fuera, sería factible además continuar y llegar hasta una sentencia definitiva que declare la negación o el amparo de la Justicia de la Unión, indicando además la factible responsabilidad que pudiera tener la autoridad al haber emitido o tratado de emitir el acto reclamado.

Y una vez que sea establecida la probable responsabilidad de dicha autoridad, deberá ser sancionada ya que ésta en su posición de superior en todos los aspectos sobre el particular o quejoso, actúa en una situación de ventaja sobre los demás, por lo que independientemente de que se otorgue o no el Amparo y Protección de la Justicia de la Unión al quejoso, el acto de autoridad del que se aquejó, existe independientemente de ello, y por lo tanto, el acto de autoridad también, estableciéndose con ello que la responsabilidad existe, por lo que la autoridad deberá ser sancionada independientemente de la resolución que el Juzgador tome.

CAPITULO I. CONCEPTOS GENERALES

1.1. LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO

Para adentrarse en el estudio del Juicio de Amparo, y concerniendo la definición de la acción de Amparo a un género, y estando las notas de éste lógicamente comprendidas en cada una de las especies que involucra, es natural que a la acción de amparo es perfectamente imputable la concepción general de acción. Dicha acción será un derecho público subjetivo que tiene como objetivo o fin la reclamación del servicio público jurisdiccional, es decir, la actuación de los órganos jurisdiccionales.

La acción de amparo, en cuanto a su titularidad pertenece a una determinada categoría de personas, en las que concurren ciertas circunstancias o modalidades, titularidad que se presenta bajo distintos aspectos, según lo establecido por el artículo 103 de la Constitución Federal, que a la letra dice:

“ARTICULO 103. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales.*
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y*
- III. Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.”*

En efecto, de acuerdo con la primera fracción del citado ordenamiento legal, la acción respectiva se da a favor de cualquier gobernado, cuyas garantías constitucionales hayan sido violadas por actos de cualquier autoridad. Por tal motivo, en la hipótesis contenida en la supradicha fracción primera, el titular de la acción de amparo, y por ende el actor en la relación jurídico – procesal que se forme como consecuencia de su ejercicio, es el sujeto como gobernado víctima de cualquier contravención a alguna garantía constitucional, cometida por cualquier autoridad del Estado.

También existen otros supuestos, como lo establecido por las fracciones segunda y tercera del mismo artículo, ya que de acuerdo con ellas, el amparo procede cuando las autoridades federales vulneran o restringen la soberanía de los Estados y esa vulneración o restricción implica la causación de un agravio personal, establecido por el artículo 107 Constitucional: “...I. *El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada..*”. Dentro de la fracción tercera, la acción de amparo surge cuando son las entidades federativas las que, invadiendo la esfera de competencia de la Federación, causan un agravio a una persona.

De lo anteriormente señalado, se infiere que el *titular de la acción de amparo, lo será aquel gobernado en cuyo perjuicio tanto la autoridad federal o la local, hayan realizado algún acto en contravención a su respectiva competencia, independientemente de que dicha contravención implique también una violación de garantías individuales¹.*

De igual manera, así como existe un sujeto activo anteriormente mencionado, también hay un sujeto pasivo o demandado, o sea aquel contra quien se entabla y

se encuentra constituido por cualquier autoridad estatal, de cualquier naturaleza política o constitucional que sea, que viole las garantías individuales por una ley o un acto en sentido estricto. Este sujeto siempre estará integrado, respectivamente por las autoridades federales o por las locales que hayan producido la invasión en la órbita de competencia que no les incumba, con el consiguiente agravio individual.²

Para completar los elementos de la acción de amparo, debemos atender a las causas que le dan origen al juicio de amparo, mismas que se dividen en causa remota y causa próxima; la primera se refiere a la situación jurídica concreta que permite al individuo impetrar la intervención de los órganos jurisdiccionales para que éstos hagan actuar, en su favor, la voluntad de la ley.

Ahora bien, como no puede haber una contravención o infracción alguna sin algo que se contravenga, esto es, sin una situación, cuyo contenido positivo o negativo comprenda uno o varios derechos, luego el ejercicio de la acción de amparo, cuya causa próxima es el acto infractor, que presupone siempre la existencia de un estado sustantivo previo.

1.1.1. CONCEPTO DE PARTE EN GENERAL.

Cuando se intenta una acción por parte de un sujeto y una vez que el órgano jurisdiccional respectivo ha emitido un acuerdo para admitirla y emplaza al sujeto pasivo de la misma, surge automáticamente la relación jurídico – procesal, autónoma e independiente de la situación jurídica sustantiva, existente entre actor

¹ BURGOA, Ignacio, "El Juicio de Amparo", 23 ed., México, Porrúa, 1986, p. 321.

² Ibidem, p. 320.

y demandado. Generalmente se conforma por tres elementos, más sin embargo dicho número puede aumentar según la índole del juicio o de la intervención de terceros extraños que tengan derechos propios y distintos que ejercitar. Usualmente los sujetos de dicha relación procesal son el órgano jurisdiccional y las PARTES, esto es actor y demandado.

La conceptualización de parte en un juicio es, por lo general, de naturaleza puramente legal, ya que la ley adjetiva es la que le atribuye tal carácter a la persona que interviene en un procedimiento, es decir la ley es la que declara y crea la procedencia de las facultades a favor de determinadas personas que intervienen en un juicio y que son consideradas como partes.

Se dice que parte es aquella persona que, teniendo influencia en un juicio, ejercita dentro de él una acción, una excepción o cualquier recurso procedente, y que, por exclusión, no será parte aquel sujeto que no tenga legalmente, tales facultades.

Es pues el *reconocimiento que la ley adjetiva hace respecto a aquellos sujetos a quien la ley da facultad para deducir una acción, oponer una defensa en general o interponer cualquier recurso, o a cuyo favor o contra quien va a operarse la actuación concreta de ley*³.

Según lo establecido por Chiovenda, será parte en un juicio aquella persona en cuyo favor o contra quien va a operar la actuación concreta de la ley; en otras palabras, "parte" es todo sujeto que interviene en un procedimiento y a favor de quien o contra quien se pronuncia la dicción del derecho en un conflicto jurídico, o bien sea éste de carácter fundamental o principal, o bien de índole accesoria o incidental. Por exclusión, carecerá de dicho carácter toda persona que, a pesar de

intervenir en un procedimiento determinado, no es sujeto de la controversia que mediante él se dirima.

El artículo 4º de la Ley de Amparo señala que el amparo sólo puede promoverse por la parte a quien le perjudique el acto o la ley que se reclama. Así se reitera el principio constitucional. Pero, como no sólo es parte quien promueve el amparo como parte actora, en el artículo 5º determina quienes son partes en el juicio de amparo que a la letra dice:

“ARTICULO 5. Son partes en el juicio de amparo:

- I. El agraviado o agraviados;*
- II. La autoridad o autoridades responsables;*
- III. El tercero o terceros perjudicados...*
- IV. El Ministerio Público Federal...”*

En el juicio de amparo, es parte la persona física o moral que, en relación con el desempeño de la función jurisdiccional, recibirá la dicción del derecho, respecto a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos de autoridad estatal impugnados⁴.

Es un elemento esencial que la parte sea un sujeto de derecho, ya sea persona física o moral. El quejoso y el tercero perjudicado pueden ser ambas. La autoridad responsable y el Ministerio Público, por disposición legal, son siempre personas morales.

³ Ibidem, p. 325.

⁴ ARELLANO García, Carlos, “El Juicio de Amparo”, 20ª ed., México, Porrúa, 1990, p. 459.

En el amparo se ejerce la función jurisdiccional, siendo un medio de control de la constitucionalidad y legalidad de los actos de autoridad ejercido ante un órgano judicial y por vía de acción, se rige por el principio de prosecución judicial.

Las partes en el juicio de amparo esperan la dicción del derecho, en espera de ser dilucidada por el juzgador, para que éste dicte sentencia se dicte en condiciones que sean favorables a los intereses que convienen a su esfera jurídica.

La cuestión debatida en el amparo está caracterizada porque el Juzgador ha de decidir si el acto de autoridad estatal impugnado está o no acorde con la Constitución. Por supuesto que, el planteamiento de la cuestión debatida estará limitado por el alcance de las tres fracciones del artículo 103 constitucional.

En la Constitución, se establece como principio que el amparo procede a instancia de parte agraviada (Artículo 103, fracción I), de donde derivamos que se da relevancia al concepto de parte, a nivel constitucional.

1.1.2. EL QUEJOSO.

El carácter del quejoso es completo y variado. Es el sujeto de la titularidad de la acción constitucional de la acción constitucional de amparo.

El quejoso o agraviado es la persona física o moral que ejercita la acción de amparo para reclamar un acto o ley de la autoridad estatal, por presunta violación de garantías individuales o de distribución competencial entre Federación y Estados de la República.⁵

Varias de las garantías individuales se establecieron para tutelar los derechos del hombre frente a los embates del poder público. Por tanto, la persona física es el

sujeto que, por antonomasia, puede reclamar los actos estatales que le vulneran sus garantías individuales, a través del juicio de amparo.

Tanto las personas morales de carácter privado como las de Derecho público, pueden pedir amparo.

Para hacer un estudio más minucioso de su integridad, acudiremos a lo establecido por el artículo 103 Constitucional, ya que según lo dispuesto por dicho ordenamiento legal, el titular de la acción de amparo se revela como aquel gobernado (elemento personal) contra quien cualquier autoridad estatal (elemento autoridad) realiza un acto (lato sensu) violatorio de cualquier garantía individual que la Constitución otorga a aquel (elemento objetivo legal de la contravención), ocasionándole un agravio personal y directo (elemento consecuente o de consecuencia). Por el contrario, el concepto de quejoso, que podemos deducir de las fracciones segunda y tercera del artículo 103 constitucional es distinto, cuando menos en los elementos objeto legal de la contravención y de autoridad, que el que se desprende de la fracción primera. El elemento autoridad de la fracción segunda es mucho más restringido que el contenido en la fracción primera, desde el momento en que ya no se refiere a cualquier autoridad, sino únicamente a la federal, o sea a una categoría específica constitucional. Así mismo el elemento legal y normativo de la contravención varía, ya que se dirige a aquel sistema legislativo, fundamental o secundario, que establece la competencia entre las autoridades federales y las locales.

⁵ Ibidem, p. 461

En la fracción tercera, es parecida a la anterior, con la única variante de que la autoridad que produce la infracción no es federal, sino local.⁶

En los casos de invasión de competencias, como los que se refieren las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, el titular de la acción de amparo, es el gobernado en particular.

De acuerdo con el artículo 107 Constitucional, el amparo se promoverá siempre a instancia de a parte agraviada, esto es, aquella que en forma directa y personal resiente un daño o un perjuicio provocado por un acto o una ley en los términos del artículo 103 de la Constitución, que según sus diversas hipótesis, tres son los elementos que perduran en ellos, a saber; el elemento personal, el acto reclamado en cuanto a su naturaleza extrínseca, es decir, como hecho concreto y como ley, y la existencia de un agravio personal y directo.

El quejoso es quien ejercita la acción de amparo. El juicio de amparo se inicia con el ejercicio de la acción de amparo, quien la ejercita es el sujeto actor denominado como quejoso o como agraviado. Es quien promueve la acción de amparo ante el órgano jurisdiccional con la pretensión de que se diga el derecho para que se le proteja de un acto o ley de autoridad estatal que presuntamente viola sus derechos derivados de las garantías individuales o del régimen de distribución competencial entre Federación y Estados. Es precisamente el quejoso o agraviado quien hace valer la acción de amparo.

Es la parte actora en el juicio de amparo y quien endereza dicha acción en contra de un acto o ley de la autoridad estatal, ya que el amparo combate los actos del

⁶ BURGOA, op. Cit.,p. 330.

poder público, no contra los actos de las autoridades privadas, ni contra los actos de las autoridades.

El quejoso es quien ejerce la acción de amparo por presunta violación de garantías individuales o de la distribución competencial entre Federación y Estados de la República. Es por ello que el quejoso es el que hace valer la acción de amparo, es decir es la parte actora en el juicio de amparo.

La interferencia a sus presuntos derechos procede de la autoridad estatal puesto que es de la naturaleza propia del amparo el combate contra los actos del poder público, no contra los actos de las autoridades privadas, ni contra los actos de las autoridades.

La Ley de Amparo en su artículo 4º considera que solamente puede ser parte agraviada aquél a quien perjudique el acto que se reclama, es decir el promovente de la acción constitucional, debe ser precisamente la persona a quien directamente se causa la molestia consistente en la privación de algún derecho, posesión o propiedad, porque el interés jurídico para promover el Amparo, debe necesariamente implicar que los agravios esgrimidos se refieren a la titularidad que al quejoso corresponde en relación con los derechos o posesiones inculcados.

Así tenemos que dicho artículo dispone lo siguiente:

“ARTICULO 4º. El juicio de amaro únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame, pudiendo...”

Esto ha sido entendido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la siguiente manera:

“...no significa que sea un requisito indispensable la existencia de un perjuicio en el patrimonio de quien solicite la protección de la justicia federal, porque conforme al artículo 107 constitucional, la controversia a que se refiere el artículo 103 se seguirá a instancia de la parte agraviada y por tal debe entenderse todo aquel que haya sufrido un agravio, esto es, una ofensa, daño o perjuicio en sus derechos o interés, tomándose la palabra perjuicios no en los términos de la ley civil, como la privación de cualquier ganancia lícita que pudiera obtenerse, sino como sinónimo de ofensa hecha a los derechos o intereses de una persona. ”

*Jurisprudencia número 1285, “PERJUICIO PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO”.
Salas. Apéndice de 1988.⁷*

Aunado a lo anterior, la parte agraviada debe acreditar la afectación por el acto reclamado, de los derechos que invoca, ya que éstos deben encontrarse legítimamente amparados cuya garantía constitucional se reclama.

1.1.2.1. CLASES DE QUEJOSOS.

Existen diversos tipos de quejosos, entre ellos se encuentran principalmente las personas físicas, personas morales privadas, personas morales públicas; aunque de igual manera se encuentran también, los ofendidos dentro de un procedimiento penal, extranjeros personas físicas, extranjeros personas morales, extranjeros personas morales oficiales, dueños y poseedores de predios agrícolas o

⁷GÓNGORA Pimentel, Genaro, “Introducción al Estudio del Juicio de Amparo”, México, Porrúa, 1987, p. 280.

ganaderos en explotación, particulares que imparten educación primaria y normal, altos funcionarios de la Federación y el Estado, etc.⁸

De la lectura del artículo 4º de la Ley de Amparo, nos lleva a determinar que el amparo sólo se refiere a las personas físicas, pues explica que dicho juicio únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique el acto reclamado, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, por medio de algún pariente o persona extraña en los casos en que esta Ley lo permita expresamente; y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor.

La finalidad del juicio de amparo es para que sólo las personas físicas puedan promover juicio de amparo, en virtud de que el artículo que establece quienes pueden promoverlo, se encuentra en el Capítulo Primero de la Constitución que se llama "De las Garantías Individuales"; aunque cabe mencionar que aún cuando el amparo protege garantías de la persona, e incluso en los casos de las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, que se refieren a la protección mediante el amparo de las respectivas jurisdicciones federal y local, las invasiones a las mismas tienen que resolverse en daño de particular y ser pedida su reparación por el individuo afectado, según lo establece respecto de toda clase de amparos el artículo 107 constitucional.

Sin embargo, el artículo 4º de la Ley de Amparo no sólo nombra a las personas físicas como partes agraviadas en el juicio, sino también a las personas morales, ya sean de carácter privado o público. En sus orígenes los medios de control de la constitucionalidad tendían la tutela al individuo persona física. Tal control se hizo

⁸ ARELLANO, op. Cit., p. 464.

extensivo mediante la intervención de la doctrina y la jurisprudencia a las personas morales.

El artículo 25 del Código Civil para el distrito Federal enumera a las personas morales de la manera siguiente:

- “...I. La Nación, los Estados y los Municipios;*
- II. Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la ley;*
- III. Las sociedades civiles o mercantiles;*
- IV. Los sindicatos, las asociaciones profesionales y las demás a que se refiere la fracción XVI del artículo 123 de la Constitución Federal;*
- V. Las sociedades cooperativas y mutualistas;*
- VI. Las asociaciones distintas de las enumeradas que se propongan fines políticos, científicos, artísticos, de recreo o cualquier otro fin lícito, siempre que no fueren desconocidos por la ley.”*

Las personas morales privadas, según el artículo 8º de la Ley de Amparo, podrán pedir amparo por medio de sus legítimos representantes, acreditando con documento legal la existencia de esa sociedad y de su legítima representación de la sociedad; las personas morales oficiales o públicas, pueden ser consideradas como aquellos órganos centralizados o descentralizados del poder estatal que pueden actuar como quejosos en el amparo, en atención a lo establecido por el artículo 9º de la Ley de Amparo, que a la letra dice:

“...Las personas morales oficiales podrán ocurrir en demanda de amparo, por conducto de los funcionarios o representantes que designen las leyes, cuando el acto o la ley que se reclame afecte los intereses patrimoniales de aquéllas. Las

personas morales oficiales estarán exentas de prestar las garantías que en esta ley se exige a las partes.”

Por lo tanto, la Federación, los Estados y los Municipios pueden pedir amparo cuando actúen como particulares, no cuando actúen como entidades soberanas, imponiendo su voluntad con, contra o sin la voluntad de los obligados, ya que de lo contrario el amparo se convertiría en un medio de control político con todas las desventajas que esto significaría, dando con ello a lugar a pugnas entre autoridades.

No es necesario con ello hablar de una doble personalidad del Estado, ya que éste tiene una única personalidad y su conducta es la que puede ejercerse como entidad soberana o como entidad no soberana.⁹

1.1.3. LA AUTORIDAD RESPONSABLE

La autoridad es quien generalmente emite un acto, que en ocasiones puede llegar a ser violatorio de garantías para los particulares o gobernados. Según el artículo 5º de la Ley de Amparo, la autoridad es una de las partes esenciales del juicio de amparo, ya que puede ser considerado desde el punto de vista procesal, como el demandado por la parte actora o quejosa.

El artículo 11 de la Ley de Amparo, establece claramente que es lo que debe entenderse por autoridad responsable:

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

Dicho concepto legal, sugiere los siguientes comentarios:¹⁰

- a) Es un concepto breve, de fácil acceso, evita confusiones innecesarias.
- b) Comprende tanto a autoridades ejecutoras como autoridades decisorias.
- c) Establece una relación directa entre la autoridad responsable y el acto reclamado. La autoridad responsable “responde” del acto reclamado.
- d) Es conveniente aclarar que, puede acontecer que la autoridad responsable no haya dictado, ni ordenado, ni ejecutado o tratado de ejecutar la ley o acto reclamado.

Por lo tanto, la autoridad responsable debe entenderse como el sujeto pasivo de la acción de amparo, la cual es una persona revestida de poder, de una potestad o facultad respecto del dictado de leyes, de la aplicación de las mismas o respecto de la administración de justicia.

El jurista Genaro Góngora Pimentel, en su libro *Introducción al Juicio de Amparo*, establece que: *“...la autoridad responsable es aquella que por su especial intervención en el acto reclamado, está obligada a responder de la constitucionalidad del mismo, en la controversia que se plantea ante los tribunales de la Federación, para resolver sobre dicha cuestión, aun cuando bien pudiera suceder, que al contestar la demanda, en su informe justificado, confiese la existencia del acto reclamado, reconozca su inconstitucionalidad y acompañe*

⁹ GÓNGORA, op. Cit. 285.

¹⁰ ARELLANO, op. Cit. 477.

*copia fotostática certificada de que haya dejado sin efectos ese acto contrario a las garantías individuales...*¹¹

De igual manera el Doctor en Derecho, Ignacio Burgoa establece así mismo que:

*“...autoridad es aquel órgano estatal, de ipso o de jure, investido con facultades o poderes de decisión o ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones generales o concretas, de hecho de jurídicas, con trascendencia particular y determinada, de una manera imperativa.”*¹²

La autoridad responsable en el amparo es el órgano estatal, bien federal, local o municipal, a quien el quejoso le atribuye el acto o ley reclamados, presuntamente violatorios de garantías individuales o del sistema de distribución entre Federación y Estados.

En la fracción primera del artículo 103 Constitucional, la autoridad responsable será aquel órgano estatal, de ipso o de jure investido con facultades de decisión o de ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones en general, con trascendencia particular y determinada, de una manera imperativa.

El concepto de autoridad responsable resulta de la consideración que se haga sobre la especial actividad que un órgano estatal realiza, consistente en producir una violación o una invasión en los términos del artículo 103 Constitucional. En base a lo expuesto en este texto la idea de “*autoridad*” es diversa, ya que la fracción primera de dicho ordenamiento se refiere en lo general a ésta, en tanto que en la segunda y tercera la delimitan con la calificación de local o federal; por lo

¹¹ GÓNGORA, op. Cit. P. 299.

¹² BURGOA, op. Cit. P. 338.

que es evidente que dicho concepto de autoridad responsable, podría considerarse como triple.

La autoridad responsable pugna por la declaración judicial de que sus actos no son violatorios de la Constitución y porque, consiguientemente, tales actos no se invaliden ni se destruyan las situaciones, los efectos o las consecuencias que hayan producido, resultando con ello que la actitud de la autoridad responsable, es una auténtica contraprestación a lo aludido por la parte quejosa en su caso.

Se puede establecer también, que todo organismo estatal que actúa como persona jurídica de derecho público con carácter soberano puede ser considerado como autoridad responsable; incluyendo a algunos organismos descentralizados, cuando actúan externamente por disposición de la ley y por medio de autoridades estatales que ejecutan actos no por propia decisión sino por decisión del organismo descentralizado, de acuerdo con la ley correspondiente, es decir el amparo procede en contra de ciertos actos emitidos por el Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, etc.¹³

Existen diversas clases de autoridades responsable, dentro de las cuales se pueden considerar a las Federales, Locales o Municipales, Unitarias o Colegiadas, De hecho o de Derecho, Ordenadoras o Ejecutoras, Centralizadas o Descentralizadas, etc. La distinción entre autoridades que ordenan y aquellas que ejecutan, entre las que expidan las disposiciones legislativas y las que se encargan de su cumplimiento, tiene efectos en la forma en que habrán de intervenir en el juicio de amparo.

1.1.4. EL TERCERO PERJUDICADO.

Genéricamente, “*tercero perjudicado*”, es la persona que tiene derechos opuestos a los del quejoso, y en consecuencia, interés jurídico en que subsista el acto reclamado, y puede legalmente, comparecer con tal carácter en el juicio de amparo, para procurar dicha subsistencia.

El interés jurídico se revela en precisar que no se conceda al quejoso la protección federal o en que se sobresea el juicio de amparo respectivo. El interés jurídico debe entenderse como cualquier derecho subjetivo que derive de los actos de autoridad que se combatan o que estos hayan reconocido, declarado o constituido.

Según el artículo 753 del Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908, también al tercero perjudicado se le negó al principio el carácter de parte, aunque se admitió su afectabilidad por la sentencia de amparo y, en consecuencia, su derecho para alegar y para rendir pruebas.¹⁴

El artículo 5º de la Ley de Amparo en su fracción III, señalan al tercero perjudicado como parte en el juicio de amparo, dándole ciertas características al mismo para que pueda intervenir con cierto carácter, de la siguiente manera:

“...a) La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea del orden penal, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento;

¹³ GONZALEZ Cosío, Arturo, “El Juicio de Amparo”, México, Porrúa, 1998, p. 79.

¹⁴ HERNÁNDEZ, Octavio, “Curso de Amparo”, 5ª ed, México, Porrúa, 1987, p. 166.

b) El ofendido o las partes que, conforme a la ley, tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstos afecten dicha reparación o responsabilidad;

c) La persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado...”

Por su parte, la jurisprudencia ha dado un concepto genérico de tercero perjudicado, que parece satisfacer las exigencias indicados. La Suprema Corte de Justicia de la Nación indicado que en el caso contemplado, son terceros perjudicados todas las personas que tengan derecho opuesto a los del quejoso, e interés, por lo mismo, en que subsista el acto reclamado.

En el inciso a), se refiere al tercero perjudicado que es contraparte del quejoso, cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia en las materias civil, mercantil, laboral, administrativa, agraria o fiscal¹⁵, aunque la doctrina mexicana sólo alude a las materias civil, mercantil y laboral.

Por lo que ve al segundo inciso, en materia penal sólo tendrán carácter de terceros perjudicados las personas a las que ella se refiere, cuando el amparo sea solicitado contra actos provenientes del incidente de reparación del daño o del juicio en el que se exija la responsabilidad civil. A este respecto la ley incurre en una omisión, pues deja de establecer quién es el tercero perjudicado en los juicios de amparo en los que el acto reclamado emane del juicio penal principal, o sea,

cuando no concierne a la materia de reparación o de responsabilidad a favor del ofendido por el delito. En estos casos, cuando el quejoso sea el procesado, el tercero perjudicado no debe ser otro que el Ministerio Público a quien, la ley deja de reconocer con tal carácter.¹⁶

Respecto del inciso c) de la fracción III del artículo 5º de la Ley de Amparo, da carácter de tercero perjudicado en materia administrativa, a la persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo. Sin embargo no es suficiente que la persona tenga interés jurídico para que subsista el acto reclamado a esa autoridad administrativa, sino que es necesario, además que esa persona haya gestionado la actuación de dicha autoridad, debiendo acreditarlo con el documento o documentos en los que conste sus actos de gestión realizados.¹⁷

Cabe mencionar que la presencia de la figura del tercero perjudicado no es un elemento constante en el juicio de amparo, ya que puede haberlo o no, dependiendo de esto de que existan personas cuyos derechos hayan sido lesionado o puedan ser lesionados, estando fuera de la contienda principal entre autoridad y quejoso. Por lo tanto no se obliga a concurrir a los terceros perjudicados. Es una carga procesal para ellos, no es un deber jurídico concurrir, más sin embargo si no lo hacen, pierden la oportunidad de hacer valer los derechos de carácter procesal que tienen para contradecir jurídicamente al quejoso.

¹⁵ ARELLANO, op. Cit. P. 481.

¹⁶ BURGOA, op. Cit., p. 350.

¹⁷ ARELLANO, op. Cit., p. 481.

Desde el punto de vista procesal, esta figura tiene un doble carácter respecto a la autoridad responsable: de *litisconsorte*, toda vez que puede actuar en forma independiente y paralela a la propia autoridad; y de *coadyuvante* por su interés en sostener la legalidad y constitucionalidad del acto reclamado; es decir su posición es similar a la de la autoridad responsable, puesto que ambos sujetos persiguen las mismas finalidades y propugnan idénticas pretensiones, consistentes en la negativa de la protección federal o en el sobreseimiento del juicio por alguna causa de improcedencia. Más sin embargo ambos no tienen ningún deber legal común.

1.1.5. EL MINISTERIO PÚBLICO.

De manera expresa, la Ley de Amparo le da al Ministerio Público Federal el carácter de parte en el juicio de amparo, el cual a la letra dice:

“ARTÍCULO 5.- ...IV. El Ministerio Público Federal, quien podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala esta ley, inclusive para interponerlos en amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales, independientemente de las obligaciones que la misma ley le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia. Sin embargo, tratándose de amparos indirectos en materias civil y mercantil, en que sólo se afecten intereses particulares, excluyendo la materia familiar, el Ministerio Público Federal no podrá interponer los recursos que esta ley señala.”

En forma congruente con el artículo antes mencionado, en el artículo 107 Constitucional, fracción XV, está previsto el carácter de parte que le corresponde al Ministerio Público:

“...XV. El Procurador General de la República o el Agente del Ministerio Público Federal que al efecto designare, será parte en todos los juicios de amparo; pero podrán abstenerse de intervenir en dichos juicios cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio, de interés público...”

La intervención concreta que tiene el Ministerio Público Federal, se basa precisamente en velar por la observancia del orden constitucional, y específicamente, vigilar y propugnar el acatamiento de los preceptos constitucionales y legales que consagran las garantías individuales y que establecen el régimen de competencia entre la Federación y los Estados. Es por ello que el Ministerio Público es una parte equilibradora de las pretensiones de los demás, desde el punto de vista constitucional y legal.¹⁸

En materia de amparo, los agentes del Ministerio Público Federal formularán pedimento en los asuntos de que conozcan y estudiarán las tesis que se sustentan, informando al Procurador de las contradicciones que observen y cumplirán con las demás obligaciones que señalen las leyes. Dichos agentes, conforme a la Ley de la Procuraduría General de la República, están adscritos a las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los Tribunales Colegiados de Circuito, otros se adscriben a los Juzgados de Distrito.

La parte del Ministerio Público es contingente, es decir, no necesaria, dada la facultad discrecional que se le concede para determinar en el caso de amparo de que se trate, si interviene o no en ese amparo.

Siempre debe de emplazarse a esta parte, y este decidirá discrecionalmente su intervención o abstención para conocer del juicio; en éste último caso, el Ministerio

Público puede funcionar como mediador en la posible afectación de un interés público. Su actuación es independiente y autónoma; puede según lo decida a tomar partido porque éste se niegue, se conceda o se sobresea.

El Ministerio Público Federal no tiene un interés particular propio; es el representante de los intereses públicos de la sociedad; dicho aspecto se desprende de los artículos 107 Constitucional fracción XV y 5º fracción IV de la Ley de Amparo. Puede abstenerse de intervenir si a su juicio no se afecta el interés público en el juicio de que se trate.

Su obligación es el cuidado de la exactitud del cumplimiento de la obligación por parte de los jueces de distrito, impidiendo el que no se paralicen los juicios de amparo, hasta que se dicte sentencia

1.2. CONCEPTO DE AUTORIDAD

La palabra "autoridad" (del latín *auctoritas-atis*: prestigio, garantía, ascendencia, potestad; de *auctor*: creador; a su vez de *augeo, ere*: realizar, conducir) significa dentro del lenguaje ordinario: "estima, ascendencia, influencia, fuerza o poder de algo o de alguno, "prerrogativa", "potestad", "facultad".¹⁹

La palabra *auctoritas* presupone un atributo o cualidad especial de alguien o de un acto. Sólo las acciones de ciertas personas o la realización de los actos apropiados producen los efectos que se les pretende atribuir. En segundo lugar, dicha palabra

¹⁸ BURGOA, op. Cit. P. 349.

¹⁹ "DICCIONARIO Jurídico Mexicano", A-Z, 5ª ed., México, Porrúa, 1990, p. 286.

infiere la capacidad, atributo, potestad función; y por último se refiere a los individuos o entidades investidos de estas facultades o funciones.

El Estado surge como una necesidad social destinada a satisfacer las necesidades colectivas, y para ello requiere de atributos que, siendo superiores a los de los miembros que lo integran, pueda estar en condiciones de dictar determinaciones que les sean impuestas aun contra su voluntad, pues de otro modo no podría lograrse el bien común, finalidad esencial del Estado.²⁰

El concepto de autoridad tiene dos importantes acepciones jurídicas, de acuerdo con el jurista Ignacio Burgoa²¹. Según la primera equivale a *poder, potestad o actividad* que es susceptible de imponerse a algo, y referida al Estado, como organización jurídica y política de la sociedad humana, implica el poder con que esté investido, superior a todos lo que en él existan o puedan existir, y que se despliega imperativamente, en tal forma, que a nada ni a nadie le es dable desobedecerlo o desacatarlo, en una palabra es el poder de imperio, emanado de la soberanía, cuyo real titular es el pueblo.

El concepto de autoridad, constituye uno de los elementos que integran la naturaleza del Estado, garante de la eficacia y observancia del orden jurídico.

También por "autoridad" se entiende el órgano del Estado, integrante de su gobierno, que desempeña una función específica tendiente a realizar las atribuciones estatales en su nombre; el mismo se encuentra constituido por una persona o funcionario, por una persona moral o cuerpo colegiado, que despliega

²⁰ MARTÍNEZ Garza, Valdemar, "La Autoridad Responsable en el Juicio de Amparo", México, Porrúa, 2000, p. 21.

²¹ BURGOA Ignacio, "Diccionario de Derecho Constitucional y Amparo", 2ª ed., México, Porrúa, 1998, p. 62.

ciertos actos, en ejercicio del poder de imperio, tal como se desprende de la concepción contenida en el artículo 41 de la Constitución Federal. En este sentido, por tanto, se puede aseverar que es el Estado el que crea sus propias autoridades, mediante los diversos ordenamientos legislativos en los que se consignan su formación, organización y funcionamiento, encauzado por las bases y reglas que él mismo establece normativamente.

El elemento de diferenciación entre las autoridades propiamente dichas y los órganos del Estado que no son tales y a los que podríamos calificar de *auxiliares* de las mismas, estriba en la naturaleza de las funciones que ambos realizan.

En efecto, se dice que las autoridades están investidas con facultades de decisión y ejecución, es decir, que se reputa autoridad aquél órgano de gobierno del Estado que es susceptible jurídicamente de producir una alteración, creación o extinción en una o varias situaciones, concretas, abstractas, particulares o generales, públicas o privadas, que puedan presentarse dentro del Estado, alteración, creación o extinción que se lleva a cabo imperativamente, bien por una decisión aisladamente considerada, por la ejecución de ésta decisión, o bien por ambas conjuntas o separadamente.

Existe una desigualdad necesaria entre los miembros del Estado, distinguida por dos clases, unos los que ordenan o mandan, y otros los que obedecen; los primeros constituyen los órganos de gobierno, y debido al imperio de sus decisiones tienen la autoridad o poder sobre los segundos.²²

El ejercicio de la autoridad o poder está sujeta a los lineamientos que soberanamente impone el pueblo a través de los distintos ordenamientos que los

rigen, como lo son la Constitución Federal, sus leyes reglamentarias, los tratados, así como las demás leyes y reglamentos que dirigidos todos a un fin común, conforma lo que se denomina como “orden jurídico”, constituido por el universo de disposiciones jurídicas de todo el Estado.

Resumidamente, el concepto de autoridad puede quedar de la siguiente manera:

“... autoridad es aquel órgano estatal, investido de facultades de decisión o ejecución, cuyo desempeño conjunto o separado, produce la creación, modificación o la extinción de situaciones generales o especiales, jurídicas o fácticas, dadas dentro del Estado, o su alteración o afectación, todo ello en forma imperativa.”²³

El concepto de autoridad queda íntimamente ligado con el acto de autoridad, puesto que por aquélla se entiende todo órgano del Estado que realice dicho acto, ya sea en forma decisoria o ejecutiva.

Para que el acto de un órgano estatal adquiera dicho carácter, se requiere que se desempeñe en las relaciones *de supra – a – sub-ordinación* es decir, aquellas que se entablan entre sujetos colocados en planos diferentes, o sea, entre los particulares, por un lado y el Estado por otro, en ejercicio de sus funciones de imperio desplegadas a través de sus dependencias gubernativas.

Los actos de la autoridad deben reunir algunos requisitos que son: la unilateralidad, la imperatividad y la coercitividad; lo anterior en virtud de que la autoridad por esencia, tiene como misión fundamental dar órdenes e imponerlas contra la voluntad de aquello a quienes van dirigidas, pues la imposición de una

²² MARTÍNEZ Garza, Valdemar, op. Cit., p. 22.

²³ BURGOA, op. Cit., p. 534.

obligación, supone también de los medios necesarios para poder cumplirla, y el Estado no podría cumplir con sus deberes públicos si no tuviera a la par, la facultad de coerción, sin que dicha orden sea caprichosa o arbitraria, sino encaminada a la obtención del bien común.

El primero de los elementos, no requiere para su existencia y eficacia jurídicas el concurso de la voluntad del particular frente a quien se ejercita.

Respecto del segundo de los requisitos, la voluntad del particular se encuentra necesariamente supeditada a la voluntad del Estado externada a través del propio acto, de tal suerte que el gobernado frente a quien se desempeña éste, tiene la obligación inexorable de acatarlo, sin perjuicio de que contra él entable los recursos legales procedentes.

El elemento de coercitividad, implica la capacidad que tiene todo acto de autoridad del Estado para hacerse respetar y ejecutar coactivamente por diferentes medios y a través de distintos aspectos, aún en contra de la voluntad del gobernado, sin necesidad de que recurra a la jurisdicción para que el propio acto se realice cabalmente por el propio órgano estatal a quien se impute.

De lo anterior, se colige que las autoridades se despliegan como órganos del Estado, de manera unilateral, imperativa y coercitiva, por cuanto que sus decisiones para tener validez no requieren de ser consultadas con las personas a quienes van dirigidas; además se imponen a la voluntad de los particulares, en virtud de que por el imperio de la decisión unilateral, éstos quedan sometidos al querer del Estado, y por ende, obligados a su cumplimiento; y en caso de no ser

obedecidos, a través de la coerción se ejecuta el acto autoritario, aún en contra de la voluntad del súbdito estatal.²⁴

El derecho reclama autoridad para regular toda la forma de comportamiento; reclama autoridad para prohibir, permitir o imponer condiciones a la actividad de otras instituciones sociales. El derecho manifiesta su autoridad proscribiendo o legitimando las actividades de las demás instituciones sociales.

Si el Estado realiza sus funciones a través de autoridades, y éstas tienen el poder y siguiendo las ideas de Kelsen, cuando se hace referencia a los poderes del Estado, la palabra "*poder*" resulta equivalente a las distintas funciones que el Estado ejerce; entonces, cuando en ejercicio de tales funciones, las autoridades incurren con sus actos en las hipótesis que normativamente prevé el dispositivo constitucional transcrito, y con ello se ve afectado un gobernado, se da lugar a que pueda promoverse el juicio de amparo para reparar la violación cometida.

1.3. LA AUTORIDAD RESPONSABLE.

Gramaticalmente, la autoridad responsable deberá ser una persona revestida de poder para el dictado de leyes, para la aplicación de las mismas o para administrar justicia, obligándose a responder.²⁵

Según versa el principio de legalidad, la autoridad sólo puede hacer lo que la Ley le permite. Como ya se ha establecido anteriormente, la Ley de Amparo establece claramente que la autoridad responsable es "*...la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado.*"

²⁴ MARTÍNEZ Garza, Valdemar, op. Cit. 36.

²⁵ ARELLANO García, Carlos, op. Cit., p. 474.

La delimitación del concepto autoridad, respecto de sus actos y contra los que procede el juicio de amparo, se establecen claramente en el artículo 103 del Pacto Federal, el cual ya ha sido mencionado con antelación. Es decir, no es sino la actuación que produce las distintas violaciones o contravenciones en los términos de cada fracción del citado ordenamiento legal, o sea, contra las garantías individuales o contra el régimen legal o constitucional de competencias federal y local.

La idea de autoridad, adquiere significación y relevancia para el juicio de amparo, en el momento mismo en que le es atribuido un acto y se le señala como "responsable" por aquél que se dice afectado en su esfera jurídica, y que la Ley de Amparo lo designa como "agraviado" a través del artículo 5º fracción I.

No hay una definición tan clara y precisa, como lo indica el artículo 11 de la Ley de Amparo, más sin embargo la Jurisprudencia establece lo siguiente:

*"AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El término autoridades para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, están en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen"*²⁶

En México, el amparo sólo procede en contra de actos de autoridades estatales, no opera en contra de actos de particulares; siempre será en contra de un órgano

²⁶ "Apéndice al Seminario Judicial de la Federación 1917-1985, 8ª Parte, Común al Pleno y Salas. Jurisprudencia número 75, p. 122.

del Estado, esto es, que el amparo no se endereza en contra de la persona física que encarna a dicho órgano, sino al órgano en sí.

El quejoso es quien deberá atribuir al órgano del Estado el carácter de autoridad responsable, es decir, tiene la carga procesal para señalar dicha situación, de acuerdo con el artículo 116 fracción III de la Ley de Amparo, que obliga al quejoso a nombrar a las autoridades responsables en una demanda de amparo indirecto; así mismo lo señalado por el artículo 166 fracción III de la misma Ley, respecto de la demanda de amparo directo.²⁷

El término “autoridades” para los efectos del amparo, comprende a todas las personas que disponen de la fuerza pública, ya sean federales, locales o municipales; la disposición de la fuerza pública puede ser por circunstancias legales o de hecho; estas personas están en posibilidad material de obrar como individuos que ejercen actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de la que disponen.

El acto que el quejoso reclama de una autoridad, debe traducirse respecto de su desarrollo cronológico, es decir, si consiste en un dictado, en una orden o en una ejecución. El acto reclamado puede ser presente o futuro inminente. Dicho acto que estriba únicamente en un dictado o en una orden, debe ser necesariamente presente, actual o pretérito; por el contrario, cuando el acto reclamado consiste en una ejecución, material o jurídica, la realización puede ser pretérita, presente o futura inminente.

De acuerdo con el concepto establecido por el artículo 11 de la Ley de Amparo, en el caso de que se trate de una decisión de cualquier autoridad, para que dicho

acto pueda tornarse como responsable, se requiere que dicho acto sea coetáneo, anterior al ejercicio de la acción de amparo.

Así mismo las autoridades responsables, lo son no solamente la autoridad superior, que ordene el acto, sino también los subalternos que lo ejecuten (presente) o traten de ejecutarlo (futuro); y contra cualquiera de ellas procede el amparo.

Las autoridades ejecutoras, son responsables cuando de la ejecución de un acto sea considerada una violación de garantías, importa también una violación constitucional.

Muchos doctrinarios dentro de sus estudios, han puesto en tela de juicio si la autoridad responsable, debe considerarse como la *contraparte* del agraviado o quejoso, más sin embargo mi opinión concuerda con la del Maestro Burgoa, al decir que "*...en la controversia constitucional el agraviado reclama la protección de la Justicia Federal, ya que se comete una violación a sus garantías; esta declaración implica esencialmente la restauración de las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación, restituyendo al agraviado en el pleno goce de la garantía que tales actos hubiesen contravenido.*"²⁸ Deberán invalidarse todos los actos, hechos, situaciones, efectos o consecuencias que hubiesen generado los actos de autoridad anulados, imponiendo la sentencia de amparo, la obligación a las autoridades responsables a restaurar las cosas al estado en que se encontraban con anterioridad a la emisión de dichos actos.

²⁷ ARELLANO García, Carlos, op. Cit., p. 475.

²⁸ BURGOA, Ignacio, op. Cit. p. 343.

La autoridad responsable siempre pugnar  por demostrar que sus actos no son violatorios de la Constituci3n, y que los mismos no se invaliden, para que no destruyan las situaciones, efectos y consecuencias que hayan producido.

De lo anteriormente sealado, se colige que la pretensi3n de la autoridad responsable, es diametralmente opuesta a la del quejoso o agraviado, implicando una contraprestaci3n, estableci3ndose que el quejoso demanda el cumplimiento de sus obligaciones a la autoridad responsable, respecto a lo sealado por el artículo 80 de la Ley de Amparo, ya que se impone en la sentencia a las autoridades la obligaci3n de dar cumplimiento a la ejecutoria.

Se establece tambi3n que en el juicio de garantías, puede admitirse como autoridades responsables a entidades que no necesariamente son 3rganos del Estado en el sentido tradicional, como por ejemplo las empresas paraestatales y los organismos descentralizados. Es decir el Poder Ejecutivo ha facultado a un sinnúmero de dichos organismos, para que actúen como autoridades, "por el simple hecho de que con fundamento en alguna disposici3n legal puedan tomar determinaciones o dictar resoluciones que vengan en alguna forma cualquiera, a establecer cargas en perjuicio de terceros que puedan ser exigibles mediante el uso directo o indirecto de la fuerza pública."²⁹

La base de lo anterior se establece en la facultad que tienen dichos organismos de imponer cargas al particular, actuando de manera unilateral e imperativa, y con la posibilidad de actuar coactivamente mediante el uso de la fuerza pública; esto último es lo que principalmente caracteriza el acto autoritario, aunque en muchos

²⁹ GONZÁLEZ Cosío, Arturo, op. Cit. p. 79.

casos los actos de la autoridad no implican su ejecución mediante la fuerza pública.

El amparo procede, no solamente contra autoridades legalmente constituidas, sino también contra meras autoridades de facto, es decir que son carentes de investidura constitucional o legal, pero que forman parte del aparato estatal; aunque se les considere como usurpadoras de atribuciones que legalmente no les corresponden.

En el caso en que dichos organismos impongan cargas a terceros, en ocasiones lo hacen sin fundamento o encuadrando en conductas omisivas, y es en tal momento cuando violentan la norma fundamental establecida en los artículos 16 y 8º en su caso, causando con ello un agravio al particular, quien en esas condiciones hace el reclamo mediante el amparo y los señala como autoridades responsables.

La Jurisprudencia establece de igual manera un interesante concepto de autoridad para el juicio de amparo:

“AUTORIDADES. QUIÉNES LO SON. El carácter de autoridad responsable de una determinada entidad, para los efectos del juicio de garantías, no depende de su naturaleza jurídica, sino de la participación que tenga o pueda tener, con o sin facultades, en la gestación o ejecución de los actos reclamados y esa cuestión sólo puede dilucidarse con pleno conocimiento de causa en la audiencia constitucional, con vista de los informes justificados y de las pruebas que rindan las partes, pues de otra manera se estaría prejuzgando sobre el particular; en consecuencia, debe admitirse la demanda respecto de tal autoridad, sin perjuicio de que en la audiencia se resuelva si tiene o no el indicado carácter”.

*Queja 76/76. Soledad Govea Carrillo, 28 de octubre de 1976. Unanimidad de votos. Ponente: Gilberto Liébana Palma. Secretario: José Raymundo Ruiz Villalbazo.*³⁰

En las palabras del Maestro Genaro Góngora Pimentel, es autoridad responsable, aquella que por su especial intervención en el acto reclamado, está obligada a responder de la constitucionalidad del mismo, en la controversia que se plantea ante los tribunales de la Federación, para resolver sobre dicha cuestión, aún cuando bien pudiera suceder, que al contestar la demanda, en su informe justificado, confiese la existencia del acto reclamado, reconozca su inconstitucionalidad y acompañe copia fotostática certificada de que ha dejado sin efectos ese acto contrario a las garantías individuales.³¹

Por la intervención que tienen estas autoridades, existen dos situaciones jurídicas diferentes: por una parte, el origen, la procedencia de dicho acto y por la otra la ejecución del mismo. Es por ello que en la Ley de Amparo se mencionan los conceptos de "autoridad que dicta u ordena" y "autoridad que ejecuta o trata de ejecutar".

Tratándose del juicio de amparo contra leyes y por extensión contra reglamentos, tratados y decretos de carácter general, la Suprema Corte sostuvo que deben señalarse como responsables a las autoridades que expidieron y promulgaron las leyes. La distinción entre autoridades que ordenan y aquellas que ejecutan, entre las que expidan las disposiciones legislativas y las que se encargan de su

³⁰ Informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1976. Tercera Parte, Colegiados. Sección Segunda. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. P. 172.

³¹ GÓNGORA Pimentel, Genaro, op. Cit., p. 209.

cumplimiento, tiene efectos en la forma en que habrán de intervenir en los juicios de amparo.

Según el jurista Ignacio Burgoa, la competencia de la autoridad responsable para comparecer en el amparo, se determina como la posibilidad que tiene la propia autoridad para inferir agravios por violaciones constitucionales en cualquiera de las hipótesis señaladas por el artículo 103 Constitucional.

1.4. LA RESPONSABILIDAD EN EL DERECHO MEXICANO.

La palabra responsabilidad proviene del latín, “*respondere*”, que significa *Inter. Alia*: prometer, merecer, pagar. Así, “*responsalis*” significa: el que responde. En un sentido más restringido “*responsum*” significa: el obligado a responder de algo o de alguien.³²

La responsabilidad presupone un deber, o una obligación, que de acuerdo con el orden jurídico, se debe hacer u omitir; y quien debe hacerlo es el sujeto obligado.

La responsabilidad entraña una obligación que se suscita a cargo de la persona que actúa por derecho propio o en representación de otro. Es decir, hay un sujeto responsable que responde por obligación propia o por obligación de aquél a quien representa. Además, la causa de la responsabilidad es una conducta intencional o culposa o una conducta que la ley considera suficiente para que se engendre la responsabilidad.³³

En su connotación jurídica, la expresión “responsabilidad” tiene dos acepciones ya que alude al deber a cargo del sujeto obligado en la relación jurídica. Igualmente

³² “DICCIONARIO Jurídico Mexicano, Tomo P – Z”, 4ª ed., México, Porrúa, 1980, p. 2825.

³³ ARELLANO García, Carlos, op. Cit. p. 964.

se refiere al deber que se suscita cuando el sujeto obligado ha incurrido en incumplimiento de la obligación a su cargo.

Independientemente de los medios jurídicos de que los gobernados disponen en un Estado de Derecho para hacer respetar el régimen de constitucionalidad y de legalidad por parte de los gobernantes, existen otros conductos que tienen un fin análogo y que atañen a la exigencia de responsabilidad a las personas físicas que encarnan a una autoridad, cuando su comportamiento público ha sido ilícito y notoriamente ilegal.

El orden jurídico general de un Estado no solamente debe proveer a los gobernados de medios de derecho para impugnar la actuación arbitraria e ilegal de las autoridades, sino establecer también un sistema de responsabilidades para las personas en quienes la Ley deposita el ejercicio concreto del poder de imperio del Estado.

Evidentemente, para el gobernado es más útil, por sus propios y naturales resultados, valerse de un medio jurídico de impugnación contra los actos autoritarios para preservar su esfera jurídica, puesto que tal medio tiene como efecto inmediato la invalidación del hecho violatorio y la restitución del goce y disfrute del derecho infringido.

La responsabilidad consiste en una obligación de reparar o satisfacer.

En la Ley de Amparo vigente, específicamente el Título quinto del Libro primero, bajo el rubro "De la Responsabilidad en los Juicios de Amparo", en tres capítulos y en catorce artículos, se ocupa de la responsabilidad, con fijación de las correspondiente sanciones en las diversas hipótesis de incumplimiento.

Los tres capítulos se titulan:

- I. De la responsabilidad de los funcionarios que conozcan del amparo;
- II. De la responsabilidad de las autoridades;
- III. De la responsabilidad de las partes.

En materia de amparo, cuando se alude a la responsabilidad, este vocablo se toma en su acepción de obligación que se origina a consecuencia de un supuesto de incumplimiento de deberes.

La responsabilidad en el juicio de amparo es la obligación jurídica de hacer frente a las consecuencias legales que se derivan del incumplimiento de deberes por alguno de los sujetos que intervienen en el juicio de amparo.

De lo anteriormente dicho, se infiere la presencia de tres elementos:

*Los sujetos que intervienen en el amparo son los órganos jurisdiccionales que tienen a su cargo el conocimiento del juicio de amparo; las autoridades responsables; las partes, principalmente el quejoso, el tercero perjudicado y el Ministerio Público Federal.

*La responsabilidad es aquella en la que se ha producido una actitud de incumplimiento por parte de alguno de los sujetos que actúan en el amparo.

*El legislador, ha establecido las consecuencias jurídicas que acarrearán el incumplimiento de las normas jurídicas, las cuales consisten en multas, pena de prisión y destitución del cargo.

En la Ley de Amparo no están englobadas todas las disposiciones legales que establecen la responsabilidad, puesto que ésta también se encuentra contemplada en la Constitución, y otros ordenamientos legales.

El sistema general de responsabilidades para los gobernantes está regulado por la Constitución en sus artículos 107 fracciones XVI y XVII, 108, 111 y 114; por la Ley

de Amparo en sus artículos 16, 32, 41, 81, 102, 119, 152 y 164, y Título quinto – artículos 198 al 211- y por la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, del 31 de diciembre de 1982. Así mismo en el Libro Segundo, Título Décimo de Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, en sus artículos 1º, 2º, 121, 213, 214 –excepto fracciones VI, VII, IX y X- 215, 216, 217, 218, 222, 223, 224, 225, 226, 226 y 227.

El artículo 108 Constitucional determina las personas que pueden estar sujetas a responsabilidades, y habla de los servidores públicos, a los cuales define primeramente, de manera enunciativa y luego de manera general, señala a los miembros de la administración pública federal y del Distrito Federal.

Los artículos 110 y 111 señalan, respectiva y específicamente, a las personas que pueden ser sujetos de juicio político y a aquéllas para las que se puede proceder penalmente en su contra, requiriéndose una declaración de procedencia.

Pues bien, la responsabilidad en los juicios de amparo forma parte de la responsabilidad general y se constituye de todas las faltas o delitos que cometan los funcionarios encargados de conocer el juicio de garantías durante la substanciación de éste y las autoridades responsables, por un lado, así como el quejoso y el tercero perjudicado, por el otro.³⁴

Los sujetos responsables en el juicio de amparo son:³⁵

1. Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (artículo 198 de la Ley de Amparo.

³⁴ BURGOA, Ignacio, op. Cit., p. 62

³⁵ HERNÁNDEZ, Octavio, op. Cit., p. 390.

2. Los Magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito.
3. Los Presidentes de las Juntas de Conciliación y Arbitraje (artículo 198 de la Ley de Amparo)
4. Los Jueces de Distrito (artículo 198, 199 al 202 de la Ley de Amparo)
5. Las autoridades judiciales de los Estados y del Distrito Federal en funciones de Jueces de Distrito
6. Las autoridades responsables (artículo 107, fracción XVI de la Constitución Federal; y 204 al 209 de la Ley de Amparo)
7. El quejoso y el tercero perjudicado (artículos 16, 41, 81, 102, 119, 152 y 211 de la Ley de Amparo) y,
8. Otros sujetos que la Ley así lo considere (artículo 32).

Son causas de responsabilidad en los juicios de amparo, la comisión de delitos comunes, oficiales y faltas oficiales por parte de las autoridades que intervienen en ellos, ya sea en la sustanciación, ya en las sentencias, así como por actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

1.5. LA SENTENCIA DE AMPARO.

La expresión “sentencia” deriva del vocablo latino “*sententia*” y en su acepción común significa: “Dictamen o parecer que uno tiene o sigue”; es decir es la “decisión de cualquier controversia”.

Las sentencias son aquellos actos procesales provenientes de la actividad jurisdiccional que implican la *decisión de una cuestión contenciosa o debatida por las partes dentro del proceso, bien sea incidental o de fondo.*

En lo esencial, la sentencia en el juicio de amparo es la decisión legítima del órgano de control constitucional expresada en un documento específico, durante la audiencia constitucional, por cuyo medio dicho órgano resuelve, con efectos relativos y, en su caso, conforme a estricto derecho, la cuestión principal sometida a su consideración o las cuestiones incidentales que surgen en el proceso, o resuelve en algunos casos, que el juicio se sobresea.³⁶

La sentencia definitiva es el acto jurisdiccional por el que se resuelve la controversia planteada, al finalizar el juicio, declarando, condenando o absolviendo.³⁷

Dentro del juicio de amparo, una sentencia definitiva es, en palabras del Licenciado Carlos Arellano García, el acto jurisdiccional del juez de Distrito, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de los Tribunales de Circuito por el que, una vez terminada la tramitación de la controversia planteada sobre la violación de garantías individuales o sobre la invasión competencial entre Federación y Estados, se resuelve si se concede, niega o sobresee el amparo solicitado por el quejoso contra el acto reclamado de la autoridad responsable.³⁸

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha dado una definición de sentencia en los siguientes términos: *"...por sentencia se entiende el juicio lógico de hechos, la subsunción de los hechos en normas jurídicas y la conclusión de resolutiveos que contienen la verdad legal; por lo mismo, la integran las proposiciones que fijan el sentido de tal resolución, esto es, los antecedentes, formados también con las argumentaciones lógico jurídicas del juzgador, que examinan y estudian los*

³⁶ Ibidem, p. 292.

³⁷ ARELLANO García, Carlos, op. Cit., p. 786.

elementos de la litis, y las proposiciones que determinan el sentido del fallo, así como los puntos resolutivos todos constituyen la unidad. (Reclamación promovida en el incidente de inconformidad 3/75. Genaro Garza Cantú. -19 de octubre de 1976.- Unanimidad de 15 votos.- Pleno.- Séptima Época, Volumen 91-96.- Primera parte, p. 113).

La sentencia es un acto que emana siempre del juez, nunca de las partes, cuya decisión como órgano de control constitucional es legítima, ya que es ordenada de manera obligatoria por la Ley.

Según el artículo 76 de la Ley de Amparo, se dispone que *“Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.”*

Las normas constitucionales que rigen las sentencias de amparo son las siguientes:

- a) Artículo 103 Constitucional.- Conforme a este precepto, es a los tribunales de la Federación a los que les compete resolver toda controversia sobre leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; o por leyes de actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados; o por leyes o actos de la autoridad estatal que invadan la esfera de la autoridad federal.

³⁸ Ibidem, p. 786

- b) Artículo 107 Constitucional, fracción II.- En este ordenamiento legal se contiene la llamada Fórmula Otero o principio de relatividad de las sentencias de amparo: *“La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare...”*
- c) Artículo 107 Constitucional, fracción VII.- En el amparo indirecto, la sentencia se dictará en la misma audiencia constitucional.
- d) Artículo 107 Constitucional, fracción VIII.- Las sentencias dictadas por los Jueces de Distrito son impugnables en revisión, de la cual conocerán bien la Suprema Corte de Justicia de la Nación o el Tribunal Colegiado respectivo.
- e) Artículo 107 Constitucional, fracción IX.- No opera el recurso de revisión en contra de las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, pero hay una salvedad, cuando los mencionados tribunales decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

FORMA DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO.

Toda sentencia deberá pronunciarse por escrito. La Ley de Amparo no exige requisito formal alguno que deban de cumplir las sentencias de amparo, más sin embargo el Código Federal de Procedimientos Civiles, que es supletorio a la Ley de Amparo, en su artículo 219, establece que son elementales los requisitos de:

expresión del Tribunal que dicta la sentencia, el lugar, la fecha y la firma del Juez, Magistrado, Ministros y Secretarios.

Debe existir un capítulo de “*Resultandos*” dentro del cual se hace una narración de lo actuado en el proceso, con referencia especial a la demanda, al informe justificado, a las manifestaciones del tercero perjudicado y a las pruebas aportadas en el juicio.

Así mismo, existe un capítulo denominado “*Considerandos*” en el que se citan las normas jurídicas aplicables, principalmente las normas constitucionales que contienen las garantías violadas y los derechos referentes a la distribución competencial entre Federación y Estados, las doctrinas aplicables y el criterio interpretativo del Juzgador, con su respectivo parecer sobre el problema controvertido planteado.

Para finalizar, se encuentran los “*Puntos Resolutivos*”, dentro de los cuales se precisa si se concede, se niega o sobresee el amparo y se ordena notificar la sentencia de amparo.

EL CONTENIDO DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO.

El artículo 77 de la Ley de Amparo, establece:

“...las sentencias que se dicten en los juicios de amparo deben contener: I. La fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, y la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no por demostrarlos; II. Los fundamentos legales en que se apoyen para sobreseer en el juicio, o bien para declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado; III. Los puntos

resolutivos con que deban terminar, concretándose en ellos, con claridad y precisión, el acto o actos por los que se sobresea, conceda o niegue el amparo.”

En una sentencia hay una etapa de conocimiento en la que el juzgador emite su propia visión de los datos llevados por las partes al juicio. Es el planteamiento del problema. El Juez determina la norma que le sirve de apoyo para la solución del problema controvertido y funda su punto de vista por el que dice el derecho. En la tercera parte precisa el sentido de su fallo conforme a lo expuesto anteriormente.

El punto resolutivo expresa la resolución final, de una manera breve.

REGLAS CONCERNIENTES A LAS SENTENCIAS DE AMPARO.

a) Principio de Relatividad.

Este principio es también conocido como “*Fórmula Otero*” se contiene en el artículo 76 de la Ley de Amparo, y se previene en el artículo 107, fracción II de la Constitución. Las sentencias no pueden hacer declaraciones generales de la Ley o acto que motivaron la demanda, sólo se ocupan de individuos particulares o personas jurídicas privadas u oficiales, limitándose únicamente a ampararlos y protegerlos en el caso especial en que verse el proceso.³⁹

b) Principio de Estricto Derecho.

Este principio o regla impone al juzgador de amparo, llámese Juez de Distrito, Tribunal Colegiado de Circuito o Suprema Corte de Justicia de la Nación, la obligación de analizar únicamente conceptos de violación expuestos en la demanda de garantías, sin que deba hacer valer ninguna consideración oficiosa

³⁹ GONZÁLEZ Cosío, Arturo, op. Cit., p. 150.

sobre algún aspecto de inconstitucionalidad de los actos reclamados que no se hubiese abordado por el quejoso al ejercitar la acción de amparo.⁴⁰

Generalmente este principio rige los amparos en materia civil, laboral y administrativa.

c) Suplencia de la Queja Deficiente.

En los casos en que no opera el principio de Estricto Derecho, el Juzgador de amparo tiene la facultad o la obligación de perfeccionar, completar, aclarar o suplir las deficiencias u omisiones en que haya incurrido la demanda de garantías; de tal forma que puede otorgarse el amparo en la sentencia con base en conceptos de violación suplidos o perfeccionados oficiosamente por el juzgador.⁴¹ Dicho principio encuentra su fundamento en el artículo 76 bis de la Ley de Amparo.

d) Apreciación Judicial de las Pruebas en las Sentencias de Amparo.

Esta cuestión regulada por el artículo 78 de la Ley de Amparo, entraña la regla o principio que establece la *imposibilidad jurídica de que el órgano de control aprecie pruebas que no fueron rendidas durante la instancia o procedimiento del que emane el acto reclamado, para comprobar los hechos que motivaron el acto reclamado, el cual por lo tanto, "se apreciará tal y como aparezca probado ante la misma autoridad responsable".*⁴²

e) Algunas Reglas Jurisprudenciales.

Son acerca de abundantes decisiones de la Corte que han formado jurisprudencia relativa a las sentencias de Amparo.

⁴⁰ BURGOA, Ignacio, op. Cit., p. 329.

⁴¹ GONZÁLEZ Cosío, Arturo, op. Cit., p. 152.

1.5.1. LA SENTENCIA DE SOBRESEIMIENTO.

En estas sentencias el fondo del asunto no puede ser resuelto, pues simplemente termina la instancia a través de la estimación que hace el juez de las causas, motivos o situaciones que provocan dicho sobreseimiento, sin hacer ninguna declaración sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado y, por tanto, respecto de si la Justicia de la Unión ampara o no a la parte quejosa; en esa virtud, la autoridad de control, en la resolución que dicta para fundar el sobreseimiento, se concreta a comprobar la existencia de alguna de las causas que lo originan, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 73 y 74 de la Ley de Amparo, sin analizar, los conceptos de violación.⁴³

Respecto a las resoluciones que decretan el sobreseimiento, cuando por medio de ellas se da por terminado el juicio, debe aclararse que si las mismas se pronuncian en la audiencia constitucional, a pesar de no entrar en el estudio del fondo del asunto, sí tienen el carácter de verdaderas sentencias, ya que dirimen una cuestión contenciosa sobre la existencia o no de alguna improcedencia; pero si el sobreseimiento no se dicta en la audiencia constitucional, se estima que la resolución que lo decreta no pasa de ser un simple auto; es decir únicamente tiene efectos declarativos.

De acuerdo con el artículo 75 de la Ley de Amparo: *“El sobreseimiento no prejuzga sobre la responsabilidad en que ha incurrido la autoridad responsable al ordenar o ejecutar el acto reclamado”*.

⁴² BURGOA, Ignacio, op. Cit., p. 531.

⁴³ NORIEGA, Alfonso, op. Cit., p. 843

En consecuencia, por su carácter simplemente declarativo, la resolución que decreta el sobreseimiento, respecto del acto reclamado y la autoridad responsable, no tiene otro efecto, sino el de dejar las cosas tal y como se encontraban antes de la interposición de la demanda, por una parte, y por otra, la autoridad responsable queda facultada para obrar conforme a sus atribuciones. Dicha sentencia carece de ejecución, toda vez que ninguna obligación impone a la autoridad responsable.

1.5.2. LA SENTENCIA QUE NIEGA EL AMPARO.

Como esta sentencia niega el amparo, produce el efecto de que se consideren legalmente válidos los actos reclamados y dejan en libertad a la autoridad responsable de llevar a cabo su ejecución, sin que incurra en responsabilidad.⁴⁴

En este caso el juzgador considera que no están comprobados los conceptos de violación argüidos en su demanda de amparo por el quejoso, o bien que no hayan sido comprobadas y, por tanto, le niegan dicha protección.

La resolución desestimatoria que niega la protección de la Justicia Federal, tiene el carácter indudable de ser una sentencia simplemente declarativa, es decir, que se limita a evidenciar una situación jurídica determinada: la constitucionalidad del acto reclamado, o bien en otro sentido, la inexistencia o ineficiencia de los conceptos de violación, hechos valer por el quejoso, sin implicar modificación alguna de derechos o de situaciones existentes.

Los efectos de ésta sentencia respecto de las autoridades responsables y del acto reclamado, es dejar vivo y sin alteración alguna el acto, con plena validez jurídica

y al mismo tiempo, dejar expedita la acción de la autoridad responsable para que obre de acuerdo con sus atribuciones legales.

⁴⁴ Ibidem, p. 842.

CAPÍTULO II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

2.1. LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN LAS DIFERENTES LEYES DE AMPARO QUE HAN ESTADO VIGENTES EN MÉXICO.

La expresión “*autoridad responsable*” ha sido utilizada desde los albores del juicio de amparo, pero durante los primeros cuatro ordenamientos que reglamentaron la institución, es posible apreciar cuatro etapas claramente definidas⁴⁵: En la primera etapa, es decir, la inicial en que se introduce legalmente el concepto “autoridad responsable”, a pesar de que se le consideró como parte en el juicio, su intervención estuvo muy limitada dado que fue “*para el sólo efecto de oír*”.

En la segunda etapa, la de abandono, fue suprimida de la ley la terminología “autoridad responsable”, pues que, el legislador interpretando las opiniones de la época consideró peligroso darle el carácter de parte a la autoridad contra quien se enderezaba la demanda de amparo, máxime que no siendo dichas autoridades las agraviadas, no tenían por qué litigar en esos juicios y sólo debían informar sobre los hechos materia de la queja cuando fueran las directamente ejecutoras.

La tercera etapa, se caracteriza por haber regresado al concepto tal y como se había acuñado en la ley de 1861, pero se hizo con timidez.

Y por último, la cuarta etapa, afianzó definitivamente la expresión “autoridad responsable”, tal y como se ha venido utilizando hasta hoy.

Desde la primera Ley de Amparo en 1861, reglamentaria de los artículos 101 y 102 de la Constitución Federal de 1857, se empleó el término “autoridad

⁴⁵ MARTÍNEZ Garza, Valdemar, op. Cit., p. 84

responsable” para identificar a aquélla contra quien se enderezaba el juicio constitucional. En la sentencia no era en donde se determinaba la culpabilidad de la autoridad responsable del acto reclamado, pues al no ser parte no podía juzgársele sin la previa audiencia que requería el artículo 14 de dicha Constitución; pero sí servía dicho fallo para que el gobierno del Estado, en el supuesto de autoridades locales, o el superior inmediato, en el caso de autoridades federales, procedieran respectivamente a exigir la responsabilidad que hubiere a tales autoridades, en el procedimiento correspondiente.

El legislador de la Ley de Amparo de 1869 fue cuidadoso para no citar en ninguno de los preceptos de dicha ley, el concepto de “autoridad responsable” y para ello acudió a expresiones como “autoridad ejecutora”; “autoridad que inmediatamente está encargada de ejecutarlo”; “autoridad que inmediatamente ejecutare o tratare de ejecutar el acto reclamado”; o simplemente, “la autoridad”.⁴⁶

Fundamentalmente se consideró a la autoridad ejecutora a quien debía pedírsele el informe con justificación sobre el acto reclamado, pero no fue parte en el amparo.

La Ley de Amparo de 1882, con extraordinaria timidez volvió a la terminología de la ley de 1861, al utilizar en dos ocasiones el concepto de “autoridad responsable” en los artículos 22 y 40: en el primero al negarle el derecho a promover la inhibitoria; y en el segundo, para consignarla cuando apareciere que la violación de garantías constituía delito.

La Ley de Amparo de 1919, se refirió a la autoridad responsable en los siguientes artículos: 11 fracción II (reconociéndole la calidad de parte en el juicio), 12

(expresando lo que se entiende por autoridad responsable), 13 fracción I, 16 fracción I, 35 fracción II, 51, 57, 59, 61, 73, 78, 99, 101, 102, 104, 111, 118, 124, 125, 126, 129, 130, 160, 162 y 163.

Por último y conforme a la legislación vigente del 10 de enero de 1936, el concepto de "autoridad responsable" se manejó de manera igualmente familiar como en los últimos tres ordenamientos que le precedieron.

En este orden de ideas, es posible contemplar a la autoridad responsable al menos en tres planos diversos: en su identificación como autora del acto reclamado en el amparo, independientemente de que tal acto sea realmente violatorio de garantías, pues al inicio del juicio de amparo no se sabe si verdaderamente existe o no la violación alegada por el quejoso; es decir, sólo sirve para llamar al procedimiento constitucional a una de las partes.

En un segundo aspecto, la autoridad responsable, ya juzgado su acto reclamado por el tribunal encargado de ello, aparece con un matiz diferente, pues en este momento, pronunciada la sentencia que concede el amparo, se aprecia el juzgamiento del acto reclamado a la luz de la Constitución Federal.

Por último, como autora del acto reclamado y como culpable de la violación de garantías, tiene una tercera responsabilidad, que puede subdividirse en privada y pública.

Respecto de la causal de sobreseimiento que actualmente se encuentra establecida en el artículo 75 de la Ley de Amparo, éste se remonta en sus antecedentes hasta la Ley de Amparo de 1882 en que apareció por primera vez bajo el artículo número 36. Dicho artículo pasó a ser el 813 del Código de

⁴⁶ Ibidem, p. 87.

Procedimientos Federales de 1897. Posteriormente el mismo ordenamiento, mediante una pequeña supresión, se incorporó al Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909, bajo el artículo número 748. Dicha supresión consistió en eliminar las palabras “civil o criminal” respecto de la responsabilidad en que hubiese podido incurrir la autoridad responsable, sin embargo, ello se debió al sentido genérico de la palabra responsabilidad, y no a una deliberada intención del legislador para eliminar alguna de esas responsabilidades.

En la Ley de Amparo de 1919, el precepto en comento, se configuró en el artículo número 45, con una redacción casi idéntica, salvo por la modificación de las palabras “Tribunales competentes”, que se substituyó por las de “Jueces Competentes”.

Todas y cada una de las legislaciones a que se hizo referencia, determinaron con precisión la responsabilidad únicamente de la autoridad “ejecutora”, empero, el actual artículo 75 de la Ley de 1936, consigna que esa responsabilidad puede corresponder tanto a la autoridad que ordena, como la que ejecuta el acto reclamado.

2.2. LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN EL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES CUANDO FUE REGLAMENTARIO DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Es a partir del Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909 en el que se hace referencia a la autoridad responsable en los artículos 670, 671, 673 fracción I, 676, 714, 758, 760, 779, 780, 783 y 784 entre otros, siendo pertinente agregar que expresamente el artículo 670, reconoce a la autoridad responsable como parte en los juicios de amparo, tal y como ya se había hecho en el artículo 7º de la

Ley de Amparo de 1861; y el artículo 671 consigna lo que se entiende por autoridad responsable,⁴⁷ y exigiéndole la rendición del informe justificado.

Esta denominación ha persistido en las leyes de amparo de 1919 y la actual de 1935, no obstante que la designación técnica que le corresponde, como lo ha señalado la doctrina es la de *autoridad demandada*.

2.3. LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1857.

Esta Constitución fue emanada del *Plan de Ayutla*, en la que se implanta el liberalismo e individualismo puros, como regímenes de relaciones entre el Estado y el individuo.

Respecto de los artículos correspondientes entre el sistema de responsabilidad y el amparo por inaplicación de ley o por excepción de ley, como se dice en los debates.

En la práctica actual del juicio de amparo no existe ningún pronunciamiento acerca de la culpabilidad de la llamada autoridad responsable; aunque aquí existe un contrasentido: hablar de autoridad responsable y luego no proceder a consignarla. Para poder hacer efectiva la responsabilidad de una autoridad era muy problemático, sobre todo en inconstitucionalidad de leyes. Ni la prohibición de hacer declaración alguna sobre la ley o acto, ni la dificultad intrínseca del problema tienen nada que ver con el mandato de consignar y hacer efectiva la responsabilidad en todo acto inconstitucional o lesivo de derechos. Esto es, que

⁴⁷ Ibidem, p. 88.

existe una vinculación inmediata entre el amparo que protege al quejoso y la providencia que ordena la consignación de la llamada autoridad responsable.⁴⁸

Detrás del amparo, detrás de la protección impartida a favor del particular o de los sujetos habilitados se encuentra el sistema de responsabilidad como la mejor garantía para evitar los abusos del poder. En iguales términos se habían expresado los diputados gaditanos y los primeros constituyentes mexicanos. La intervención de Aranda y la aclaración de Ignacio Ramírez, probaron que el amparo no desplazaría al juicio de responsabilidad, y sí se deberían complementar. El sistema de responsabilidad sancionado por el constituyente de 1857 no es el de juicio político, sino el tradicional gaditano, por haber sido rechazado aquél.

La Constitución de 1857 hace suya la tesis de Mariano Otero; el amparo se interpone ante el poder judicial federal, quien obligará a que la autoridad de quien se haya emanado el acto o disposición anticonstitucional proceda a revocarla.⁴⁹

2.4. LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1917.

Esta Constitución aparta la doctrina individualista, característica de la Constitución de 1857, ya que no considera a los derechos del hombre como la base y objeto de las instituciones sociales, sino que los reputa como un conjunto de garantías individuales que el Estado concede u otorga a los habitantes de su territorio.

⁴⁸ Ibidem, p. 26

⁴⁹ Idem, p. 27

En esta legislación se reafirma el control de la legalidad, al mismo tiempo que el control de la constitucionalidad en el mismo juicio, aunando a la defensa constitucional una tercera instancia, especie de casación o apelación.

Dentro del artículo 107 fracciones X, XI y XII de la Constitución, se determina un régimen de responsabilidades.

2.5. LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN LA PRIMERA LEY DE AMPARO DE 1861.

Esta primera Ley de Amparo, contiene fundamentalmente la expresión del Diputado Manuel Dublán, cuyo proyecto original de 34 artículos divididos en cuatro secciones, se redujo a 33, debido a las diversas modificaciones hechas por el ejecutivo a cargo del Presidente Benito Juárez, habiéndose aprobado el proyecto en lo substancial el 26 de noviembre de 1861 y promulgada el día 30 de noviembre de 1861, con el nombre *“Ley Orgánica de Procedimientos de los Tribunales de la Federación, que exige el artículo 102 de la Constitución Federal, para los juicios de que habla el artículo 101 de la misma.”*

En esta legislación únicamente se reconoció la calidad de partes en el juicio de amparo al promotor fiscal, al quejoso y a la autoridad responsable *“para el sólo efecto de oírlos”*, según lo estatuyó el artículo 7º y ninguna intervención tuvo el tercero perjudicado como lo llama la ley vigente.⁵⁰

Sobre este particular, Arturo González Cosío⁵¹ sostiene que el artículo 17 de la primera ley de amparo de 1861, permitía solamente a las autoridades

⁵⁰ Ibidem, p. 1.

⁵¹ GONZÁLEZ Cosío, Arturo, op. Cit., p. 1.

responsables la presentación de pruebas y agrega que las razones para no darles el carácter de autoridad responsable.

En el artículo 3º de esta Ley, se prevenía que el recurso de amparo se presentaría ante el juez de Distrito del Estado en donde residiera la autoridad que motivaba la queja y en él se expresaría detalladamente el hecho, fijando cuál era la garantía violada.

En el artículo 5º se establecía que el juez mandaría abrir el juicio, la sustanciaría únicamente con un traslado por tres días por cada parte, entendiéndose a tales al promotor fiscal, al quejoso y a la autoridad responsable, "a quien podría exclusivamente oírsele, se lo pidiere"⁵².

2.6. LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN LA LEY DE AMPARO DE 1869.

Bajo la presidencia de Benito Juárez, fue expedida una nueva Ley de Amparo, bajo el nombre de "*Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución*". Esta Ley no estableció el concepto legal de lo que debía entenderse por autoridad responsable, ni distinguió entre ordenadoras y ejecutoras; más sin embargo de los artículos 3º y 9º, se desprende que sólo se consideraba como responsable a las autoridades ejecutoras, y particularmente a las de orden administrativo, indicando que ésta sólo tendría derecho de informar con justificación sobre los hechos y las cuestiones de ley que se versaren.

En virtud de no existir una diferenciación entre autoridad ejecutora y ordenadora, sólo se reglamentó lo relativo a la conducta reclamada de la ejecutora, pues ningún artículo mencionaba nada acerca de las órdenes. Por lo tanto, ante la

ausencia de un concepto legal de autoridad responsable, sólo podía tenerse a las autoridades ejecutoras de carácter administrativo, ya fuere en ejecución de sus propios actos o en ejecución de leyes, pues el poder legislativo, al carecer de atribuciones para ejecutar sus propias normas, no podía tener el carácter de autoridad responsable.

Al igual que en la legislación de 1861, también se regulaba la suspensión del acto reclamado, apareciendo con ello, el concepto de suspensión provisional, misma que se otorgaría, previo informe de la autoridad responsable y la suspensión urgente, se otorgaría sin informe.⁵³

2.7. LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN LA LEY DE AMPARO DE 1882.

Siendo Presidente de la República Manuel González, se expidió un nuevo ordenamiento regulador del amparo que se publicó bajo el nombre de *“Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de la constitución Federal de 1857”*. Compuesta de 83 artículos, contenidos en diez capítulos, regulo de una manera más detallada el procedimiento constitucional de amparo.

No obstante la mayor técnica con que se reglamentó el procedimiento de amparo, no se hizo referencia alguna al concepto de *“autoridad responsable”*, es decir, qué se entiende por tal para los efectos del juicio en cuestión.⁵⁴

Superando a la Ley de 1869, que derogó, se permitió nuevamente el amparo en negocios judiciales, tal y como lo hacía la Ley anterior, pero por otra parte, vedaba la procedencia del juicio contra actos de la Suprema Corte de Justicia de la

⁵² NORIEGA, Alfonso, op. Cit., p.710.

⁵³ MARTINEZ Garza, Valdemar, op. Cit., p. 6

Nación, o contra actos en los propios juicios de amparo. Y a pesar de que la Ley no señaló el concepto de autoridad responsable, de algunos artículos como el 6º, puede derivarse quién podía serlo.

Esta Ley no reconoció el carácter de parte a la autoridad responsable (Art. 27), aunque sí le permitió el derecho a ofrecer pruebas y formular alegatos. Tampoco hizo distinción entre autoridades ordenadoras y ejecutoras; sin embargo, del contenido de los artículos 11 y 27, se desprende que el deber de rendir los informes correspondientes recayó únicamente en las autoridades ejecutoras; para los efectos de la suspensión provisional que debería rendir la responsable ejecutora, se haría dentro de las siguientes 24 horas; el del "*informe con justificación*" rendido en tres días; y la "*suspensión de plano*" en casos urgentísimos, sin necesidad de informe previo.

2.8. LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS FEDERALES DE 1897.

El amparo había sido reglamentado en tres leyes distintas, sin embargo en 1897, durante el mandato de Porfirio Díaz, fue expedido el Código de Procedimientos Federales, en cuyo título II, fue incluido el capítulo VI, dedicado al procedimiento del juicio de amparo, en el que no se le consideraba como un juicio autónomo de orden constitucional, sino como otro juicio de naturaleza federal. Aunque estaba

⁵⁴ Ibidem, p. 7.

falta de técnica, se reconoce una mayor amplitud de regulación del juicio constitucional.⁵⁵

Al igual que en las legislaciones de 1869 y 1882, el artículo 752 del Código de Procedimientos Federales de 1897, no reconoció la calidad de parte a la autoridad responsable, sino solamente al agraviado y al promotor fiscal; aunque sí le permitió ofrecer pruebas y alegar, y el término de "*autoridad responsable*" siguió siendo empleado.

2.9. LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN EL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE 1908.

Fue hasta el año de 1908, cuando entra en vigor el Código Federal de Procedimientos Civiles, en que por vez primera se consignó lo que legalmente se entiende por "*autoridad responsable*" para los efectos del juicio de amparo, haciéndose alusión a la autoridad responsable, en su calidad de ordenadora y ejecutora.⁵⁶

En la sección I, "*Sobre el Juicio de Amparo*" donde aparece el artículo 670, es en que se reconoce como parte en los juicios de garantías, además del agraviado y el agente del Ministerio Público, a la autoridad responsable; y en artículo 671, se expresa por primera vez lo que se entiende por autoridad responsable, que a la letra dice:

⁵⁵ Ibidem, p. 9

⁵⁶ Idem, p. 10

“Art. 671. Es autoridad responsable la que ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado; pero si este consistiere en una resolución judicial o administrativa, se tendrá también como responsable a la autoridad que lo haya dictado”.

En este precepto se diferencian entre autoridades ordenadoras y ejecutoras, más sin embargo, los legisladores en caso de ser autoridades responsables, no encuadran en ninguno de estos supuestos.

Existen contradicciones entre los numerales 671 y 703, ya que el primero se refiere a que la demanda debe enderezarse contra la autoridad ejecutora, y sólo en excepciones, como en el caso del artículo 668, relativo a la pena de muerte, ataques a la libertad, destierro y otros señalados por el artículo 22 Constitucional, deberá promoverse contra la autoridad ordenadora.

Un dictado de la autoridad, contiene una orden, más no a la inversa. El dictado, es la orden de la autoridad que se hace por escrito, en tanto que la orden como tal, no es escrita, pues si lo fuere, en ese momento se estaría ante la presencia de un dictado.

Por lo tanto, si bien es cierto que el artículo 671 comprende a la autoridad que haya dictado la resolución judicial o administrativa, éstos actos son siempre escritos; en tanto que el numeral 703, se refiere a la autoridad que ordenó el acto, es decir, las conductas hechas verbalmente por las autoridades, en agravio de los individuos, pues nunca podría ser que una autoridad “dictara” una orden escrita para efectuar algún acto contrario al artículo 22 Constitucional.

2.10. LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN LA LEY DE AMPARO DE 1919.

El nombre con el que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, fue como *“Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 104 de la Constitución Federal”*. Dicho nombre resultó incompleto, puesto que no se reglamentó íntegro el artículo 104 Constitucional, que consagró el amparo y sus bases fundamentales. Esta Ley contaba con 165 artículos divididos en dos títulos.

Con motivo de esta Ley, se creó el Juicio de Amparo Directo en única instancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con su procedimiento propio y distinto al seguido ante los Jueces de Distrito.

Repitiendo los conceptos establecidos en el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909, se reconoció la calidad de parte en el juicio de amparo a la autoridad responsable en el artículo 11, fracción II; e igualmente en el artículo 12, el concepto legal de lo que se entendería por Autoridad Responsable para los efectos del juicio de garantías, que a la letra dice:

*“Art. 12. Es autoridad responsable la que ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado; pero si este consistiere en una resolución judicial o administrativa, se tendrá también como responsable a la autoridad que lo haya dictado”.*⁵⁷

El artículo 46, consignaba de una manera amplia contra quién debía enderezarse la demanda de amparo, comprendiendo tanto a la autoridad ejecutora, a la ordenadora, o a las dos al mismo tiempo.

2.11. LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN LA LEY DE AMPARO DE 1935.

Fue publicada el día 10 de enero de 1936 en el Diario Oficial de la Federación. Esta Ley cuenta con más de 55 años de vigencia, desde Lázaro Cárdenas hasta nuestros días, contando con tantas reformas, supresiones y adiciones, que prácticamente en la actualidad es una legislación completamente diferente a la de sus orígenes, aunque es la de mayor vida jurídica en la reglamentación del juicio de amparo.⁵⁸

Dicha Ley, tiene una mejor técnica que la Ley de 1919; actualmente la Ley de Amparo de 1936 está compuesta por 234 artículos, de los cuales existen varios artículos “bis”; se encuentra dividida en dos libros: Del Amparo en General y Del Amparo en Materia Agraria.

Al igual que lo hicieron el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909 en su artículo 670, y la Ley de Amparo de 1919 en el artículo 11 fracción II, la de 1936, también reconoció la calidad de parte en el juicio de amparo a las autoridades responsables, a través de su artículo 5º, fracción II, que a la letra dice:

“Art. 5. Son partes en el juicio de amparo:...

...II. La autoridad o autoridades responsables...”

La diferencia de este artículo, consistió en contemplar la posible pluralidad de autoridades responsables en el Juicio de Amparo, pues en tanto los artículos 671 y 11 fracción II, de las anteriores legislaciones, solamente señalaban como parte “a la autoridad responsable”; el 5º contempla en plural.

⁵⁷ Ibidem, p. 17

⁵⁸ Ibidem, p. 19

El concepto de autoridad responsable para los efectos del amparo, establecido en la Ley de 1936, está contenido en el artículo 11 como sigue:

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

Además de ofrecer pruebas y formular alegatos, las autoridades responsables tienen amplias facultades como cualquiera de las partes en el juicio, ya que tienen facultad para designar delegados para concurrir a las audiencias, quienes además podrán hacer promociones en nombre de la autoridad delegante, según lo dispuesto por el artículo 19; también se reglamentó la representación legal del Presidente de la República en el juicio constitucional, e igualmente se contempla la suplencia de los titulares de las dependencias del ejecutivo federal, en términos de los párrafos tercero y cuarto del artículo 19.

Las autoridades responsables, también pueden interponer los recursos de revisión, queja y reclamación, como se desprende de los artículos 87, 96 y 103 de la Ley de Amparo.

2.12. REFORMAS SOBRE EL CONCEPTO DE AUTORIDAD RESPONSABLE, DEL 5 DE ENERO DE 1988.

Fueron muchas las disposiciones de la Ley de Amparo de 1936 que se derogaron, reformaron o adicionaron en 1987, y que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1988.

Tal es el caso del artículo 11, al que se adicionó en lo que a las conductas que pueden ser imputables a la autoridad y poder considerarla como *responsable* para los efectos del juicio constitucional.

El artículo 11, antes de la mencionada reforma, estaba concebido así:

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

El nuevo precepto con sus adiciones quedó conceptuado de la siguiente manera:

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

Como se aprecia, los cambios consistieron en lo siguiente:

- a) Agregar las palabras promulga y publica;
- b) Suprimir la “u” del anterior texto que decía: “... dicta u ordena...”

CAPÍTULO III. LA SENTENCIA DEL JUICIO DE AMPARO Y SU DETERMINACIÓN EN CUANTO A LA RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES.

3.1 LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN LA LEY DE AMPARO.

La expresión "Autoridad Responsable" ha sido utilizada desde los albores del juicio de amparo, pero durante los primeros cuatro ordenamientos que reglamentaron la institución, se apreciaron cuatro etapas de dicho concepto. Más sin embargo, no fue sino hasta la legislación de amparo vigente, que dicho término ha sido considerado como una parte necesaria dentro del juicio de amparo, lo cual queda establecido en el artículo 5º de la Ley de Amparo, fracción II, que refiere a la autoridad o autoridades responsables como parte en el juicio de amparo; y el artículo 11, que expresa lo que ha de entenderse por autoridad responsable para efectos del juicio de amparo.

A la autoridad responsable, se le puede contemplar en tres planos diversos⁵⁹: en su identificación como autora del acto reclamado en el amparo, independientemente de que tal acto sea realmente violatorio de garantías, pues al inicio del juicio de amparo no se sabe si verdaderamente existe o no la violación alegada por el quejoso, es decir, en este plano, la autoridad responsable sólo sirve para llamar al procedimiento constitucional a una de las partes.

En un segundo aspecto, la autoridad responsable ya juzgado su acto reclamado por el tribunal encargado de ello, aparece con un matiz diferente, pues en este momento, pronunciada la sentencia que concede el amparo, se aprecia el

juzgamiento del acto reclamado a la luz de la Constitución, cuyos ordenamientos fueron violados con su actuar.

En un último aspecto y como autora del acto reclamado y como culpable de la violación de garantías, tiene una tercera responsabilidad, que a su vez puede subdividirse en dos: de índole privada y de índole pública. La primera indica que la autoridad debe responder de sus actos ante el quejoso, siendo éste último quien podrá exigirle la responsabilidad civil que en su caso hubiese ocurrido. Por cuanto ve a la segunda, puede ser de dos maneras; la de manera inmediata, que se impone a través de la sentencia de amparo, en la que se le obliga a restituirle al demandante en el pleno goce de la garantía violada, volviendo las cosas al estado físico y/o jurídico en que se encontraban antes de la violación, siempre y cuando el acto combatido, tenga efectos positivos, ya que si tiene efectos negativos, la obligación consistirá en que la autoridad actúe en el sentido de cumplir el contenido de la garantía individual, de lo cual se había abstenido; la otra manera, es sobre si la violación consiste en un delito, ya que será sancionado previo procedimiento que se instaure en su contra, en la inteligencia de que para esto último, no es menester que sea concedida la protección federal al quejoso, dado que pudiera suceder que se decrete el sobreseimiento, y sin embargo, la responsabilidad penal de la autoridad responsable no desaparece, como tampoco lo sería la responsabilidad civil.⁶⁰

Lo anterior se ratifica en el contenido del artículo 75 de la Ley de Amparo, en el que se establece que al decretarse el sobreseimiento, con ello no se prejuzga

⁵⁹ MARTÍNEZ Garza, Valdemar, op. Cit., p. 89.

⁶⁰ Ibidem, p. 89.

sobre la responsabilidad en que haya incurrido la autoridad responsable al ordenar o ejecutar el acto reclamado.

Actualmente, la calidad de parte que en el juicio de amparo le asigna la ley, le otorga los derechos procesales que la misma le confiere, así como las cargas y obligaciones correspondientes. Es por eso que a través de dicha relación, interviene en la defensa del acto que le es impugnado, bien sea alegando su improcedencia o impetrando la negativa de la protección federal. Es decir, su interés siempre será opuesto al del quejoso, por lo que podría considerársele como una contraparte de éste, entendiéndose como una parte demandada. Por lo que la autoridad responsable es el sujeto pasivo de esta relación procesal, de quien se exige la restitución al quejoso en el pleno goce de la o las garantías violadas, así como el restablecimiento de las cosas al estado en que se encontraban o bien, respetar la garantía y cumplir con lo que ordena, siempre atento al artículo 80 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal.⁶¹

3.2 LA RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES.

La expedición o la ejecución del acto reclamado por parte de las autoridades responsables, puede dar lugar a diversas responsabilidades, a las que deben hacer frente de manera directa y personal las personas físicas que ocupen el cargo autoritario.⁶²

⁶¹ Ibidem, p. 100.

⁶² NORIEGA, Alfonso, op. Cit. 424.

En esta cuestión, la Ley de Amparo, en diversos preceptos consagra las figuras delictivas de carácter oficial que pueden consumarse por las autoridades responsables en materia de amparo, como se establece de manera específica a continuación:

“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”

En este ordenamiento, se prevé como delito oficial el hecho de que la autoridad “...afirme una falsedad o niegue una verdad en todo o en parte...” tanto en el juicio incidental, como en el principal, es decir que toda falsedad en perjuicio de tercero constituye un delito, y lo señalado en este precepto adquiere mayor gravedad, en razón de que los informes falsos de la autoridad responsable surten efectos en los términos en que están concebidos, de manera que a falta de pruebas en contrario, el informe previo negativo provoca que la suspensión definitiva sea negada, y que el informe justificado conduzca al sobreseimiento del juicio

“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.”

Lo establecido en este precepto sanciona la mala fe de la autoridad, porque mediante su conducta insiste en lesionar las garantías del gobernado. En caso de responsabilidad penal, la presunción de dichos supuestos no cabe cuando el tipo legal del delito requiera expresamente la concurrencia del dolo, o sean en ese caso de la malicia y del propósito referidos.

“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 el delito de abuso de autoridad, por cuanto a la desobediencia cometida; independientemente de cualquier otro delito en que incurra.”

La integración del delito requiere que el auto de suspensión haya sido debidamente notificado a la autoridad que nunca lo obedeció, debiendo tenerse por hecha en los términos del artículo 33 de la Ley de Amparo, y que obre en autos la constancia material. Dicha desobediencia abarca todos los casos, es decir de omisión y de acción en sentido contrario del auto de suspensión, cualquiera que este fuere.

“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.”

Cuando la autoridad responsable en un amparo directo, en materia civil, administrativa o del trabajo, al suspender la ejecución de la sentencia definitiva o

del laudo reclamado en los términos que prescriben las fracciones X, párrafo segundo, y XI del artículo 107 constitucional y los artículos 173 y 174 de la Ley de amparo, admita una fianza para la suspensión o contrafianza para dejarla sin efecto, y dicha caución sea insuficiente, esa autoridad, incurrirá en sanciones como suspensión, destitución o multa.

“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 separado 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.”

En ambos casos se afecta directamente la eficiencia de la justicia por el respeto de las garantías ya que se intenta mantener el acto que ha sido materia concreta de protección y que debe ser nulificado para el restablecimiento del orden constitucional. La autoridad responsable que desprecia así una sentencia de amparo, debe ser separada de su cargo, a fin de que cese completamente la obstrucción al cumplimiento de la referida sentencia, con lo que se tendrá como consecuencia, que sea consignada ante el Ministerio Público Federal, para el inicio del proceso penal federal correspondiente.

“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

dictadas 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 previstas.”

Dichas sanciones podrán ser de un mes a un año de suspensión de empleo, destitución o multa, la cual será aplicable cuando la autoridad responsable desacata una orden específica del Juez de Amparo, que no esté contenida en el auto de suspensión o en la sentencia protectora, ya sea un emplazamiento al Tercero Perjudicado, la remisión de un informe, copias, etc., trámites que de ninguna manera deben ser obstaculizados por la autoridad responsable.

“Artículo 210. Siempre que al concederse definitivamente al quejoso el amparo de la Justicia Federal apareciere que la violación de garantías cometidas constituye delito, se hará la consignación del hecho al Ministerio Público.”

Es decir, cuando en una sentencia se estime que determinado acto es violatorio de garantías y por lo tanto se otorgue la protección federal, es porque existe una base que afirme que se ha cometido un acto arbitrario y atentatorio a los derechos consignados en la Constitución. Pero además, cuando el hecho constituye una conducta típica, antijurídica, culpable y punible, se pondrá en conocimiento del titular del monopolio del ejercicio de la acción penal.

3.3 LA RESPONSABILIDAD CIVIL.

Algunos autores establecen a la responsabilidad civil como una obligación de soportar la reacción del ordenamiento jurídico frente al hecho dañoso.⁶³

La responsabilidad civil requiere de la concurrencia de los siguientes elementos:

- 1) Un hecho ilícito.
- 2) La existencia de un daño.
- 3) Un nexo de causalidad entre el hecho y el daño.

El concepto de acto ilícito significa que se ha realizado una conducta dolosa o culposa. Es decir que el agente ha obrado con la intención de causar un daño o éste se ha producido por imprudencia, inadvertencia, falta de atención o de cuidado, o impericia.

La ilicitud de la conducta, es el dato característico de la responsabilidad civil. El daño causado sin justificación alguna, es decir violando los principios del orden y la justicia en los que se sustenta la convivencia social. Para que proceda la reparación del daño se requiere la prueba de que el demandado ha obrado ilícitamente, sin derecho, por dolo o culpa.

El daño causado por caso fortuito o fuerza mayor, que excluyen la culpa o el dolo, no dará lugar a responsabilidad porque no ha podido ser previsto o porque habiendo sido previsto, no pudo ser evitado. Tampoco surge la responsabilidad civil, si el daño que se ha causado en el ejercicio de un derecho o se produjo por ser causa de la víctima.

El segundo elemento de la responsabilidad civil es el daño o menoscabo que sufre una persona en su patrimonio. En la actualidad se entiende por daño también la lesión a los bienes no valuables en dinero. Esta especie de daños se clasifican en aquellos que atañen a la persona en su aspecto social; los que lesionan a la persona en sus sentimientos, integridad corporal, configuración, aspecto físico, etc., por lo que es de justicia que al ofensor se le aplique una sanción como efecto de su conducta ilícita, obligando a pagar al ofendido una suma de dinero por concepto de indemnización compensatoria.

La relación de causalidad, es el tercero de los elementos de la responsabilidad civil. El juzgador debe determinar la causa que produjo el daño y si es imputable al demandado. Es nexa de causalidad entre el hecho ilícito y el daño reparable, por lo que debe ser entendido que consiste en establecer la consistencia de los supuestos necesarios para imputar las consecuencias de derecho que produce un daño injusto.

La reparación del daño consiste en la obligación de restituir o en la de restablecer la estimación anterior y, cuando ello no sea posible, en el resarcimiento en dinero por el equivalente del menoscabo del daño patrimonial causado, en la indemnización de los perjuicios y en el pago de los gastos judiciales. La cuantía de los daños, será determinada por el juez, de acuerdo a una serie de pruebas que justiprecie el valor de dicho menoscabo.⁶⁴

⁶³ DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, P-Z, op. Cit. P. 2826.

⁶⁴ Ibidem, p. 2830.

3.4 LA RESPONSABILIDAD PENAL.

El texto constitucional vigente, no se refiere al fuero, ni al desafuero, sino a la declaración de procedencia del juicio penal, para determinados funcionarios. Dispone la fracción II del artículo 109 que la comisión de delitos por cualquier servidor público, será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal, pero el precepto 111 enumera a ciertos servidores que no es dable perseguir y sancionar, sino mediante el desafuero previo.⁶⁵

Actualmente, para que surja la responsabilidad penal, es necesario que el hecho típico y antijurídico haya sido cometido con dolo o culpa, a lo menos y que su autor pueda ser tenido por culpable de él.

La responsabilidad penal nace exclusivamente para quienes hayan cometido el delito, entendiendo por tal a quien se coloca en alguna de las formas de intervención punible previstas por la ley. En otras palabras, la responsabilidad penal a diferencia de otras formas de responsabilidades jurídicas, no trasciende a otras personas.

3.5 LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

La responsabilidad administrativa establecida en la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, se exige a todos los servidores

⁶⁵ CASTELLANOS, Fernando, *"Lineamientos elementales de Derecho Penal"*, 2ª ed., México, Porrúa, p. 113.

públicos, por actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.⁶⁶

Las diversas causas por las cuales se puede exigir la responsabilidad administrativa están previstas por el artículo 47 de la LFRSP, en el cual se listan 22 causas, junto con los artículos 50 y 59 del mismo ordenamiento.

A las Contralorías Internas corresponde de acuerdo con el artículo 60 de dicho ordenamiento imponer sanciones disciplinarias y económicas. Todo servidor público debe denunciar a sus subalternos ante la contraloría interna, por hechos que causen responsabilidad administrativa. La ley faculta a las autoridades aplicadoras a perdonar al servidor público por única vez, en causas que no revistan gravedad ni constituyan delito.

Las sanciones administrativas están contempladas en el artículo 52, las cuales consisten en apercibimiento (público o privado), suspensión, destitución, multa e inhabilitación. El artículo 54 señala los elementos que deben tomarse en cuenta al imponer las sanciones administrativas. En principio no señala si dichos elementos se tomarán en cuenta para agravarla o para atenuarla; se tomarán en cuenta las circunstancias del sancionado, ya sea económicas, nivel jerárquico, antecedentes, antigüedad y reincidencia; respecto del hecho que la motivó: la gravedad, la conveniencia de suprimir prácticas ilegales, condiciones exteriores, medios de ejecución, monto del beneficio, daño o perjuicio causados.

⁶⁶ DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, P-Z, op. Cit., p. 2832.

3.6 MEDIOS PARA EXIGIR RESPONSABILIDAD A LAS AUTORIDADES.

Existen varios medios para poder exigir una responsabilidad a las autoridades, y que principalmente se encuentran integradas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Querétaro, que se refiere a quienes son los sujetos de responsabilidad en el servicio público estatal y municipal, sus obligaciones, las responsabilidades en las que incurre, sus sanciones, mismas que pueden englobarse en **aquellas de naturaleza administrativa, disciplinaria y resarcitoria, y aquellas que deban resolverse mediante juicio político.**

Según el artículo 2 de la Ley en cuestión, *“...son sujetos de esta Ley, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Estatal o Municipal, en sus Organismos auxiliares y Fideicomisos, y en los Poderes Legislativo y Judicial del Estado...también quedan sujetos a esta Ley, aquellas personas que manejen o administren recursos estatales, municipales, concertados o convenidos por el Estado con la Federación o con sus Municipios, y aquellos en los términos de esta Ley, se beneficien con adquisiciones , enajenaciones, arrendamientos, mantenimientos y construcción de obras públicas, así como prestación de servicios relacionados con éstas, que deriven de actos o contratos que se realicen con cargo a dichos recursos.”*

Las autoridades que pueden conocer de dichos asuntos, son en orden la Legislatura del Estado, la Secretaría de la Contraloría, las Dependencias del Ejecutivo Estatal en el ámbito de atribuciones que les otorgue este ordenamiento,

los Ayuntamientos de los Municipios en el Estado, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y otros que la ley señale.

En el caso en que proceda en contra de alguna autoridad una responsabilidad penal o de carácter civil, se desarrollarán autónomamente según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda.

Según el Capítulo Primero de la Ley en cuestión, se mencionan los sujetos, causas del Juicio Político y sus sanciones, siendo sujetos los miembros de la Legislatura, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los jueces, los titulares de las Secretarías, el Oficial Mayor, los directores de Administración Pública Estatal, el Procurador General de Justicia, los sub-procuradores, los agentes del Ministerio Público, los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, los Presidentes y Síndicos de los Ayuntamientos, los directores generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, de sociedades asimiladas a éstas y de fideicomisos públicos; el Presidente, Secretario Ejecutivo y Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro.

En el caso del Gobernador del Estado, sólo puede aplicarse el juicio político durante el ejercicio de su encargo y sólo será responsable por delitos graves del orden común y por delitos contra la soberanía del Estado, sin perjuicio de la responsabilidad política que se consigna en los términos del artículo 110 de la Constitución General de la República. El juicio político es procedente cuando los actos u omisiones de los servidores públicos, redunde en perjuicio de los intereses

públicos fundamentales del Estado o de su buen despacho. Dicho juicio no procede por la mera expresión de las ideas.

La Legislatura valorará la existencia y gravedad de los actos u omisiones a que se refiere lo anterior. Aquellos supuestos en los que se tipifique un carácter delictuoso se formulará la declaración de procedencia a que alude la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y se estará a lo dispuesto por la Legislación Penal.

En caso de que durante el Juicio Político se dicte una resolución condenatoria, la sanción correspondiente será la de Destitución; en otros casos puede imponerse una inhabilitación para ejercer empleos, cargos o comisiones en el servicio público de uno hasta veinte años.

En otros casos pueden aplicarse sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad e imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Las leyes penales, sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de otras penas que correspondan.

Cualquier ciudadano bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrán formular denuncia ante la Legislatura del Estado respecto de las conductas que sean consideradas ilícitas

Sólo podrá iniciarse el juicio político durante el periodo de encargo del servidor público en cuestión y dentro de un año después.

Para el caso de los procedimientos penales en contra de los Servidores Públicos, el artículo 98 de la Constitución Política del Estado de Querétaro y el artículo 22 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Querétaro, se establece que para proceder en contra de un servidor público por actos cometidos durante su encargo, la Legislatura declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha lugar o no a proceder en contra del inculcado. En caso de que dicha resolución fuese negativa, se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero no será obstáculo para que la imputación de la comisión del delito continúe su curso cuando el inculcado haya concluido la ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga sobre los fundamentos de la imputación. Si la Legislatura declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la Ley. Su efecto será el de separar al servidor público de su encargo en tanto esté sujeto al proceso penal. En caso de que la sentencia sea absolutoria el inculcado puede asumir su función; en caso de ser condenatoria no podrá ser indultado.

Los plazos de prescripción para exigir responsabilidad penal a un servidor será durante el tiempo que dure su encargo y de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la Ley penal, que nunca serán inferiores a tres años.

En demandas de orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia. Las sanciones se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto por la legislación penal.

La Ley de Responsabilidades determinará las obligaciones de los servidores públicos de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia

en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos o comisiones y las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas; es decir se incurre en responsabilidad administrativa por el incumplimiento de cualesquiera de las anteriores obligaciones, dando lugar a la instrucción del procedimiento administrativo ante los Organos disciplinarios y la aplicación de las sanciones que se consignan atendiendo a la obligación que se transgreda. Los plazos de prescripción no serán inferiores a tres años.

3.7 PRECEPTOS DE LA LEY DE AMPARO QUE DETERMINAN RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES.

Por lo que a las autoridades responsables corresponde, en materia de tramitación de los juicios de amparo, la Ley de la materia contiene todo un capítulo (artículo 204 a 210) sobre la responsabilidad en que pueden incurrir.⁶⁷

Los supuestos en que se consideran responsables las autoridades, son los siguientes:

- a) 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 señale el Código Penal aplicable en materia federal para las Autoridades que lleven a cabo esas afirmaciones o negativas al enviar información a otra Autoridad”.*

⁶⁷ NORIEGA, Alfonso. P. Op. Cit. 1180

Por su parte el Código Penal aplicable en materia federal dispone en su artículo 247 que: *“Se impondrá de dos meses a dos años de prisión y multa de diez a mil pesos...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.”*

b) 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”*

La poca precisión con que se reglamentó en el texto anterior a la reforma de 1983 la sanción para las autoridades responsables, resulta nula en el texto actual del Código Penal.

El artículo relativo al Abuso de Autoridad, respecto del artículo 214 fracción III, es inútil e ininteligible, por lo que debe estarse al artículo 213 del Código Penal Federal, el cual señala como tal la conducta del servidor público 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. La pena que se impone es de uno a ocho año de prisión, de cincuenta hasta trescientos días de multa y destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

c) 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 el delito de abuso de*

autoridad, por cuanto a la desobediencia cometida; independientemente de cualquier otro delito en que incurra.”

A este artículo corresponde la misma sanción señalada para el artículo anterior.

d) 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”.*

Como anteriormente se expuso, lo señalado en cuanto a delitos cometidos contra la administración de justicia sufrió algunas modificaciones; por tanto nos encontramos con la dificultad de encuadrar la conducta ilícita en que incurra el servidor público en cualquiera de las fracciones que contiene el artículo 225 para así poder determinar la penalidad que le corresponda. Al parecer, la fracción que puede ser aplicada es la VII que señala: *“...ejecutar actos o incurrir en omisiones que produzcan un daño o concedan a alguien una ventaja indebidos...”*; la pena correspondiente lo es de prisión de uno a seis años y de 100 a 300 días de multa.

e) ARTICULO 208. *“Si después de concedido el amparo, la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o trate 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 208 de la Ley de Amparo, que tipifica este delito reproduce el contenido de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución General de la República. *Ambos preceptos establecen que la autoridad responsable renuente a acatar la sentencia de amparo deberá ser inmediatamente destituida de su cargo y consignada al juez de distrito que corresponda, lo que constituye una excepción a lo dispuesto por el párrafo quinto del artículo 111 de la Constitución, según el cual los delitos o faltas oficiales de los funcionarios federales deben ser juzgados por un jurado popular.*

La destitución de la autoridad responsable deberá ser hecha por el pleno de la Suprema Corte de Justicia, en los términos de la fracción VII del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y la pena correspondiente es señalada en el artículo 213 del Código Penal para el Distrito Federal por remisión que a él hace el artículo 208 de la Ley de Amparo.

La destitución inmediata de la autoridad responsable, en la hipótesis prevista por este artículo, obedece al propósito de asegurar el respeto al Poder Judicial de la Federación, por parte de las autoridades obligadas por los fallos que concedan el amparo y la protección de la Justicia de la Unión.⁶⁸

f) 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*

⁶⁸ HERNANDEZ, Octavio, Curso de Amparo

cometidos contra la Administración de Justicia, por los actos u omisiones ahí previstos.”

A este delito corresponde la pena señalada en el artículo 225 del Código Penal ya citado , por remisión que a él hace el artículo 209 de la Ley de Amparo.

g) ARTICULO 210. *“Siempre que al concederse definitivamente al quejoso el amparo de la Justicia Federal apareciere que la violación de garantías cometidos constituye delito, se hará la consignación del hecho al Ministerio Público”.*

Según lo estimado por el Doctor en Derecho, Ignacio Burgoa, la violación de garantías individuales es delictiva entre otros casos, en los previstos en las fracciones II, III, IV, V, VIII, X y XI del artículo 214 del Código Penal.

3.8 LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y DE SOBRESEIMIENTO.

La improcedencia es la situación procesal en la cual, por no existir todos o alguno de los presupuestos “procesales” del juicio constitucional, no debe admitirse la demanda de amparo ni tramitarse éste.⁶⁹ Las causales de improcedencia, según la fracción XVIII de la Ley de Amparo, deberán ser examinadas de oficio; esto es, que aun cuando ninguna de las partes haya alegado la improcedencia, el juez debe examinarla tan luego como aparezca alguna causa que la funde, por lo que se puede alegar que las causas de improcedencia son de orden público.

La reglamentación legal de la improcedencia se expresa en el artículo 73 de la Ley de Amparo, que consta de dieciocho fracciones, la última de las cuales deja ver

que la enumeración de los casos de improcedencia hecha por la ley no es limitativa o taxativa, sino meramente enunciativa.⁷⁰

Con apoyo en diversos criterios, Ignacio Burgoa⁷¹ agrupa los dieciocho casos de improcedencia, como a continuación se enumeran:

- a) Improcedencia originada por la índole de la autoridad responsable, que comprende la fracción I, es decir contra actos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- b) Improcedencia originada por la naturaleza de los actos de determinados órganos estatales, que comprende las fracciones VII y VIII que disponen la improcedencia en contra de resoluciones, declaraciones en materia de elecciones y resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las respectivas cámaras, de las legislaturas de los estados, comisiones, diputaciones permanentes, etc. En los casos en que las constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente.
- c) Improcedencia originada por litispendencia, que comprende la fracción III, el juicio de amparo es improcedente contra leyes o actos materia de otro juicio de amparo, pendiente de resolución, en primera o única instancia, etc.
- d) Improcedencia originada por existir cosa juzgada, comprendida en la fracción IV, dispuesta en virtud de que lo será contra leyes o actos materia de una ejecutoria en los términos de la fracción III.

⁶⁹ LEY DE AMPARO COMENTADA, Op. Cit. P. 124.

⁷⁰ HERNANDEZ, Octavio, Curso de Amparo, Ibidem, P.522.

- e) Improcedencia originada por la inexistencia de agravio, comprendida en las fracciones V y VI, según las cuales el juicio de amparo es improcedente contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso y contra leyes que por su sola expedición no causen perjuicio al quejoso, sino que se necesite un acto posterior de autoridad para que éste se origine.
- f) Improcedencia originada por la consumación irreparable del acto reclamado, comprendida en las fracciones IX y X, donde se menciona que es improcedente el juicio de amparo contra actos consumados irreparablemente o contra actos emanados de un procedimiento judicial cuando por virtud del cambio de situación jurídica del mismo, deban considerarse consumadas irreparablemente las violaciones reclamadas en el juicio promovido, por no poder decidirse en dicho juicio, sin afectar la nueva situación jurídica.
- g) Improcedencia originada por la cesación de los efectos del acto reclamado o por inexistencia de su materia o de su objeto, comprendida en las fracciones XVI y XVII, ya que en ambas se hace imposible la consecución de la finalidad perseguida por el amparo.
- h) Improcedencia originada por consentimiento expreso o tácito del acto reclamado, comprendida en las fracciones XI y XII, según las cuales el juicio de amparo es improcedente contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen un consentimiento o en actos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los términos establecidos en la Ley.

⁷¹ BURGOA Origuella, Ignacio, Op.Cit. P. 748.

- i) Improcedencia originada por provisionalidad del acto reclamado, inobservancia de la base constitucional de definitividad del acto reclamado, comprendida en las fracciones XIII, XIV y XV.
- j) Improcedencia originada por la naturaleza especial del acto reclamado, comprendida en la fracción II, según la cual el juicio de amparo es improcedente contra resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas.

Según lo establecido por el artículo 74 de la Ley de Amparo, el Sobreseimiento es:

“...una institución jurídica que, en materia de amparo, obliga a los tribunales federales, en virtud de una crisis procedimental surgida antes o después de iniciado el procedimiento, a extinguirlo, y, por tanto, también su jurisdicción, sin continuar la tramitación del juicio, ni dictar sentencia con respecto al fondo de la cuestión planteada.”

El sobreseimiento es la resolución judicial por la cual se declara que existe un obstáculo jurídico o de hecho que impide la decisión sobre el fondo de la controversia.⁷²

El sobreseimiento debe considerarse como un acto procesal; es un acto judicial, es decir que proviene de un Juez; tiene como causa una improcedencia que surge en el curso del proceso o que existiendo con anterioridad a la iniciación de éste, permanece oculta o inadvertida para el juez o para las partes, hasta el momento procesal en el que es descubierta o revelada; extingue los derechos de la acción,

⁷² LEY DE AMPARO COMENTADA, Op.Cit, P.130.

pone fin al proceso e impide que en éste se resuelva el fondo del negocio que se discute y se distingue claramente de la improcedencia y de la caducidad.⁷³

Ignacio Burgoa⁷⁴ clasifica las cinco causas legales de sobreseimiento consignadas en el artículo 74 de la Ley de Amparo en las siguientes categorías:

- a) Por falta de interés jurídico, por desistimiento expreso o voluntario o tácito, legal o necesario o por muerte del quejoso (fracciones I y II del artículo 74);
- b) Improcedencia legal de la pretensión de amparo, por aparición o sobrevención de una causa de improcedencia prevista por la ley (fracción III del artículo 74);
- c) Improcedencia constitucional de la pretensión de amparo –más bien inexistencia del acto reclamado y, consecuentemente, inexistencia de la pretensión de amparo (fracción IV del artículo 74)-, y
- d) Inactividad procesal (fracción V del artículo 74)

3.9 ALCANCES DE LAS SENTENCIAS DE SOBRESEIMIENTO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE.

En relación a los efectos que pueden producir las sentencias de sobreseimiento, estos consisten en que el órgano jurisdiccional del conocimiento sólo se concreta a emitir un auto, mediante el cual, sin entrar al estudio del fondo del asunto, determina su desechamiento, fundamentándolo en cualquiera de las causales que la ley consigna sobre el particular.

⁷³ HERNANDEZ, Octavio, Op.Cit., P. 522.

⁷⁴ BURGOA Origuella, Ignacio, Op.Cit., P. 751.

Los alcances de la sentencia de sobreseimiento en el juicio de amparo, según ha dicho la jurisprudencia, son:⁷⁵

- a) Poner fin al juicio sin declarar si la justicia de la Unión ampara o no al quejoso, es decir no se decide sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado y, por tanto,
- b) Dejar las cosas tal y como se encontraban antes de la presentación de la demanda, y
- c) Facultar a la autoridad responsable para que obre de acuerdo con sus atribuciones.

Las sentencias de sobreseimiento en el juicio de amparo, son definitivas, ya que ponen fin al juicio según las causas de improcedencia previstas en cada supuesto por el Juzgador, en virtud de que ya sea que las autoridades responsables invoquen causas de improcedencia o bien que éstas surjan dentro del mismo juicio. También son declarativas, es decir que se limitan a declarar la existencia de alguna causa que impide el estudio de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado. También carecen de ejecución, toda vez que ninguna obligación impone a la autoridad responsable, la que queda con sus facultades libres y expeditas para proceder en el sentido que corresponda.⁷⁶

Pueden existir casos en que la resolución de sobreseimiento sea sancionadora, ya que si tanto el quejoso como la autoridad responsable no manifiestan al juzgador que han ocurrido causas notorias de sobreseimiento o que han cesado los efectos del acto reclamado.

⁷⁵ HERNANDEZ Octavio, Op.Cit., P. 425.

⁷⁶ LEY DE AMPARO COMENTADA, Op.Cit., P. 125.

Inclusive el sobreseimiento no afecta los derechos del quejoso para fincar responsabilidad civil o penal al funcionario que haya realizado el acto reclamado en representación de la autoridad, tal y como lo dispone el artículo 75 de la Ley de Amparo, que a la letra dice: *“El sobreseimiento no prejuzga sobre la responsabilidad en que haya incurrido la autoridad responsable al ordenar o ejecutar el acto reclamado”*.

Si el acto reclamado implica un abuso de autoridad, se puede imponer una pena de seis meses a seis años de prisión, multa de veinticinco mil pesos y destitución de empleo al funcionario o empleado que realizó tal acto reclamado; la responsabilidad civil de la actuación ilícita de un funcionario público actuando en contra del gobernado, puede exigirse con base en el artículo 1910 del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable en toda la República en materia federal.⁷⁷

En consecuencia, la autoridad responsable recupera sus posibilidades de acción, de realización del acto reclamado.

3.10 EFECTOS DE LAS SENTENCIAS QUE CONCEDEN EL AMPARO EN RELACIÓN A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES.

La sentencia que concede el amparo, según lo establece el artículo 80 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, *“...tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el actor reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido*

de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija”.

Como se ve, pueden recaer a las sentencias dos tipos de supuestos: de carácter positivo y negativo. El primero, se trata de una *actuación* de la autoridad responsable, es decir cuando por medio de una sentencia se concede al quejoso la protección de la Justicia Federal, y obliga a la autoridad a restituirle en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación. En este caso para poder restituir las cosas, debe ser que los actos reclamados hayan sido suspendidos, y así con ello, la autoridad responsable se obligará a respetar la garantía amenazada; más sin embargo cuando lo anterior no ha ocurrido o cuando la contravención ya ha sido consumada, el efecto de la sentencia estriba en obligar a la autoridad responsable a hacer efectiva en su favor la garantía violada, constriñendo aquélla a invalidar todos aquellos actos que hayan implicado la violación y los que sean su consecuencia, así como a realizar los que hagan efectiva la garantía infringida.

En el supuesto de que la sentencia de amparo tenga un carácter de tipo negativo, el objeto de la misma será el de obligar a la autoridad responsable a que cumpla con lo determinado por la garantía de que se trate.

Las principales características de estas sentencias son:

⁷⁷ ARELLANO García, Carlos, El Juicio de Amparo, Op.Cit., P. 326.

Son definitivas, en tanto que resuelven el fondo de la litis constitucional planteada, acogiendo en sentido positivo la pretensión del quejoso de que se establezca que el acto reclamado viola garantías individuales.

Son de condena, en tanto que obliga a la autoridad responsable a restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado es de carácter positivo y, cuando el acto reclamado es de carácter negativo, el efecto de la sentencia de amparo será obligar a la autoridad a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija.

Son también, de carácter declarativas, en tanto establecen que el acto reclamado ha resultado contrario a la Constitución, violando las garantías individuales.

En consecuencia, el efecto genérico de la sentencia de amparo que conceda la protección de la Justicia Federal consiste en todo caso en la invalidación del acto o de los actos reclamados y en la declaración de su ineficacia jurídica.⁷⁸

“El efecto jurídico de la sentencia definitiva que se pronuncie en el juicio constitucional, concediendo el amparo, es volver las cosas al estado que tenían antes de la violación de garantías, nulificando el acto reclamado y los subsecuentes que de él se deriven”⁷⁹

⁷⁸ BURGOA Origuela, Ignacio, Op.Cit., P. 750.

⁷⁹ Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 998. 176 de la Compilación 1917-1965 y 174 del Apéndice 1975, Materia General (Tesis 264 del Apéndice 1985)

CAPÍTULO IV

LAS SENTENCIAS Y SUS EFECTOS SOBRE LA RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES EN EL JUICIO DE AMPARO.

4.1. MODIFICACIÓN AL CONCEPTO DE AUTORIDAD RESPONSABLE.

Como ya lo establecimos anteriormente, el concepto de Autoridad Responsable, según lo establecido por el artículo 11 de la Ley de Amparo:

“... la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado.”

El término “autoridades” para los efectos del amparo, comprende a todas las personas que disponen de la fuerza pública, ya sean federales, locales o municipales; la disposición de la fuerza pública puede ser por circunstancias legales o de hecho; estas personas están en posibilidad material de obrar como individuos que ejercen actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de la que disponen; este fue uno de los primeros criterios vertidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación al concepto de autoridad responsable.

La idea de autoridad, adquiere significación y relevancia para el juicio de amparo, en el momento mismo en que le es atribuido un acto y se le señala como “responsable” por aquél que se dice afectado en su esfera jurídica, y que la Ley de Amparo lo designa como “agraviado” a través del artículo 5º fracción I.

Por lo tanto, el concepto como tal a mi punto de vista, debe de sufrir algunas variaciones, es decir, la autoridad al momento de emitir un acto en contra de cualquier gobernado o particular, no está incurriendo en ningún tipo de

responsabilidad, ya que a pesar de poder causar un agravio en la esfera jurídica del quejoso aún no puede considerársele como RESPONSABLE; es decir al momento de que se emite o ejecute un acto por parte de la autoridad no está manifestando que incurre en responsabilidad, por lo que al momento de que el quejoso interpone un Amparo en contra del acto emitido por dicha autoridad, no quiere decir que la misma es responsable de ello, ya que eso deberá ser motivo de estudio de fondo del mismo juicio de amparo, por lo que no debe ser llamada de primera instancia AUTORIDAD RESPONSABLE, ya que en un primer plano dicha responsabilidad no está manifiesta ni declarada.

Esto es, la autoridad deberá rendir sus respectivos informes, previo y justificado, a fin de manifestar lo que a su interés convenga y de acuerdo a su verdadero actuar, mismo que deberá hacer constar en documentos previamente certificados, así mismo el quejoso deberá acreditar con hechos y pruebas fehacientes que la autoridad realmente actuó de manera inconstitucional, causándole un agravio personal y directo en su esfera, por lo que en base en ello, el juzgador deberá emitir su fallo, manifestando en él, la probable responsabilidad en la que incurrió la autoridad.

Es por ello que la autoridad no puede ser llamada RESPONSABLE antes de iniciar un juicio de amparo, ya que su presunta responsabilidad no está fehacientemente comprobada o demostrada; por lo que en una mejor manera de denominarla, sería llamándola Autoridad DEMANDADA, o Autoridad ORDENADORA, o Autoridad PRESUNTAMENTE RESPONSABLE sin darle aún el crédito de responsabilidad, toda vez que como ya ha quedado establecido, la misma aún no ha quedado demostrada.

De lo anterior se colige, que el concepto de AUTORIDAD RESPONSABLE, debería ser modificado, y quedar de la siguiente manera:

“Autoridad Demandada, es la parte en el juicio de amparo que presuntamente emitió, dictó, promulgó, ejecutó o trató de ejecutar un acto o agravio en contra del quejoso, el cual deberá demostrar fehacientemente la responsabilidad en que haya incurrido dicha autoridad...”

4.2. EL SOBRESEIMIENTO Y LA AUTORIDAD RESPONSABLE.

El artículo 74 de la Ley de Amparo, dentro de sus cinco fracciones establece los supuestos en los que puede proceder el sobreseimiento.

Para que pueda abrirse un juicio, son indispensables algunos elementos: un acto violatorio de garantías individuales, provenientes de una autoridad; y una persona agraviada, en sus garantías por ese acto⁸⁰

Por sobreseimiento se entiende la suspensión, cesación o terminación del juicio, en el estado en que se encuentre, sin entrar al estudio del fondo de la cuestión controvertida.⁸¹

El sobreseimiento en el amparo no tiene el carácter de sentencia puesto que no decide el asunto en lo principal, sino o tan sólo se ocupa de la improcedencia del juicio, por los motivos que la impongan.⁸²

Algunos efectos del sobreseimiento, es que el mismo no prejuzga sobre la constitucionalidad del acto reclamado, ni sobre los derechos derivados de éste,

⁸⁰ LEY DE AMPARO COMENTADA, Op.Cit., p. 159.

⁸¹ CALDERON, Pedro, Tomo XXI, Op.Cit., p. 1997.

por lo tanto, tampoco sobre la responsabilidad de la autoridad responsable; esta última circunstancia se establece claramente en el artículo 75 de la Ley de Amparo que dispone:

“...El sobreseimiento no prejuzga sobre la responsabilidad en que haya incurrido la autoridad responsable al ordenar o ejecutar el acto reclamado”⁸³

El jurista Ignacio Burgoa⁸⁴, responde la clase de responsabilidad en la que puede incurrir una autoridad, y lógicamente se concluye que alude a una responsabilidad jurídica general por parte de la autoridad, misma que se especifica en cada caso concreto, de acuerdo con la falta o el delito que implique la comisión del acto reclamado, bien sea en su orden o bien en su ejecución.

En un ejemplo, la autoridad responsable al realizar el acto reclamado, bien puede cometer un delito de abuso de autoridad, según las circunstancias propias del caso concreto de que se trate, principalmente especificado en la fracción VI del artículo 214 del Código Penal, que dice: *“Comete el delito de abuso de autoridad todo funcionario público, agente del gobierno o sus comisionados, sea cual fuere su categoría, en los siguientes casos: VI. Cuando ejecute cualquier otro acto arbitrario y atentatorio a los derechos garantizados en la Constitución”*. Pero, aparte de esa responsabilidad penal del orden común en que puede incurrir la autoridad responsable al cometer u ordenar el acto reclamado, puede también haber lugar a la responsabilidad oficial a que se refieren tanto la Constitución como la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos.

⁸² STOPELLI De Cervantes, Blanca, Tomo X, Op.Cit.,p. 925.

⁸³ LEY DE AMPARO COMENTADA, Op.Cit., P. 167.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sustentó que las acciones civiles que al agraviado en amparo puedan corresponder, así como las acciones penales, quedan suficientemente garantizadas, aún cuando se sobresea en dicho juicio, puesto que el artículo 75 de la Ley respectiva declara expresamente que el sobreseimiento no prejuzga sobre la responsabilidad en que haya incurrido la autoridad responsable, al ordenar o ejecutar el acto.

La Ley de Amparo establece el procedimiento que puede seguirse para que las autoridades responsables den su más pronto y exacto cumplimiento a las sentencias de la Suprema Corte de Justicia; más sin embargo cuando se trata de una resolución de sobreseimiento, que no significa sino la cesación o suspensión definitiva del juicio, la ejecución se limita a hacer saber a las autoridades responsables lo resuelto en el juicio constitucional, con el único alcance de que las cosas queden como si no se hubiese interpuesto el amparo, porque la resolución de sobreseimiento únicamente deja expeditas las facultades de las autoridades, para que continúen sus procedimientos, y si se niegan a ello, las partes tienen los derechos y recursos establecidos por la Ley común, para obligarlas a cumplir con su deber.

Como conclusión, el sobreseimiento dictado como resolución dentro de un juicio de amparo, no deberá dejar a la autoridad en la misma circunstancia en que comenzó el juicio, sino que en el caso en que pudiese encontrar alguna responsabilidad en que la misma haya incurrido, deberá hacerse constar dentro del texto que determine el sobreseimiento del juicio, para que en caso de que el

⁸⁴ BURGOA Origüela, Ignacio, Op.Cit., P. 515.

particular así lo considere, pueda hacer valer sus derechos en la vía que más le convenga.

A manera de ejemplo cito lo siguiente:

El artículo 73 de la Ley de Amparo, establece en sus fracciones IX y XVI la improcedencia del juicio de amparo por actos consumados irreparablemente y por cesación de efectos, esto es, si el acto de autoridad se dictó y además se ejecutó de manera que, desde el punto de vista material las cosas ya no pueden volver al estado en que se encontraban antes de la violación, esto trae como consecuencia que ya no se puede lograr el efecto restitutorio de la sentencia y, consecuentemente, el juicio de garantías debe ser declarado improcedente, lo mismo en el caso de que la autoridad dicte un acto violatorio de garantías, el afectado lo reclame vía juicio de garantías, y ante esa demanda, la autoridad decida revocarlo, en este caso, el juicio de amparo también debe ser declarado improcedente, porque se ha logrado el efecto restitutorio que habría de lograrse con la sentencia, por lo que ya no tiene razón de ser el juicio de garantías.

En ambos casos, luego de declarar la improcedencia, el Tribunal de Amparo debe proceder a sobreseer el juicio en términos del artículo 74 fracción III de la Ley de Amparo, sin embargo, el precedente en ambos casos es el siguiente, proablemente existió un acto de autoridad que si fue violatorio de garantías individuales indefectiblemente causó afectación al quejoso, seguramente con alguno de los siguientes antecedentes: la negligencia, la inobservancia inexcusable de la ley o una conducta culposa o dolosa.

Desafortunadamente, acorde con la regulación actual de nuestro juicio de garantías, el Tribunal de Amparo, frente a la improcedencia, ya no se pronuncia sobre la violación de las garantías individuales y, por ende, no lo hace respecto de la violación o no a la Constitución:

Lo ideal sería que el Tribunal de amparo en su sentencia o auto de sobreseimiento determinara -si tiene los elementos de prueba necesarios, de no ser así, podría allegárselos-, si el acto de autoridad violentó las garantías individuales y cuál fue la participación de la responsable en ese hecho.

Para que entonces no se obligara al gobernado a iniciar todo un procedimiento en el cual deba de acreditar esa responsabilidad, pues entonces, verdaderamente la sentencia de amparo le serviría de prueba en el ejercicio de su acción de responsabilidad.

En contrario podría argumentarse que el juicio de amparo no es una institución de responsabilidades, sino protectora de garantías individuales, sin embargo, en contrario habría que decir que el amparo es una institución individualista y con la declaración que se pretende se seguiría tutelando al gobernado.

4.3. LAS SENTENCIAS DE AMPARO Y SU PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA RESPONSABILIDAD DE LA AUTORIDAD.

Las sentencias de amparo al momento de dictarse dirimen la controversia que se hubiese suscitado en el primer instante en que se interpuso la demanda de juicio

de amparo, esto es, se debe atender a cubrir todos y cada uno de los puntos que integran el acto reclamado por el quejoso.

La propuesta de esta tesis, es que las sentencias dictadas dentro de los juicios de amparo, puedan establecer algún vértice para poder reclamar la responsabilidad en la que pueda incurrir la autoridad que haya emitido un acto que pueda causar agravio en la esfera jurídica del quejoso

Es decir, al momento en que el juzgador emita la respectiva sentencia de amparo, y ya sea que niegue, conceda o sobresea el amparo, deberá manifestar dentro de los mismos autos, la responsabilidad en la que haya incurrido la autoridad demandada, ahora sí denominándola RESPONSABLE, haciendo mención de los supuestos en los que haya participado, y que sean causales de responsabilidad, refiriendo los casos específicos de su responsabilidad y concluyendo con la conminación a la parte quejosa, para que en caso de que se haya sobreseído el juicio y las cosas se mantengan en el mismo estado en el que se encontraban, pueda aún con ello, interponer ante la debida instancia, un juicio de responsabilidad en contra de la autoridad, ahora responsable, para reclamar el agravio que le haya causado en su esfera jurídica y la molestia de sus actos.

4.4. LA SENTENCIA DE AMPARO COMO PRUEBA PLENA PARA EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN EN EL QUE SE RECLAME LA RESPONSABILIDAD DE LA AUTORIDAD.

El presente punto, se colige de lo anteriormente manifestado en el punto 4.3, ya que una sentencia dictada dentro de los autos de un juicio de amparo, puede ser empleada por un particular o quejoso en este caso, para poder ejercitar la

respectiva acción en contra de alguna autoridad que haya violentado su esfera jurídica o le haya causado alguna molestia en su persona, bienes o posesiones.

Esto es, la sentencia dictada en un juicio de amparo puede servir de prueba plena y fehaciente para que el quejoso, en caso de que quiera intentar alguna otra acción para atacar el acto emitido por la autoridad, pueda hacerlo teniendo como base la sentencia donde se establezca la responsabilidad en que hay incurrido la autoridad.

Con dicha sentencia, y con lo manifestado en ella respecto de la responsabilidad, el quejoso o agraviado podrá interponer una demanda dentro de los rubros civil, penal o administrativo según sea la naturaleza del acto, anexando como prueba dicha sentencia o resolución, debiendo el juzgador que conozca de dicho asunto, tenerla por presente, dándole trámite y con la sentencia dará fe de que los hechos que se le imputan a la autoridad son ciertos, teniendo como consecuencia que tramitar dicho procedimiento en base a la responsabilidad en la que ha incurrido la autoridad, todo en base a lo establecido en la sentencia de amparo dictada por un Juez de Distrito o un Tribunal Colegiado de Circuito.

CONCLUSIONES.

La Autoridad siempre ha sido considerada como una parte preponderante dentro de la trilogía procesal del Juicio de Amparo, por lo que su actuación siempre ha quedado supeditada a lo manifestado por la parte quejosa, ya que su actuar y por lo tanto su responsabilidad se sujeta al agravio cuya causación le atribuya el quejoso.

Sin embargo, la responsabilidad en la que incurre una autoridad, nunca es tomada en cuenta por la autoridad judicial, al momento de dictar la definitiva, ya que toma en cuenta varios supuestos y circunstancias, que lo hacen amparar, negar o sobreseer el juicio, sin que manifieste claramente que la autoridad pueda ser o no responsable de los actos que se le atribuyen.

Es por ello que a pesar de que aún cuando la actual legislación de Amparo establece en sus preceptos que la Autoridad Responsable se define como aquella que tiene atribuciones de dictar, promulgar, publicar, ordenar, ejecutar o tratar de ejecutar cualquier acto, no actualiza ningún supuesto de responsabilidad en la cual puede incurrir dicha autoridad, por lo que no debe llamarse Autoridad Responsable. Porque además hasta el momento del juicio de la acción, ni durante el curso del juicio no tiene ninguna responsabilidad y aún en la sentencia sólo es responsable en el caso más extremo de haber dictado un acto violatorio de Garantías Individuales.

Al no poder llamársele de esa manera, deberá señalársele como una Autoridad denominada Ordenadora, Demandada o Presuntamente Responsable, ya que aún

no se ha definido la presunta responsabilidad en la que ha incurrido al actuar en contra de cualquier persona que se sienta agraviada con ello.

Es decir durante el juicio de amparo, pueden sobrevenir ciertas causas que impidan llegar a la consecución de dicho juicio, teniendo la autoridad judicial que sobreseer el asunto en base a ello; más sin embargo, dicha sentencia de sobreseimiento, no deberá prejuzgar la responsabilidad de la autoridad, sino que deberá sentar un precedente, para que dicha responsabilidad quede manifiesta, y entonces el quejoso pueda utilizar dicho precedente para entonces sí emplearla en la vía adecuada.

Es por ello que cuando se tramite el amparo ante la autoridad judicial, y se dicte la sentencia definitiva, ésta determine claramente los supuestos en los que la autoridad sea responsable y entonces se declare que la autoridad independientemente de la resolución, ya sea condenatoria, o de sobreseimiento, tenga una responsabilidad ya sea civil, penal, administrativa o de cualquier otra índole y entonces pueda servir como prueba fehaciente para que los quejosos puedan utilizarla y ejercitarla para iniciar un nuevo procedimiento en el cual la responsabilidad de la autoridad sea la materia del juicio y pueda dirimirse dicha controversia.

En consecuencia, puedo concluir que la autoridad independientemente de la sentencia que dicte la autoridad judicial, no debe ser llamada Responsable, hasta en tanto se concluya que su actuar tuvo como fin ocasionar un agravio personal y directo sobre las garantías y derechos del quejoso. Es por ello que la responsabilidad deberá ser también un supuesto a estudiar dentro de las sentencias de amparo, debiendo el Juez de Distrito o Magistrado o Ministro,

revisar todas y cada una de las constancias que dicha autoridad presenten al momento de rendir sus respectivos informes previo y justificado, así como las pruebas que rinda la parte quejosa, para con ello determinar la responsabilidad en la que probablemente pueda incurrir la autoridad, y entonces sí, el quejoso pueda valerse de dicha sentencia, para poder interponer una vía idónea y así poder ejercitar una acción directa en contra de la responsabilidad de la autoridad y así poder ver resarcido completamente su daño y agravio personal.

Por tanto, estimo que la improcedencia por haber cesado los efectos del acto reclamado o por ejecutarse irreparablemente el acto reclamado, no deben producir el sobreseimiento de la demanda, sino su continuación hasta la sentencia para declarar en ella los límites de la actividad desplegada por la responsable en la emisión del acto y sus efectos, declarando incluso, si procedió de mala fe o por ignorancia inexcusable.

Si el Juzgador analiza en su sentencia los límites de la actuación de la autoridad, esto es, su verdadera responsabilidad, la sentencia en que realizara ese análisis, le serviría de prueba al agraviado para hacerla valer en el juicio correspondiente en el que reclamara la declaración de responsabilidad y por tanto el pago de daños y perjuicios. Entonces tendría menos dificultades para acreditar plenamente los extremos de su acción.

BIBLIOGRAFIA.

- **APENDICE AL SEMINARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN 1917-1985**, Octava Parte, Común al Pleno y Salas, Jurisprudencia número 75.
- **APÉNDICE AL TOMO CXVIII**, Tesis 998.176 de la Compilación 1917 – 1965 y 174 del Apéndice 1975, Materia General.
- **ARELLANO** García, Carlos, “El Juicio de Amparo”, 20ª ed., México, Porrúa, 1990.
- **BURGOA** Origuela, Ignacio, “Diccionario de Derecho Constitucional y Amparo”, 2ª ed., México, Porrúa, 1998.
- **BURGOA** Origuela, Ignacio, “El Juicio de Amparo”, 23ª ed., México, Porrúa, 1986.
- **CASTELLANOS**, Fernando, “Lineamientos Elementales de Derecho Penal”, 2ª ed., México, Porrúa.
- **CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN**, 3ª ed., Ediciones Limusa, México, 2000.
- **COMPILA IV**, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Compilación de Leyes, Investigación y Automatización Legislativa, Poder Judicial de la Federación, Legislación Federal, Agosto 1999
- **CONSTITUCIÓN** Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3ª ed., Ediciones Limusa, México, 2000.
- **DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO A-Z**, 5ª ed., México, Porrúa, 1987.
- **DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, TOMO P – Z**”, 4ª ed., México, Porrúa, 1980.

- **GÓNGORA** Pimentel, Genaro, "Introducción al Estudio del Juicio de Amparo", México, Porrúa, 1987.
- **GONZÁLEZ** Cosío, Arturo, "El Juicio de Amparo", México, Porrúa, 1998.
- **HERNÁNDEZ**, Octavio, "Curso de Amparo", 5ª ed., México, Porrúa, 1987.
- **INFORME DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**, 1976, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.
- **IUS 2000**, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia y Tesis aisladas, 1917-2000.
- **LEY DE AMPARO COMENTADA**, 12ª ed., Ediciones Delma, México, 2000.
- **MARTÍNEZ** Garza, Valdemar, "La Autoridad Responsable en el Juicio de Amparo", México, Porrúa, 2000.
- **PROPUESTA DE REFORMA A LA LEY DE AMPARO**, SCJN, 2000.
- **STOPELLI** De Cervantes, Blanca, Tomo X, México, Porrúa, 1980.