

5
203

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



LA RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE RINDEN INFORMES FALSOS EN EL AMPARO: UN IMPERATIVO PARA LA SUPREMACIA CONSTITUCIONAL

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
MARIA LUISA ACOSTA BRAVO



CIUDAD UNIVERSITARIA, D.F.

1993

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

**FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA
EXAMENES PROFESIONALES**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

LA RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE RINDEN INFORMES FALSOS EN
EL AMPARO: UN IMPERATIVO PARA LA SUPREMACIA CONSTITUCIONAL.

I N D I C E :

CAPITULO I

El Principio de Supremacia Constitucional.

a) Generalidades.	6
b) Trascendencia de este principio.	12

CAPITULO II

Generalidades sobre el Juicio de Amparo.

a) Teleología del amparo.	14
b) Principios fundamentales del amparo.	20
c) Las partes en el amparo.	38

CAPITULO III

Los informes de las autoridades en el amparo.

a) Clases de informes.	44
b) El informe justificado.	46
c) El informe previo.	52
ch) Otros informes.	56

CAPITULO IV

La responsabilidad in genere.

a) Concepto de responsabilidad.	60
b) Clases de responsabilidad.	64
c) Objetivo de la responsabilidad.	81

CAPITULO V

La responsabilidad dentro de la Ley de Amparo.

a) La responsabilidad de los juzgadores. -----	84
b) La responsabilidad de las autoridades responsables. -----	90
c) La responsabilidad de las partes. -----	97

CAPITULO VI

La responsabilidad por rendir informes falsos dentro del amparo.

a) Introducción. -----	101
b) Procedimiento respectivo. -----	106
c) Sanción para quien rinde dichos informes. -----	123
CONCLUSIONES -----	127
BIBLIOGRAFIA GENERAL -----	131

C A P I T U L O I

El Principio de Supremacía Constitucional.

"Super constitutionem, nihil; sub constitutione, omnia"

JOSE MARIA IGLESIAS.

EL PRINCIPIO DE SUPREMACIA CONSTITUCIONAL.

La palabra Constitución proviene del latín "constitutio, constitutionis, forma o sistema de gobierno que tiene cada Estado; ley fundamental de la organización de un Estado" (1).

Aristóteles al definir la Constitución, señala: "Es la organización regular de todas las magistraturas, principalmente de la magistratura que es dueña y soberana de todo;... La Constitución misma es el gobierno." (2).

Para este autor la Constitución es el ser del Estado, su organización, el orden establecido.

Por su parte Bryce, conocido por su clasificación de las Constituciones en rígidas y flexibles considera que la Constitución es "El complejo total de leyes que comprenden los principios y reglas por los que la comunidad está organizada, gobernada y defendida". (3).

Para el autor en cita la Constitución es un conjunto, es decir, está formada por la totalidad de leyes que rigen la vida de la comunidad, en cuanto a que toda Ley por el hecho de emanar de la constitución, es parte integral de la misma y de los principios que contiene.

1.- Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo II.

Editorial Porrúa, S.A. y Universidad Nacional Autónoma de México, 1985, pág. 262.

2.- Aristóteles, La Política, Libro III, Capítulo IV, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1951, pág. 256.

3.- Instituto de Investigaciones Jurídicas, Op. Cit. Tomo II, pág. 262.

Según Isócrates "El régimen constitucional es la raíz primera del de las instituciones políticas, por cuanto la organización de la sociedad política es de siempre el *alma de la polis*". (4). Con ello debemos entender que la Constitución es la causa que sostiene y fundamenta tanto a las instituciones políticas como al orden establecido por el Estado dentro de la polis.

Por otro lado afirma Duverger que el vocablo constitución data de la Edad Media en cuanto que "asi eran denominadas las reglas que regian la vida conventual. Siguiendo a este autor, existe un Derecho constitucional formal y un Derecho constitucional material. El primero se encuentra recogido en la Norma Suprema del Estado, cuando el Derecho Público del mismo se presenta por escrito. El segundo ya no es por el lugar en que se encuentra, sino por lo que expresa" (5).

Así nos estaremos refiriendo a Derecho Constitucional si la norma o precepto se refiere:

- 10.- a la estructura del Estado;
- 20.- a la organización del Gobierno;
- 30.- a los regimenes políticos;
- 40.- a los problemas de autoridad;
- 50.- a la división de poderes, y
- 60.- a las garantías individuales y sociales.

4.- Isócrates. Discursos Completos, Editorial Iberia, Barcelona, 1961, pág. 85.

5.- Citado por Arnaiz Amigo, Aurora. Vid Instituto de Investigaciones Jurídicas. Op. Cit. Tomo II, pág. 263.

Es decir el Derecho Constitucional, derivado del vocablo constitución se refiere a las instituciones políticas". (6).

Según Schmitt, "la Constitución es la manera de ser del Estado, por cuanto la Constitución es la unidad política de un pueblo". (7). Considera que la Constitución es una unidad, en cuanto a que es el poder ordenador del Estado, ya que de ella se derivan las leyes orgánicas, leyes ordinarias, códigos y hasta los reglamentos administrativos.

Cabe señalar que cuando surgen las grandes constituciones (primera mitad de nuestro siglo, entre las dos guerras mundiales), éstas eran obtenidas, en la mayoría de los casos, en forma arrebatada y brusca ya que la creación de una Constitución suponía un gran cambio en las estructuras del Estado y de la sociedad.

Curiosamente en la actualidad la Constitución de cualquier Estado se inclina hacia el lado opuesto, es decir, ni implica un gran cambio, ni rompe con las estructuras del estado, sino por el contrario es garantizadora del orden establecido y de lo que debe conservarse para evitar riesgos por innovaciones y cambios.

Retomando las ideas que de la Constitución tienen diversos autores, Ignacio Burgoa sostiene: "la Constitución es, prima facie, el ordenamiento fundamental y supremo en que se proclaman

6.- Instituto de Investigaciones Jurídicas, Op. Cit. Tomo II. pág. 263.

7.- Schmitt, Carl. Teoría de la Constitución. Editorial Nacional, México 1966, pág. 77.

los fines primordiales del Estado y se establecen las normas básicas a las que debe ajustarse su poder público de imperio para realizarlos". (8).

Esto significa que los fines del Estado dan sentido al contenido de la Constitución que los establece, de lo que se desprende que el cumplimiento cabal de lo dispuesto por la Carta Fundamental, implica indudablemente la realización de los fines del Estado.

Debe considerarse que toda Constitución, que forma parte del deber ser, postula conductas debidas, es decir que deben ser acatadas. Es por ello, y tomando el tema de la Supremacía Constitucional, que ninguna autoridad puede ir en contra de los fines de la Constitución, por lo que ella exige el cumplimiento de sí misma, verbigracia: para la formulación de leyes, exige una exposición de motivos, que no es otra cosa que la exposición de los fines que inspiran la creación o reforma de un precepto y que deben ser iguales a los fines constitucionales.

Cabe hacer notar que, a pesar de los diferentes enfoques que se tienen acerca de lo que implica la Constitución, la constante para todos los autores ha sido resaltar la importancia y los alcances que ésta supone, lo que resulta fundamental para tratar el principio de Supremacía Constitucional, tomando en cuenta que hoy por hoy la Constitución, también llamada Norma Suprema, Ley Fundamental, Norma de Normas o Carta Magna, es la que garantiza el orden

8.- Burgos Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Sexta Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1985, pág. 281.

establecido, instaure y regule los derechos y deberes tanto de gobernados como de gobernantes y organice al Estado, considerando además que, dada la importancia que tiene la Constitución como Ley Fundamental de un Estado, es preciso que ésta sea real, tal y como lo expone el Dr. Jorge Carpizo que sostiene: "La Constitución real de un Estado no es únicamente la realidad ni el cuaderno que recibe ese nombre, sino el punto en el cual la realidad jurídicamente valorada y la Constitución escrita se encuentran. Es decir, la Constitución no es sólo un ser o únicamente un deber ser, sino que es un ser deber-ser". (9).

Es decir, existe una relación muy estrecha entre la Constitución y la realidad, ya que ciertamente debe ser la realidad la que determine la norma, aunque a su vez la norma influye de manera importante en la realidad.

Por último transcribo las palabras que sobre este tema expresa el propio Dr. Carpizo, quien sostiene lo siguiente:

"Al leer y estudiar una Constitución, nos adentramos en el corazón y la columna vertebral de un pueblo: qué es realmente, por qué es así, cómo ha llegado a configurarse en esa forma, cuáles son sus proyectos aún incumplidos. Una Constitución plasma la evolución jurídico-política de una nación. De aquí la importancia de que todos conozcamos bien nuestra Constitución. De aquí que sepamos comprenderla y amarla. Ella representa a México; por eso, representa lo que hemos sido, lo que somos, lo que deseamos ser". (10).

9.- Carpizo, Jorge. Vid Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. Presentación. Universidad Nacional Autónoma de México, Rectoría, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie A. Fuentes b) textos y estudios legislativos núm 59. México, 1985.
10.- Ibidem. Sin página.

a) Generalidades.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la única Ley capaz de emitir disposiciones jurídico normativas, sobre las cuales no puede existir acto de autoridad alguno, ya que se trata de la Ley Máxima dentro del régimen jurídico. Al respecto la misma Constitución de 1917 establece en el artículo 133, lo siguiente:

"Art. 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados".

De esta manera, el artículo 133 contiene la "Cláusula de la Supremacía Federal" o principio de Supremacía Constitucional. Dicho artículo fue presentado por el Congreso Constituyente de 1916 "en la 54a sesión ordinaria, celebrada el 21 de enero de 1917, sin hallar antecedente en el proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, pero encontrándose su correspondiente en el artículo 126 de la Constitución de 1857... fue aprobado por una votación unánime de 154 votos en la 62a. sesión ordinaria el 25 de enero de 1917". (11).

Ahora bien, siendo la propia Constitución Política Mexicana, la que en su artículo 133, se impone a todas las

autoridades estatales, protegiéndose a sí misma, debe quedar implícito con ello, que toda norma secundaria u ordinaria debe obedecer a la norma suprema del país que es la Constitución.

Al respecto, Ignacio Burgoa Orihuela apunta: "El principio de Supremacía Constitucional guarda estrecha relación con otro principio Constitucional que es la fundamentalidad que denota una cualidad de la Constitución jurídico-positiva que, lógicamente, hace que ésta se califique como "Ley Fundamental del Estado". (12). Es decir, la Constitución como "Ley Fundamental del Estado", es la que da origen y aplicabilidad a todas las demás leyes que, al emanar de la misma encuentran en ella su fundamento y sostén, lo cual implica que la Constitución es el punto de partida del sistema normativo en su integridad.

El mismo autor agrega: "Si la Constitución es la Ley Fundamental en los términos antes expresados, al mismo tiempo y por modo inescindible es la Ley Suprema del Estado". (13).

Para concluir sostiene el maestro Burgoa: "El principio de Supremacía Constitucional, implica que la Constitución sea el ordenamiento cúspide de todo el Derecho positivo del Estado, situación que la convierte en el índice de validez formal de todas las leyes secundarias u ordinarias que forman parte del Sistema Jurídico Estatal, en cuanto que ninguna de ellas debe oponerse,

12.- Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. Cit., pág. 356.

13.- Ibidem, pág. 357.

violar o simplemente apartarse de las disposiciones constitucionales." (14).

Esto significa que la Constitución, base de la organización y estructura estatales, no sólo sostiene dicho orden, sino que lo establece, por medio de la superioridad jurídica que guarda con relación a todas las demás leyes existentes o que puedan llegar a existir, mismas que deben apegarse estrictamente a la Constitución observando cabalmente los mandatos que en ella se contienen y que representan los fines del Estado.

De acuerdo con este principio, la superioridad que tiene la Constitución en cuanto al orden jerárquico legal, por encima aún de los Tratados Internacionales (pues México es parte de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969, misma que entró en vigor el 27 de enero de 1980, y que fué ratificada por nuestro país desde el 25 de septiembre de 1974) (15), obedece precisamente a su supremacía, de lo que resulta que, si una determinada ley va en contra de lo dispuesto por la Constitución, carece totalmente de valor jurídico, ya que todas las leyes "deben seguir el espíritu de la Constitución Federal, para que sean actos de aplicación de sus preceptos". (16).

14.- Burgos Orihuela, Ignacio. Op. Cit., pág. 359.

15.- Gómez-Robledo Verduzco, Alonso. Vid Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, Op. Cit. pág. 334.

16.- Velázquez Estrada, Alfonso. Iniciación al estudio del Derecho I. Universidad Nacional Autónoma del Estado de México. Toluca, Estado de México, 1987, pág. 26.

En este aspecto los Tratados Internacionales representan el punto más controvertido, ya que si bien éstos deben celebrarse siempre y cuando estén de acuerdo con la Constitución (artículo 133), en caso de que no sea así surge el inconveniente de que en términos generales el Derecho Internacional (tanto consuetudinario como convencional), no acepta que un Estado invoque las disposiciones de su Derecho interno como causal de incumplimiento de un compromiso Internacional, aunque hay que reconocer que sería poco satisfactorio obligar a un Estado a mantenerse vinculado a un acuerdo Internacional que indudablemente le va a traer problemas internos y problemas de aplicación del propio compromiso internacional, mismo que correría el riesgo de ser imposible de ejecutar, ya que las autoridades competentes verían comprometida su responsabilidad y se verían ante la disyuntiva de violar el Tratado o de violar el Derecho interno. (17).

En México, si un Tratado está en desacuerdo con la Constitución y éste se aplica en perjuicio de un particular, procede obviamente el amparo, como procede en contra de cualquier acto que viole una garantía Constitucional, aunque en realidad lo que se busca es que la Constitución, y en especial el artículo 133 de la misma, sea cumplida totalmente, ya que debe ser el propio Estado el que represente la mayor fuente de protección de los derechos de la sociedad, y por consiguiente de los preceptos constitucionales.

17. Carpizo, Jorge. La interpretación del artículo 133 Constitucional. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, año 11, núm. 4. México, 1969, pp. 3-33.

A pesar de que el presente trabajo está enfocado a la responsabilidad de las autoridades (servidores públicos), que al rendir informes falsos en el amparo, violan por ello la Constitución, vale la pena considerar que la obediencia a la Constitución, no sólo es impuesta a las autoridades, sino también a los gobernados, que se harán acreedores a una sanción a cargo del poder público estatal, cuando violen alguna norma Constitucional, interviniendo incluso el uso de la fuerza pública con que cuenta el Estado.

Al respecto, Felipe Tena Ramírez ha dicho: "... A veces las leyes secundarias se preocupan por proteger, en las relaciones de los individuos entre sí, los derechos que la Constitución consagra con el nombre de garantías individuales, convirtiendo en delito su violación (Art. 264. Fracc. II, del Código Penal); pero esa medida no se adopta para salvaguardar la Constitución, sino por estimarse que el acto de un particular violatorio de garantías individuales en perjuicio de otro particular, engendra un malestar tal en la sociedad que merece ser sancionado como delito. La defensa típicamente Constitucional es la que se erige para contener a los poderes dentro de sus órbitas respectivas". (18).

Es decir, las violaciones a la Constitución por parte de los particulares, son restituibles y sancionables por otros medios que la propia Constitución establece, convirtiendo esas violaciones incluso en delitos, pero a pesar de ello, la defensa más importante a la Constitución es la que se hace en contra de las propias

18.- Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. México, 1979., pág. 485.

autoridades estatales que la violan, ya que teniendo en sus manos el alcance y cumplimiento de los fines del Estado, materializados en los preceptos Constitucionales, tienen también la obligación de mantenerse dentro de sus órbitas de competencia sin rebasarlas, respetando las facultades que la propia Carta Magna les otorga y limitándose a ellas.

Ahora bien, el principio de Supremacía Constitucional se explica toda vez que, como lo sostiene el maestro Burgoa: "si la Constitución no estuviese investida de supremacía, dejaría de ser el fundamento de la estructura jurídica del Estado, ante la posibilidad de que las normas secundarias pudiesen contrariarla sin carecer de validez formal". (19), de lo que se desprende que la Constitución requiere de la supremacía para ser en realidad fundamento de todo lo demás.

En resumen, el principio de Supremacía Constitucional denota que todo el orden jurídico del país debe indubitadamente estar creado y fundado por preceptos Constitucionales, ya que es la Constitución la que crea y establece la organización del Estado en su integridad, erigiéndose así como la Ley más elevada del país.

19.- Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. Cit. pág. 358.

b) Trascendencia del Principio de Supremacía Constitucional.

Aparentemente, el artículo 133 Constitucional equipara jurídicamente a la Constitución con las Leyes Federales y los Tratados Internacionales; sin embargo, como se ha dicho, la Supremacía de la Constitución es un principio implícito, ya que las Leyes Federales y los Tratados Internacionales son dictados conforme a mandatos Constitucionales, lo que significa que para que dichos actos tengan aplicabilidad, es preciso que previamente hayan sido contemplados Constitucionalmente, es decir, los Tratados Internacionales y las Leyes Federales tienen validez precisamente por emanar de la propia Constitución; considerando además que es la propia Constitución en su artículo 133 la que señala que las Leyes dictadas por el Congreso de la Unión y los Tratados, serán válidos siempre y cuando emanen de ella y estén, por consiguiente, acordes con la misma.

Es de ahí de donde se desprende la importancia que tiene la Supremacía de la Constitución, toda vez que si no hubiera una Ley superior a todas las demás, que estableciera las bases de organización y estructura del Estado, se generaría una total anarquía, resultado de la disparidad de criterios empleados por las autoridades estatales sobre todo en el ámbito legislativo, que daría fin al principio de seguridad jurídica.

Es precisamente por ello que toda comunidad necesita contar con una Ley que constituya el punto de partida de todas las demás; y ello no sólo para unificar y vincular criterios, sino para sentar las bases sobre las que puedan cimentarse todas las

instituciones políticas que se requieran, los derechos que deberán ser tutelados por el Estado, las facultades de los servidores públicos, los derechos y obligaciones tanto de gobernados como de gobernantes, etc, por lo que negar la importancia del principio de Supremacía Constitucional equivaldría a permitir que los representantes del pueblo, carentes de una norma que delimitara sus funciones, fueran superiores al pueblo mismo, haciendo no sólo aquello que la Constitución no les permite, sino lo que les prohíbe.

De ahí la importancia de la Constitución como Norma Suprema a la que están subordinadas todas las actuaciones del Estado, y misma que ha sido calificada por el maestro Burgoa como "el ordenamiento cuspide de todo el Derecho positivo del Estado" (20).

Cabe mencionar, lo que apunta el Dr. Carpizo refiriéndose al aspecto supremo de la Constitución: "La Constitución es también y primordialmente una norma: nada menos ni nada más que la norma primera, la de mayor jerarquía, la suprema, la norma por la cual se crean y delimitan todas las demás normas del orden jurídico".(21).

20.- Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. Cit., pág. 358.

21.- Carpizo, Jorge. Vld. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. Op. Cit. sin página.

C A P I T U L O I I

Generalidades sobre el Juicio de Amparo.

"¡A cuántas víctimas del despotismo en la República, no ha arrancado de las cárceles, del patíbulo mismo, el juicio de amparo. Cuántos de los habitantes de este país no deben á ese recurso contra la arbitrariedad del poder, su vida, su libertad, sus bienes!"

IGNACIO L. VALLARTA.

a) Teleología del amparo.

Dada la enorme importancia que tiene la Constitución como la Ley Máxima que establece los principios rectores del Estado; que materializa tanto sus fines como la manera de realizarlos y que representa la organización que un pueblo se fija, así como los valores que lo configuran, sería absurdo crearla para luego abandonarla a su suerte sin que contara con un medio de protección que garantizara su cumplimiento y hegemonía.

El amparo es ni más ni menos ese sistema de control de la Supremacía Constitucional, esto es, la Institución que garantiza su cumplimiento y que representa su defensa.

Ahora bien, el amparo ejerce ese control por medio de órgano judicial, ya que el órgano encargado de la defensa Constitucional es el Poder Judicial Federal, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 103 de la Carta Fundamental que a la letra dice:

"Art. 103.- Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales;

II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, y

III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal".

Este precepto regula la procedencia genérica del juicio de amparo ante los tribunales federales, ocupandose de dos aspectos:

En primer lugar, se ocupa de la protección de las garantías individuales contra leyes o actos de autoridad (fracción I), lo que representa un aspecto esencial del juicio de amparo que denota que éste es admisible contra leyes (disposiciones generales en sentido amplio, incluyendo las reglamentarias), que infrinjan no sólo los derechos fundamentales (garantías individuales), sino también los derechos establecidos en leyes ordinarias e incluso en reglamentos, es decir el ordenamiento jurídico mexicano en su totalidad, aunque en términos generales la jurisprudencia de la Suprema Corte (22), considera que el juicio de amparo es improcedente contra decisiones de carácter político, , verbigracia, contra las resoluciones de la Cámara de Diputados en materia electoral (artículos 60 y 74, fracción I); o contra la expulsión de extranjeros sin juicio previo (art. 33), porque considera que no se violan garantías individuales (23).

La jurisprudencia establece otra limitación en lo referente al concepto de autoridad, ya que considera como tal sólo a aquélla que dispone de la fuerza pública para imponer sus determinaciones, excluyendo a los organismos públicos descentralizados, salvo dos excepciones: el Instituto Mexicano del Seguro Social, y el Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de

22.- "Jurisprudencia entendida como la interpretación de la ley, firme, reiterada y de observancia obligatoria, que emana de las ejecutorias pronunciadas por la Suprema Corte de Justicia, funcionando en pleno o en salas, y por los Tribunales Colegiados de Circuito". Iñárritu y Ramírez de Aguilár, Jorge. El estatuto de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia. Boletín de Información Judicial, México, núm. 92, marzo de 1955.

23.- Tesis jurisprudencial 87, comunes al Pleno y a las Salas. Apéndice publicado en 1975, pág. 145.

los Trabajadores, ya que ambas instituciones son organismos fiscales autónomos de acuerdo con las leyes que los rigen. (24).

En segundo lugar, este precepto se ocupa del amparo contra leyes o actos de autoridades federales o locales por invasión de esferas de competencia (fracciones II y III).

Este aspecto del juicio de amparo no tiene en realidad eficacia práctica, y se promueve en muy escasas ocasiones, ya que "al aceptarse por la jurisprudencia como un motivo de procedencia del amparo, el principio de legalidad establecido por el artículo 16 de la misma carta federal, o sea, que todo acto de autoridad (incluyendo los legislativos) deben provenir de autoridad competente, cuando una ley o acto de autoridad federal invade la autonomía de una entidad federativa o viceversa, debe considerarse que proviene de autoridad incompetente, con lo cual infrinje garantías individuales, y por ello queda comprendido dentro de lo dispuesto por la fracción I del artículo 103 Constitucional" (25), por lo que resulta innecesario invocar las fracciones II y III.

De este somero análisis del artículo 103 Constitucional se desprende que es la Constitución la que establece su propio sistema de control y defensa (el amparo), toda vez que al ser la Ley más elevada, debe ser ella misma la creadora del sistema de defensa más elevado.

24.- Tesis jurisprudencial 291, Segunda Sala, apéndice publicado en 1975, pág. 492.

25.- Fix-Zamudio, Héctor. El juicio de amparo. Editorial Porrúa, S.A. México, 1964, pág. 71.

Sin embargo, el control de la Constitución no ha sido siempre así, como se descubre através de las diversas constituciones y proyectos Constitucionales de México, que parten de un sistema de control Constitucional por órgano político, pasando por sistemas mezclados, para culminar con un sistema de control jurisdiccional.

La Constitución centralista de 1836, conocida comunmente como las Siete Leyes, plantea como solución al problema de defensa Constitucional. un sistema por medio de un órgano político, creando para tales efectos al Supremo Poder Conservador, institución constituida por cinco miembros cuyas facultades eran desmedidas, ya que no sólo podían anular los actos de cualquier poder, sino que además sus resoluciones tenían validéz erga omnes, provocando una superioridad inconcebible respecto de los otros tres poderes.

Es en 1840, con el Proyecto de Constitución Yucateca en que aparece el ilustre Manuel Crescencio Rejón y crea un medio de control Constitucional por órgano jurisdiccional: el amparo, estableciendo ya al agraviado como afectado por un acto de autoridad, haciendo desaparecer así las resoluciones erga omnes.

Más tarde, el Proyecto de Minoría y Mayoría de 1842, así como el Acta de Reformas de 1847, buscan resolver el problema de la defensa Constitucional a través de un órgano mixto, es decir un órgano político y jurisdiccional a la vez.

El Proyecto de Minoría y Mayoría de 1842, formulado principalmente por Mariano Otero, otorgaba competencia a la Suprema Corte de Justicia para conocer de los reclamos de los particulares contra actos del Poder Legislativo y Ejecutivo locales que violaran garantías individuales, pero dejaba fuera de este control tanto los

actos del Poder Judicial local, como los de los tres poderes federales.

El proyecto de Otero no prosperó sino hasta 1847, al promulgarse el Acta de Reformas y ya repuesto el federalismo, y aunque se contempló el amparo a nivel federal, esto se hizo en la misma forma que planteaba el Proyecto de Minorías y Mayorías, sin admitir el amparo contra actos del Poder Judicial, aunque admitiendo ya el amparo contra los actos de autoridades federales.

Finalmente con la Constitución Federal de 1857 se organiza un sistema puro de control Constitucional por órgano jurisdiccional que subsiste en la Constitución de 1917.

El artículo 101 de la Constitución de 1857 es idéntico al actual artículo 103 de nuestra Constitución y, por lo tanto, otorga a los Tribunales Federales la función exclusiva de control y defensa de la Constitución. (26).

Vale decir que el amparo procede, tal y como lo señala el citado artículo 103 Constitucional, contra leyes o actos de autoridad que violen garantías individuales, pero sin distinguir el tipo de autoridad, por lo que su materia es ilimitada, es decir, el amparo procede, indistintamente, contra actos emanados por cualquier clase de autoridad.

No por nada esta institución, netamente mexicana (el juicio de amparo), ha sido introducida en los artículos: XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Bogotá,

26.- Esta brevísima reseña histórica constituye un pequeño resumen de lo que al respecto señala Ignacio Burgos Orihuela en su obra El Juicio de Amparo. Vigésima-cuarta edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1988, págs 110 a 125.

mayo de 1948); 25 de la Convención Internacional Americana de los Derechos del Hombre (San José, Costa Rica, 1969); 8o. de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre (París, diciembre de 1948) y 2o. fracción 3a., del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (Naciones Unidas, Nueva York, diciembre de 1966). (27).

El verdadero guardián y defensor de las garantías individuales, así como de todo el orden jurídico nacional es el juicio de amparo, que se erige como el gran resguardo con que cuenta todo gobernado, ante los ultrajes y los agravios de las autoridades, por lo que constituye la verdadera garantía que instaure la Constitución para protegerse a sí misma y para asegurar su cabal desempeño.

27.- Noriega Cantú, Alfonso. Lecciones de Amparo. Segunda Edición. Editorial Porrúa S.A. México, 1980, pág. 114.

b) Principios fundamentales del amparo

El juicio de amparo, (reiterando), constituye la máxima defensa de los derechos y en general de todos los preceptos que la Carta Fundamental establece; pero ¿cómo opera, cuándo procede, quiénes intervienen, qué efectos produce...?

Para efectos de responder a ello, es preciso considerar que el estudio del amparo implica necesariamente el análisis de los principios que lo rigen y que constituyen su modus operandi; es por eso que el presente punto está dedicado al examen de los principios fundamentales del amparo, contenidos en el artículo 107 de la Constitución, mismos que han sido divididos considerando tres aspectos primordiales, que son: 1.- La acción de amparo; 2.- El procedimiento de amparo, y 3.- Las sentencias de amparo.

1.- Principios rectores de la acción de amparo.

Principio de iniciativa o instancia de parte.

De acuerdo con este principio, el amparo es "un proceso concentrado de anulación, de naturaleza Constitucional, promovido por vía de acción", (28), es decir el amparo se inicia siempre a petición de parte, como un proceso deliberado, intensional y voluntario.

El artículo 107 de la Constitución (que establece los principios fundamentales del amparo), dispone, en la fracción I, que "el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada", lo que significa que el amparo no se puede intentar a

28.- Castro, Juventino V. El Sistema del Derecho de Amparo, Editorial Porrúa, S.A. México, 1979, pág. 101.

través de una acción popular, sino únicamente por el afectado por un acto de autoridad, es decir por la parte agraviada entendida como aquel a quien perjudique la ley o acto reclamado de manera inmediata y directa, por lo que no procede si se trata de un agravio indirecto o si se reclaman actos futuros que no sean inminentes. (29), ya que de acuerdo con la jurisprudencia de la Suprema Corte, al amparo "se iniciará siempre a petición de la parte agraviada, y no puede reconocerse tal carácter a aquel a quien en nada perjudique el acto que se reclama". (30).

Dado que el amparo es un medio de control de la Constitución que opera contra leyes o actos de autoridad que la contravengan (de acuerdo con el propio artículo 103 fundamental), es preciso que sea el propio gobernado afectado por esa contravención, quien inicie el juicio de amparo.

Principio de la acción de amparo como derecho de petición para obtener la protección de los derechos libertarios.

La iniciación del juicio de amparo por parte del agraviado, "contiene un derecho abstracto de petición, a favor de los individuos y a cargo de los tribunales federales", (31), ya que la Constitución establece como garantía individual el derecho de petición, a cargo de los funcionarios y empleados públicos, "siempre que se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa", (artículo 80. Constitucional).

29.- Tesis jurisprudenciales números 19, 20 y 26, conjet al Pleno y a las Salas, Apéndice publicado en 1975, páginas 36, 37, 39 y 47 respectivamente.

30.- Tesis número 92 del Apéndice al Tomo XXVII del Semanario Judicial de la Federación, pág. 200.

31.- Castro, Juvenalino V. Op. Cit., pág. 107.

En cuanto al amparo, el derecho de petición ejercido por el agraviado es el que pone en marcha al Poder Judicial Federal, ya que el citado artículo 8o. Constitucional establece un derecho para obtener impartición de justicia, implicando con ello el fundamento Constitucional de toda acción procesal.

Con relación al principio de iniciativa o instancia de parte, el derecho de petición (que inicia el juicio de amparo), debe ser ejercitado por el propio agraviado afectado por el acto que se reclama, ya que esta institución (el amparo), solo garantiza el cumplimiento de la constitución, mientras los gobernados afectados por su incumplimiento tengan interés en que se les defienda.

Principio de la existencia de un agravio personal y directo.

Este principio está íntimamente relacionado con el de iniciativa o instancia de parte, ya que ambos nacen en la fracción I del artículo 107 de la Constitución, que abarca los dos aspectos al establecer que "el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada"; es decir, no sólo se requiere que "alguien" lo promueva, sino que esa promoción sea hecha precisamente por el afectado o agraviado por el acto que se reclama y que proviene de una autoridad, considerando que "el contenido de la acción de amparo, es la alegación de un agravio, (entendido éste -el agravio-), como la causación de un perjuicio a los derechos del quejoso" (32).

Esto se confirma con lo que disponen los artículos 4o. y 73 fracción VI de la Ley de Amparo. El artículo 4o. dispone que el

32.- Castro, Juventino V. Op. Cit. pág. 110.

juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique el acto o la Ley que se reclama; y el artículo 73 fracción VI, de acuerdo con ejecutoria de la Suprema Corte (33), dispone que el juicio de garantías es improcedente contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso.

Sin embargo, dada la conformación técnica del amparo, no basta, para su procedencia, con la existencia del agravio o perjuicio, (entendido, no como menoscabo en el patrimonio o como privación de cualquier ganancia lícita, sino como "sinónimo de ofensa que se hace a los derechos o intereses de una persona") (34); es preciso que ese agravio sea personal y directo.

Todo agravio, por constituir una violación de derechos, debe, necesariamente violar los derechos de "alguien", es decir de una persona específica, ya sea física o moral privada. Cuando esa persona determinada y específica no existe, no existe tampoco el agravio, ya que lógicamente no puede haber agravio sin agraviado y viceversa, por lo que en estos casos no procede el amparo, que requiere, indudablemente de un agravio personal, es decir que afecte a alguien.

Por otro lado, ese agravio debe ser, además de personal, directo, tal como lo ha plasmado la jurisprudencia de la Suprema Corte que señala: "AGRAVIO INDIRECTO. no da ningún derecho al que lo sufre para recurrir al juicio de amparo" (35).

33.- Tomo LXVIII, de la Quinta Epoca de Semanario Judicial de la Federación, pág.

559.

34.- Tesis 131, de la Octava Parte de la Compilación de Jurisprudencia 1917-1975,

pág. 223.

35.- Tesis 26 de la Octava Parte de la Compilación de Jurisprudencia 1917-1975,

pág. 47.

Debemos entender por agravio directo a aquel "de realización presente, pasada o inminentemente futura" (36), es decir, un acto de autoridad de realización incierta, dado que puede no llegar nunca a materializarse, no constituye un agravio para efectos del amparo.

Principio de definitividad del juicio de amparo.

Este principio hace del amparo un medio de defensa extraordinario, que procede sólo cuando se han agotado todos los recursos ordinarios existentes, y está contenido en el artículo 107 Constitucional, (fracciones III y IV), de la siguiente manera:

La fracción III, establece la procedencia del amparo contra sentencias definitivas o laudos, siempre que no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, es decir si la reclamación consiste en actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, procede el amparo mientras ésta constituya el único medio de reparación del agravio por no existir ya ningún otro.

De esta manera, la fracción III impone la obligación de agotar todos los recursos ordinarios y medios de impugnación del acto reclamado, antes de promover el amparo.

Por otro lado la fracción IV establece: "En materia administrativa el amparo procede, además contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal", es decir, siempre que exista otro medio distinto del

36.- Burgos Orihuela, Ignacio. El juicio de amparo. Op. Cit., pág. 271.

amparo por el cual pueda repararse el acto perjudicial, éste debe ser agotado previamente.

De conformidad con estas dos fracciones del artículo 107 de la Constitución, "el principio de definitividad del juicio de amparo implica la obligación del agraviado, consistente en agotar, previamente a la interposición de la acción Constitucional, los recursos ordinarios (lato sensu) tendientes a revocar o modificar los actos lesivos", es decir, este principio del amparo "supone el agotamiento o ejercicio previo y necesario de todos los recursos que la Ley que rige el acto reclamado establece para atacarlo, bien sea modificándolo, confirmándolo o revocándolo, de tal suerte que, existiendo dicho medio ordinario de impugnación, sin que lo interponga el quejoso, el amparo es improcedente" (37).

Principio de la Proscripción del ejercicio inmotivado de la acción.

Este principio prohíbe interponer demandas de amparo sin motivo y está plasmado en el artículo 81 de la Ley de Amparo que a la letra dice: "Cuando en un juicio de amparo se dicte sobreseimiento, se niegue la protección Constitucional o desista el quejoso, y se advierta que promovió con el propósito de retrasar la solución del asunto del que emana el acto reclamado o de entorpecer la ejecución de las resoluciones respectivas o de obstaculizar la legal actuación de la autoridad, se impondrá al quejoso o a sus representantes, en su caso, al abogado o a ambos, una multa de diez a ciento ochenta días de salario, tomando en cuenta las circunstancias del caso".

Este principio, evita el uso del amparo en forma exagerada, es decir, abusiva y maliciosa, ya que, de alguna manera,

37.- Burgoa Orihuela, Ignacio. El Juicio de Amparo. Op. cit. páginas 282 y 283.

esquiva a aquellos juicios de amparo interpuestos sin razón, mediante la sanción que contiene y que está plenamente justificada, toda vez que se trata de amparos promovidos con el fin de entorpecer la ejecución del acto de autoridad que se reclama.

Principio de las improcedencias de la acción de amparo.

El artículo 73 de la Ley de Amparo, establece los casos en los que, por diversas razones, el juicio de amparo es improcedente, es decir, los casos en los cuales los jueces federales están impedidos para resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado.

Así tenemos, de conformidad con el citado artículo 73, que el amparo no procede: 1.- Contra actos de la Suprema Corte de Justicia, (fracción I), (por tratarse del Máximo Tribunal de la Federación, cuyas resoluciones no pueden subordinarse ni ser calificadas por ninguna autoridad, del tipo que sea); 2.- Contra resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas, (fracción II), (ya que el amparo dicta esas resoluciones constituyendo la más elevada defensa de la constitución, y por ende, sería ilógico que se permitiera promover amparo para evitar su ejecución); 3.- Contra leyes o actos que sean materia de otro amparo, (litispendencia, fracción III), (ya que se trata de un amparo en que el quejoso, las autoridades señaladas como responsables, y los actos reclamados, son los mismos); 4.- Contra leyes o actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo, (fracción IV), (en este caso, el amparo es improcedente en razón de que estamos ante la llamada cosa juzgada, es decir ante una resolución que ha causado estado); 5.- Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso (fracción V), (ya que se requiere, para la procedencia del

amparo, la existencia de un agravio personal y directo, y al no afectarse los intereses jurídicos del quejoso, mediante un acto de autoridad, el agravio no existe); 6.- Contra leyes que, por su sola expedición, no causen perjuicio al quejoso, (fracción VI), (en este caso, al igual que en el anterior, el amparo no procede por no materializarse el agravio o perjuicio, como elemento indispensable para justificar dicho amparo); 7.- Contra la violación de derechos políticos, (fracciones VII y VIII), (toda vez, que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Suprema Corte, no procede el amparo en materia política, ya que considera que las decisiones de esta índole no violan garantías individuales) (38); 8.- Contra actos consumados o que deban considerarse consumados en forma irreparable (fracciones IX y X), (ya que se trata de actos cuya reparación es imposible, y que por lo tanto no pueden ser invalidados, la promoción del juicio de amparo no tiene razón de ser); 9.- Contra actos consentidos expresa o tácitamente (fracciones XI y XII), (toda vez que, si los actos fueron consentidos o aceptados de alguna manera por el quejoso, se consideraron constitucionales); 10.- Contra actos en que no se haya agotado el principio de definitividad, (fracciones XIII, XIV y XV) (ya que, como quedó establecido, el amparo sólo procede, cuando se han agotado todos los recursos ordinarios existentes para el caso); 11.- Contra actos cuyos efectos han cesado, o no puedan surtir en forma alguna efectos legales o materiales, (fracciones XVI y XVII), (el amparo es improcedente ya que la causa que lo originó ha desaparecido o bien no va a llegar producirse).

38.- Tesis jurisprudencial 87, comunes al Pleno y a las Salas, Apéndice publicado en 1975, pág. 145.

2.- Principios rectores del procedimiento de amparo.

Principio de la prosecución judicial del amparo.

Este principio nace en el párrafo inicial del artículo 107 de la Carta Magna que dispone: "Todas las controversias de que habla el artículo 103 (del cual emana y surge el amparo), se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes..."

El artículo 107 Constitucional, que establece los lineamientos generales del juicio de amparo (principios fundamentales de éste), ordena primeramente que dichos lineamientos deben ser acatados.

Aunque éste resulta un principio por demás obvio, implica que el amparo, como "suprema garantía para la justicia" (39), opera como un verdadero proceso judicial, y lo hace bajo ciertas bases y reglas de procedimiento, ya que no se puede concebir un sistema de defensa Constitucional tan íntegro y elevado como es el amparo sin reglas que deban observarse.

Principio del amparo como proceso concentrado de anulación.

"El juicio Constitucional de amparo no constituye una tercera instancia o un recurso de casación en el que se requiera evaluar los datos de convicción que ya fueron valorados por los grados de la instancia, puesto que el amparo es un juicio concentrado de anulación, esto es, un medio de control Constitucional en el que se enjuicia al órgano judicial que pronunció la sentencia reclamada

39.- Quinta Epoca del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XLVI, Díaz Simón, pág. 6019.

para resolver si en ésta se han violado garantías individuales, en cuyo caso procede restituir al quejoso el goce de las mismas".(40).

De esta tesis jurisprudencial se desprende, primeramente que el amparo es un proceso, es decir, constituye un verdadero juicio, dado que como lo establece la Suprema Corte "es un error estimar que el amparo es un recurso, ya que la Ley de Amparo, en concordancia con la Constitución, da a las controversias constitucionales y a los procedimientos relativos no sólo el nombre, sino las características de un juicio" (41).

Ahora bien, considerando al amparo como un proceso, vale añadirle la característica de concentrado, es decir, el amparo es un proceso concentrado, dado que "desde sus inicios se pretendió dar al amparo el carácter de un procedimiento sencillo y sumarisimo, que procesalmente se traduce en el llamado principio de concentración". (42).

Esa concentración, obedece a la necesidad de abreviar el proceso, con el fin de obtener una justicia rápida, ya que tratándose del juicio de amparo, están en peligro (o por lo menos en juego), los más elevados derechos instaurados por el Estado.

Completando el concepto de que el amparo es un proceso concentrado de anulación, la jurisprudencia de la Suprema Corte ha establecido lo siguiente: "El efecto jurídico de la sentencia

40.- Sexta Epoca del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIV 2a. parte, pág.

33.

41.- Quinta Epoca del Semanario Judicial de la Federación, Tomo CXXIII, pág. 2231.

42.- Castro, Juventino V. Op. Cit., pág. 130.

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 subsiguientes que de él se deriven". (43).

Es decir, la sentencia que concede el amparo, y por ende el propio amparo, anula los actos de las autoridades que contravienen la Carta Fundamental; dicho de otra manera, el amparo nulifica y deja sin efectos al acto reclamado, lo que constituye el verdadero resguardo a dicha Carta, que sólo compete a los jueces federales a través del amparo.

Principio de suplencia de la deficiencia de la queja.

Los párrafos segundo, tercero y cuarto de la fracción II, del artículo 107 de la Constitución, otorgan facultades a los jueces de amparo para corregir los defectos en que hubieran incurrido las partes, cuando las mismas, por su falta de recursos económicos o de preparación cultural, no pueden alcanzar un asesoramiento legal adecuado.

Este principio constituye la igualdad de las partes en el juicio de amparo, y opera: en materia penal (dada la premura que la caracteriza); en materia laboral (implicando una protección a la parte obrera), así como en los juicios de amparo promovidos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, (considerando el estado de indefensión en que se encuentran).

También opera la suplencia de la queja en beneficio de los campesinos, es decir "los ejidatarios y comuneros y sus respectivos

43.- Tesis 174 de la Octava Parte de la Compilación de Jurisprudencia 1917-1975, pág. 297.

núcleos de población, cuando intervengan en un juicio de amparo en el cual se discutan derechos individuales o colectivos de carácter agrario" (44), ya que normalmente carecen de asesoramiento adecuado.

Principio de la limitación de las pruebas y de los recursos.

El artículo 150 de la Ley de Amparo dispone que en el juicio de amparo serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la de posiciones y las que fueren contrarias a la moral o al Derecho.

Con ello existe en materia de amparo, una limitación de las pruebas que las partes pueden ofrecer, ya que se excluye como prueba admisible, la que se desahoga mediante posiciones.

Se dice que la razón primordial de esa exclusión, obedece al principio de economía procesal, " ya que el desahogo de la referida probanza demoraría considerablemente la tramitación del juicio. Además si la autoridad responsable fuera la absolvente, la prueba de posiciones no se podría practicar, ya que, en primer lugar, un hecho, sobre el que versara la confesión, es susceptible de ser realizado por diferentes órganos estatales sin ser, por ende, exclusivamente propio del confesante, y en segundo término, atendiendo a la imposibilidad de que cualquier autoridad recuerde con precisión todas y cada una de las circunstancias en que se haya efectuado el acto reclamado, dada la multitud de casos y negocios de que conoce..." (45).

44.- Fix-Zamudio, Héctor. El juicio de amparo. Editorial Porrúa, S.A. México, 1964, pág. 325.

45.- Burgoa Orihuela, Ignacio. El juicio de amparo. Op. Cit. pág. 667.

Dada la dificultad que representa la absolución de posiciones en el amparo, la Ley reglamentaria resolvió desechar esta prueba, con la finalidad de simplificar los trámites para la substanciación del amparo.

El amparo también contiene una limitación de recursos. El artículo 82 de la Ley de Amparo dispone que dentro del proceso de amparo sólo se admiten los recursos de revisión, de queja y de reclamación.

En cuanto al recurso de revisión, éste "viene a constituir una verdadera apelación en materia de amparo, y se concede para resolver ciertas inconformidades de las partes en el proceso". (46).

Mediante este recurso se revisan las impugnaciones a los autos que dictan los jueces de Distrito al desechar demandas (fracción I); en materia de suspensión (fracción II), y por sobreseer o decretar un desistimiento tácito de la acción (fracción III); también representa la segunda instancia en amparos indirectos, al impugnar sentencias de los jueces de Distrito (fracción IV)., así como la impugnación de las resoluciones que, en amparo directo, pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, respecto a la constitucionalidad de leyes federales o locales (fracción V). (47).

El recurso de queja resuelve cuestiones derivadas: del dictado de autos dentro del proceso tales como admisión de demandas;

46.- Castro, Juventino V. *Op. Cit.*, pág. 167.

47.- *Ley de Amparo*, artículo 82.

del incumplimiento de la libertad bajo caución decretada por el juez de Distrito en auxilio de la justicia ordinaria penal; de la incorrecta ejecución de los autos de suspensión o de las sentencias; de la inconformidad con las resoluciones en el incidente de reclamación de daños o perjuicios causados con la suspensión y, en general de las impugnaciones contra resoluciones que no admitan el recurso de revisión, (pero sólo si estas resoluciones, por su naturaleza, puedan causar daños irreparables). (48).

El recurso de reclamación se utiliza únicamente contra los acuerdos de trámite dictados por los Presidentes de la Suprema Corte, de las Salas de ésta, o de los Tribunales Colegiados de Circuito. (49).

Principio de la función preservante de la suspensión.

En el amparo, el acto de autoridad que se reclama, es calificado, invariablemente por el agraviado, como inconstitucional, y aunque esa inconstitucionalidad se califica en la sentencia, muchas veces es preciso detenerlo, para evitar que cause daños que resulten irreparables, lo cual es muy lógico si tomamos en cuenta que la teleología del amparo es precisamente "anular conductas inconstitucionales de la autoridad" (50), es decir nulificar todo acto de autoridad que contravenga los preceptos Constitucionales.

48.- Ley de Amparo, artículo 95.

49.- ibidem, artículo 103.

50.- Castro, Juventino V. Op. Cit., pág. 172.

Esa situación es, precisamente, la que constituye la razón de ser de la suspensión en el amparo: "preservar la materia de él, para que la sentencia tenga sustancia sobre la cual actuar" (51).

La suspensión del acto reclamado, lo detiene de manera tal, que la autoridad se ve impedida para liberarlo y continuarlo, y es por ello que se paraliza. Sin embargo, como la verdadera controversia en el amparo consiste en la calificación del acto de autoridad como constitucional o inconstitucional, la suspensión del acto se decreta dentro de un incidente que corre paralelo al juicio, (es decir a la controversia Constitucional propiamente dicha).

Es por eso, que "la suspensión debe ser transitoria, ya que si produjera efectos permanentes substituiría a la sentencia y la haría inútil". (52), siendo que, por el contrario, su único fin es mantener la materia del amparo para que éste actúe.

Al margen de lo que establece este principio, cabe señalar que la suspensión no procede cuando se trata de actos de autoridad negativos, lo cual resulta lógico, ya que un acto positivo, produce efectos que puedan ser suspendidos o paralizados, pero un acto negativo, carece de efectos que puedan suspenderse.

"Los efectos de la suspensión consisten en mantener las cosas en el estado que guardaban al decretarla, y no en el de restituirlas al que tenían antes de la violación Constitucional, lo que sólo es efecto de la sentencia que concede el amparo en cuanto al fondo". (53). Es decir, la suspensión sólo suspende, paraliza.

51.- Castro, Juventino V. Op. Cit. pág 172.

52.- Ibidem. pág. 175.

53.- Tesis 196 de la Octava Parte de la Compilación de Jurisprudencia 1917-1975, pág. 324.

3.- Principio rector de las sentencias de amparo.

Principio de la relatividad de las sentencias de amparo.

De acuerdo con este principio, la sentencia que concede el amparo sólo repara el agravio, a petición y en beneficio del quejoso.

El artículo 107 fracción II de la Constitución establece: " 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".

Así queda consagrada literalmente la "fórmula Otero", que, como apunta Ignacio Burgoa: consagra el principio de relatividad de las sentencias de amparo, "quedando consagrado en el artículo 25 del Acta de Reformas de 1847. Dicho principio fue incorporado más tarde en la Constitución de 1857, y se conserva con idéntico contenido en la Constitución vigente" (54).

Mariano Azuela, respecto de este principio apunta: "El principio de autoridad relativa de la cosa juzgada en materia de amparo, tiene una importancia política extraordinaria... la fórmula Otero evita la pugna abierta entre poderes, y proporciona el medio técnico para que la declaración positiva de nulidad del acto inconstitucional se emita en forma indirecta, vinculada íntimamente a la invocación de un agravio para los intereses de un particular, y contenida en una sentencia que pone fin a un procedimiento de orden netamente judicial".(55).

54.- Burgoa Orihuela, Ignacio. El juicio de amparo. Op. Cit. pág. 672.

55.- Azuela, Mariano. Introducción al estudio del Amparo. Edit. Universidad de Nuevo León. Monterrey, Nuevo León, 1988, pág. 172.

En síntesis, podemos afirmar que los efectos de la sentencia, que pone fin a la controversia Constitucional contenida en el amparo, gracias al principio de relatividad de la misma, nunca surte efectos erga omnes, sino que solo opera en beneficio del particular (persona física o moral) que promovió la demanda respectiva, misma que no puede ser alegada en favor de ningún otro gobernado, aún cuando se encuentre en la misma situación.

Por otro lado, cuando la sentencia de amparo concede la protección federal solicitada, al agraviado por el acto reclamado, "condena a la autoridad responsable a realizar una prestación: reparar el agravio inferido restituyendo al quejoso en el goce de su garantía violada"(56).

Así lo establece el artículo 80 de la Ley reglamentaria que dispone: "La sentencia que conceda el amparo 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".

Dicho de otra manera "las autoridades responsables deben invalidar los actos reclamados y destruir todas las situaciones y efectos que éstos hayan producido en relación con el quejoso, para reintegrar a éste en el pleno uso y goce de las garantías que se hayan reputado violadas"(57).

56. - Burgos Orihuela, Ignacio. El Juicio de Amparo. Op. Cit. pág. 534.

57. Ibidem, pág. 535.

El efecto que produce la sentencia de amparo, cuando el acto reclamado es de carácter positivo, consiste en restablecer las cosas al estado que guardaban antes de existir el acto de autoridad; pero cuando el acto reclamado es de carácter negativo, el efecto de la sentencia de amparo consiste en obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate. (Esto, de conformidad con el propio artículo 80 de la Ley de Amparo).

c) Las partes en el amparo.

Las partes en todo procedimiento judicial, son "las personas que materialmente intervienen en el mismo, por razón de su interés en el asunto controvertido. Tienen derecho a intervenir en una contienda judicial las personas a quienes pueda afectar la resolución que llegue a dictar el tribunal del conocimiento, y por tanto esas personas deben tener oportunidad de hacer valer sus derechos y aportar sus pruebas". (58).

Normalmente, un juicio es promovido por una persona en contra de otra, para exigirle el cumplimiento de una obligación. En el juicio de amparo, el quejoso, es decir la persona que interpone la demanda de amparo, lo hace en contra de una autoridad responsable de un acto que le produce un agravio.

De conformidad con el artículo 50. de la Ley de Amparo, son cuatro las partes que pueden intervenir en él: 1.- El agraviado o quejoso; 2.- La autoridad o autoridades responsables; 3.- El tercero o terceros perjudicados, y 4.- El Ministerio Público federal.

1.- El agraviado o quejoso.

El agraviado es el actor en el juicio, la persona que pone en marcha al Poder Judicial Federal, a través de la demanda de garantías.

Dado que la acción para pedir amparo, deriva de la violación a una garantía individual proveniente de un acto de autoridad, el titular de la garantía violada, es también el titular

58.- Szadresch, Luis. El juicio de amparo. Editorial Trillas, México, 1987, pág. 51.

de la acción de amparo para hacer valer esa garantía, y es por ello que el agraviado puede ser cualquier gobernado, (sin importar su edad, nacionalidad, etc.), que resienta en su persona, bienes o derechos, la contravención a que nos referimos.

Ignacio Burgoa basándose en las hipótesis de procedencia del amparo, establecidas en el artículo 103 Constitucional, establece la idea de agraviado como "el gobernado a quien cualquier autoridad (ya sea estatal o federal), ocasiona un agravio personal y directo, violando para ello una garantía individual" (59), ya sea mediante un acto propiamente dicho o por medio de una ley, contraviniendo las órbitas de competencia (federal o local).

Ahora bien, dado que el agraviado puede ser cualquier gobernado que resienta una conculcación de garantías constitucionales, puede tratarse de una persona física o moral de Derecho Privado. En el segundo caso, la demanda de amparo debe ser formulada por los representantes designados en la escritura constitutiva o en los estatutos de la sociedad o asociación, es decir por sus legítimos representantes, (Ley de Amparo, artículo 80.).

De conformidad con el artículo 90. de la Ley de Amparo, las personas morales de Derecho Público, es decir los órganos del Estado (municipales, estatales y federales), pueden promover el juicio de amparo para defender sus intereses patrimoniales, debiendo para ello, ser representadas por el titular o titulares de la función

59.- Burgoa Orihuela Ignacio. El juicio de amparo. Op. Cit. pág. 330.

pública a su cargo. (Para efectos del amparo, "los organismos descentralizados, deben considerarse personas morales de Derecho Privado, puesto que no tienen funciones públicas y generalmente están constituidos formalmente como sociedades de Derecho civil o mercantil; por tanto, pueden promover amparo para defender sus intereses patrimoniales, así como contra actos que entorpezcan o impidan el ejercicio de sus derechos civiles o mercantiles" (60).

Por otro lado, cabe señalar que el agraviado no necesita ser mayor de edad, en otras palabras, el amparo puede promoverse por un menor, pero en este caso, dicho juicio de garantías deberá ser interpuesto por su legítimo representante (o sea padre o madre o quien tenga el ejercicio de la patria potestad); en caso de que éstos se encuentren impedidos, podrá el menor pedir el amparo por sí mismo, teniendo el juez la obligación de nombrar a un representante especial que lo patrocine en la tramitación del juicio. Si el menor tiene más de catorce años podrá él mismo designar a su representante. (Ley de Amparo, artículo 6o.).

60.- Bazdresch, Luis. Op. Cit. pág. 53.

2.- La autoridad o autoridades responsables.

La autoridad responsable constituye la parte demandada en el juicio de garantías.

El artículo 11 de la Ley de Amparo establece que es autoridad responsable la que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado.

Para efectos del juicio de amparo, "son autoridades en general, los órganos del poder público, superiores o inferiores, que por la Ley que los instituyó están facultados para expedir prevenciones, órdenes o disposiciones que afectan de alguna manera a los particulares, en su conjunto o individualmente, así como los órganos encargados de cumplir esas disposiciones o de imponer su cumplimiento a los particulares". (61).

Una autoridad cualquiera, se convierte en autoridad responsable, cuando un gobernado le atribuye un acto que considera una violación de sus garantías.

El citado artículo (11 de la Ley de Amparo), hace referencia a que el amparo no procede contra las autoridades que todavía no han ordenado ni dictado el acto que se considera que viola garantías, (ya que se requiere que el acto ya haya sido dictado u ordenado), pero procede contra las autoridades que tratan de ejecutarlo, toda vez que esto supone que dicho acto, si bien no ha sido ejecutado, ya fue dictado y ordenada su ejecución.

61.- Bazdresch, Luis. Op. Cit., pág. 57.

3.- El tercero perjudicado.

Ya quedo claro, que en el amparo interviene el agraviado por un acto de autoridad (actor), y la autoridad a la cual se le atribuye dicho acto (demandado); sin embargo, en el juicio de garantías interviene también, por obvias razones de equidad, la persona que se beneficia con el acto reclamado y que por lo tanto busca que se niegue el amparo al quejoso, y subsista el acto reclamado.

Esa persona, cuyo interés jurídico es opuesto al del agraviado, es el tercero perjudicado. (art. 5o. reglamentario).

La existencia del tercero perjudicado en el amparo, es muy fácil de explicar.

Al igual que un acto de autoridad puede causar un agravio, es decir un perjuicio para una determinada persona, puede resultar (ese mismo acto de autoridad) beneficioso para otra, que lógicamente va a buscar que dicho acto subsista, y es ahí donde se encuentra el interés jurídico del tercero perjudicado.

De ahí que el tercero perjudicado sea definido por Ignacio Burgoa como "el sujeto que tiene interés jurídico en la subsistencia del acto reclamado, interés que se revela en que no se conceda al quejoso la protección federal o en que se sobresea el juicio de amparo respectivo" (62).

El tercero perjudicado y la autoridad responsable tienen la misma pretensión: que se niegue el amparo al quejoso y el acto reclamado subsista.

62.- Burgoa Orihuela, Ignacio. El juicio de amparo. Op. Cit. pág. 342.

4.- El Ministerio Público Federal.

La intervención del Ministerio Público Federal en el amparo, esta contenida en la fracción IV del artículo 50. de la Ley reglamentaria.

Al Ministerio Público es al que le incumbe, en términos generales la vigilancia del cumplimiento de las leyes, y es así como interviene en el juicio de amparo, en el que "trata de dilucidar si la autoridad responsable ha aplicado debidamente la ley que norma sus actos" (63).

Sin embargo, la función del Ministerio Público es de interés general y no en defensa del interés jurídico de quejoso, por lo que la Ley de Amparo ordena que intervenga cuando a su juicio el asunto de que se trate sea de interés público. (Ley de Amparo, artículo 50., fracción IV).

"El Ministerio Público Federal no es, como la autoridad responsable y el tercero perjudicado, la contraparte del quejoso, sino una parte equilibradora de las pretensiones de las demás". (64).

El Ministerio Público sólo interviene en el juicio de amparo, para velar por el cumplimiento del orden Constitucional, y está "procesalmente legitimado para interponer los recursos de revisión y queja contra las resoluciones que se dicten en el juicio de amparo". (65).

63. Bazdresch, Luis. Op. Cit. pag. 65.

64. Burgoa Orihuela, Ignacio. El juicio de Amparo. Op. Cit. pag. 348.

65. Ibidem, pag. 352.

C A P I T U L O I I I

Los Informes de las Autoridades en el Amparo.

"Cualquier hombre está obligado a defender la verdad, aunque no consiga siempre hacerla triunfar".

MANZONI.

a) Clases de informes.

Dentro del juicio de amparo las autoridades responsables deben presentar distintos tipos de informes ya sea con motivo de la suspensión del acto reclamado, en cuyo caso estaremos hablando del informe previo, o con motivo del fondo de la controversia Constitucional, en cuyo caso se tratará del informe justificado.

"Los informes en el amparo tuvieron origen en las primeras leyes reglamentarias de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857, que negaron el carácter de parte en el juicio de amparo a la autoridad a la que se imputaban los actos reclamados.

Según el artículo 7o. de la Ley de Amparo de 30 de noviembre de 1861, la autoridad responsable era parte sólo para el efecto de oírlos, en tanto que los artículos 9o. y 27, respectivamente de las Leyes de Amparo de 20 de enero de 1869 y 14 de diciembre de 1882, negaban a la propia autoridad el carácter de parte, si bien el último de los preceptos mencionados le permitía ofrecer pruebas y formular alegatos para justificar su actuación.

Por su parte, el artículo 800 del Código Federal de Procedimientos Civiles de 6 de octubre de 1897 dispuso que la falta de presentación del informe en cuanto al fondo producía la presunción de ser cierto el acto reclamado. A su vez, el artículo 670 del Código Federal de Procedimientos Civiles de 26 de diciembre de 1908, tomando en cuenta la evolución de la jurisprudencia, reconoció de manera expresa el carácter de parte en el juicio de amparo a la autoridad responsable, pero conservó la terminología anterior, al calificar de informe el que debía presentar la citada autoridad, tanto respecto de la suspensión (artículo 716), como respecto del fondo (artículo 730), disposiciones que fueron incorporadas en esencia en los artículos 59

y 73 de la Ley de Amparo de 20 de octubre de 1919, la primera que se expidió bajo la vigencia de la Constitución de 5 de febrero de 1917. Tanto el citado Código de 1908 como la Ley de Amparo de 1919 establecieron que la falta de informes en la suspensión o en el fondo, producían la presunción de ser ciertos los actos reclamados, salvo prueba en contrario.

La Ley de Amparo actualmente en vigor, regula dos tipos de informes que deben rendir las autoridades responsables, a las cuales se les otorga expresamente el carácter de partes (de acuerdo con la fracción II del artículo 5o.)". (66).

Los informes que deben rendir las autoridades responsables dentro del juicio de amparo pueden tener dos sentidos distintos:

- Informe en el que la autoridad responsable reconoce la existencia de los actos que se le reclaman.
- Informe en el que la autoridad responsable niega la existencia de los actos que se le reclaman.

Estos tipos distintos de informes producen diferentes consecuencias, tal y como lo ha establecido la Jurisprudencia de la Suprema Corte; sin embargo, ya que los siguientes puntos están dedicados tanto al informe previo como al justificado y en ellos se tratarán estos supuestos y todos los posibles, remito dicha exposición a los incisos subsecuentes.

66.- Fix-Zamudio, Héctor. Vid Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo V. De. Cit. pág. 99.

b) El informe justificado.

De acuerdo con el capítulo anterior, el agraviado o quejoso es el actor en el juicio de amparo, que inicia dicho juicio mediante la interposición de la demanda de garantías contra un acto violatorio de las mismas, por lo que la autoridad (señalada como responsable de ese acto) es la parte demandada que, lógicamente, debe dar contestación a la demanda.

El informe justificado, previsto en el artículo 147 de la Ley de Amparo, constituye la contestación a la demanda de garantías que deben rendir las autoridades responsables, dentro del término de cinco días, (contados a partir del día en que la demanda les fué notificada -artículo 149, Ley de Amparo-), y se relaciona con el fondo de la controversia de amparo, por lo que ha sido definido como "el documento en el cual la autoridad responsable esgrime la defensa de su actuación impugnada por el quejoso, abogando por la declaración de constitucionalidad de los actos reclamados y por la negación de la protección federal al actor o por el sobreesimiento del juicio de amparo, lo cual constituye la contrapretensión que opone al agraviado" (67).

En términos del artículo 149 de la Ley de Amparo, las autoridades al rendir su informe deben exponer las razones y fundamentos legales que sirvan de sostén para la constitucionalidad del acto reclamado, o para la improcedencia del juicio, acompañando copias certificadas de las constancias que apoyen lo dicho en el informe.

67.- Burgoa Orihuela, Ignacio. El Juicio de Amparo. Op. Cit. pág. 658.

Dado que la autoridad responsable (al igual que el tercero perjudicado) busca el sobreseimiento del juicio o bien que se declare Constitucional el acto reclamado, debe manifestar en el informe que rinda si el acto reclamado existe o no existe y, en caso de reconocer su existencia, sentar las bases que sostengan la constitucionalidad del mismo, o sea la justificación de éste, proponiendo además las causas de improcedencia que considere que sirvan para que el juicio se sobresea.

Ahora bien, a pesar de que en el informe la autoridad expone el fundamento legal del acto reclamado (artículo 149 de la Ley de Amparo), que constituye la procedencia Constitucional de éste, dicho fundamento es independiente de aquél que debió exponer (en cumplimiento del artículo 16 Constitucional) en el mandamiento escrito en que consta el acto de molestia o acto reclamado, lo que se confirma con lo siguiente:

"INFORME JUSTIFICADO. EN EL NO PUEDEN DARSE LOS FUNDAMENTOS DEL ACTO, SI NO SE DIERON AL DICTARLO. No está permitido a las autoridades responsables corregir en su informe justificado, la violación de la garantía Constitucional en que hubieran incurrido, al no citar en el mandamiento o resolución reclamados, las disposiciones legales en que pudieran fundarse, porque tal manera de proceder priva al afectado de la oportunidad de defenderse en forma adecuada". (68).

Lo anterior es con el objeto de que los actos de autoridad cumplan con la garantía de legalidad, consagrada en el referido artí-

68.- Jurisprudencia 115 al Apéndice 1917-1975 común al Pleno y a las Salas. Octava Parte. pág. 207.

culo 16 constitucional, en el sentido de que todo acto de molestia en la persona de un individuo, en su familia, posesiones, domicilio o papeles, se haga en virtud de un mandamiento escrito que dicte la autoridad competente, fundando y motivando la causa legal en que se basa para actuar.

Por otro lado, como ya dijimos, la autoridad responsable al rendir su informe manifiesta primeramente si el acto reclamado existe o no existe. En caso de reconocer su existencia la litis queda limitada al estricto problema Constitucional, de acuerdo con lo siguiente:

"INFORME JUSTIFICADO. Si en él confiesa la autoridad responsable que es cierto el acto que se reclama, debe tenerse éste como plenamente probado, y entrarse a examinar la constitucionalidad de ese acto". (69).

Pero si la autoridad responsable niega la existencia del mismo, (artículo 74, fracción IV, Ley de Amparo), procede el sobreseimiento del juicio, ya que el órgano jurisdiccional se encuentra imposibilitado para invalidar un acto cuya existencia no ha sido probada, lo cual se confirma con lo siguiente:

"INFORME JUSTIFICADO. NEGATIVA DE LOS ACTOS ATRIBUIDOS A LAS AUTORIDADES. Si las responsables niegan la existencia de los actos que se les atribuyen y los quejosos no desvirtúan esta negativa, procede el sobreseimiento, en los términos de la fracción IV del artículo 74 de la Ley de Amparo", (70).

69.- Tesis jurisprudencial 114, al Apéndice 1917-1975 común al Pleno y a las Salas.

Octava Parte, pág. 204.

70.- Tesis 117. Jurisprudencia 1917-1975, Materia general. Octava Parte. pág 208.

De acuerdo con el propio artículo 74, fracción IV de la Ley de Amparo, el momento procesal para sobreseer el juicio en casode que el quejoso no pruebe la existencia del acto reclamado, es la audiencia constitucional, prevista en el artículo 155 de la citada Ley, y no antes, ya que es en dicha audiencia en que el quejoso (al igual que todas las partes), ofrece las pruebas que conduzcan a confirmar su dicho (es decir la existencia del acto reclamado).

Hasta ahora se ha hecho referencia a los casos en los que la autoridad rinde el informe negando o afirmando la existencia del acto reclamado, sin embargo puede ocurrir que ni lo afirme ni lo niegue, es decir, que no rinda dicho informe.

Al respecto, el tercer párrafo del artículo 149 establece que "cuando la autoridad responsable no rinde su informe con justificación, se presumirá cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario...", estableciendo así una presunción de certeza del acto, pero sólo una presunción, ya que puede no llegar a probarse la existencia de tal acto, además de que la comprobación de que el acto reclamado existe, no implica que por el sólo hecho de existir, sea inconstitucional, es decir, el problema de constitucionalidad del acto es independiente al de existencia del acto.

Con relación a esto, el propio artículo 149 establece que si bien la falta de rendición del informe por parte de la autoridad responsable, hace que se presuma cierto el acto reclamado, la prueba de inconstitucionalidad de éste, corre a cargo del quejoso "cuando dicho acto no sea violatorio de garantías en sí mismo, sino que su constitucionalidad o inconstitucionalidad dependa de los motivos,

datos o pruebas en que se haya fundado el propio acto". (artículo 149, tercer párrafo, Ley de Amparo).

Esto es, ya que a falta de informe el acto reclamado se toma como cierto, es el quejoso quien debe probar que dicho acto es inconstitucional, y que por lo tanto debe concederse la protección federal solicitada; sin embargo el quejoso no está obligado a probar la inconstitucionalidad del acto de autoridad, cuando éste sea violatorio de garantías en sí mismo.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia ha señalado que un acto es violatorio de garantías en sí mismo "cuando en ningún caso la responsable puede realizarlo, llenando o no requisito alguno" (71), y cuando se realiza "contraviniendo prohibiciones establecidas en la Ley Fundamental"(72).

Es por ello que Ignacio Burgoa señala al respecto: "puede afirmarse que el acto de autoridad es en sí mismo inconstitucional o violatorio de garantías, cuando el órgano del Estado del que proviene carece de competencia legal o constitucional para realizarlo, es decir, que por falta de dicha competencia de ninguna manera puede emitirlo; así como en el caso de que tal acto transgreda una terminante prohibición de la ley o de la Constitución" (73).

En este caso, es decir, tratándose de un acto de autoridad que sea violatorio de garantías en sí mismo, el quejoso no está obligado a probar la inconstitucionalidad de éste, pero está obligado a probar la inconstitucionalidad del acto "cuya constitucionalidad o

71.- Revisión número 5201/49, fallada el 21 de noviembre de 1949.

72.- Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época. Tomos XCVIII, pág 2551 y XCVI, pág 1734.

73.- Burgoa Orihuela, Ignacio. El Juicio de Amparo. Op. Cit. pág. 660.

inconstitucionalidad dependa de los motivos, datos o pruebas en que se haya fundado el propio acto" (artículo 149, Ley de Amparo). Esto es, cuando el acto de autoridad pueda ser, o violatorio de garantías o constitucional dependiendo de las circunstancias en las que dicho acto se emitió o se realizó, se trata de un acto que no es violatorio de garantías en sí mismo, y por lo tanto la carga de la prueba de inconstitucionalidad le corresponde al quejoso. (artículo 149, párrafo tercero, Ley de Amparo).

De esta manera quedan asentados los lineamientos básicos que rigen el informe justificado que no es otra cosa más que la contestación a la demanda que realizan las autoridades responsables en defensa de sus intereses jurídicos.

c) El informe previo.

El informe previo, previsto en el artículo 131 de la Ley de Amparo, es aquél que deben presentar las autoridades responsables en el juicio de amparo, cuando el quejoso ha solicitado al juez de Distrito la suspensión del acto reclamado, entendida ésta como "la institución que consiste concretamente en que el acto no se ejecute... con miras a conservar la materia de amparo" (74).

Esto es, en los casos en los que la demanda de amparo incluya la solicitud de la suspensión del acto reclamado, debe pedirse a la autoridad responsable, además del informe justificado, el informe previo.

A través del informe previo, que es totalmete ajeno al informe justificado, la autoridad responsable, manifiesta si el acto reclamado es cierto o no.

Dicho informe se solicita a la autoridad responsable, mediante un oficio que se acompaña a la copia de la demanda, y debe rendirse dentro de las veinticuatro horas siguientes al requerimiento, (artículo 131, Ley de Amparo).

Ahora bien, ya que el informe previo sólo opera en caso de que se solicite la suspensión del acto reclamado y éste debe

concretarse a expresar si son o no ciertos los hechos que se le atribuyen a la autoridad responsable, pueden también aducirse en él los argumentos necesarios para hacer improcedente la medida cautelar (suspensión), tal y como lo señala el primer párrafo del artículo 132 de la Ley de Amparo que reza: "el informe previo se concretará a expresar si son o no ciertos los hechos que se atribuyen a la autoridad que lo rinde, y que determine la existencia del acto que de ella se reclama...pudiendo agregarse las razones que se estimen pertinentes sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión".

De ahí que el informe previo no aluda en ningún momento al fondo de la controversia Constitucional (es decir a la constitucionalidad del acto reclamado), ya que de ese aspecto se ocupa únicamente el informe justificado.

Si en el informe previo la autoridad responsable reconoce la existencia del acto que se le reclama, se ocupará en hacer improcedente la suspensión solicitada por el quejoso; pero si, al contrario, la autoridad niega la existencia del acto reclamado, es el quejoso quien debe desvirtuar tal negativa, probando su existencia en la audiencia incidental prevista en el artículo 131 de la Ley de Amparo, de conformidad con lo siguiente:

"Debe tenerse como cierto el informe previo, si no existen pruebas contra lo que en él se afirma, y consecuentemente, negarse la suspensión, si se negó la existencia del acto reclamado, a no ser que en la audiencia se rindan pruebas en contrario". (75).

75.- Burgos Orhuela, Ignacio. El Juicio de Amparo. Op. Cit. pág. 784.

Referente a lo mismo:

"Cuando la autoridad responsable niegue la existencia de los actos reclamados en el informe previo, su afirmación debe tenerse como cierta, con excepción de los casos en los que en la audiencia que debe celebrarse con motivo de la suspensión se rindan elementos de convicción que demuestren lo contrario". (76).

También puede ocurrir que la autoridad se abstenga de rendir el informe previo que le ha sido requerido y en tal caso "la Ley de Amparo establece en favor del quejoso una presunción de certeza de los actos reclamados para el sólo efecto de la suspensión", (77).

Es decir, ya que la autoridad, al no rendir el informe previo, no se manifiesta en el sentido de admitir la existencia o inexistencia de los actos que se le atribuyen, éstos se presumen ciertos, al igual que en el caso de falta de rendición del informe justificado, sólo que en el caso del informe previo, esta presunción de certeza del acto sólo opera en favor del quejoso para efectos de la suspensión que solicitó, toda vez que dicho informe previo no se ocupa, en ningún momento, de la cuestión de fondo, de la cual se ocupa únicamente el informe justificado y por ende no puede resolver sobre ésta, sino limitarse a la resolución del incidente en el sentido de otorgar o negar la suspensión del acto.

76.- Apéndice al SJF 1917-1975. Octava Parte. Jurisprudencia común al Pleno y a los Salas. Tesis 118, pág. 209.

77.- Burgoa Orihuela, Ignacio. El Juicio de Amparo. Op. Cit. pág. 784.

De lo anterior se desprende que respecto a la rendición del informe previo prácticamente existen tres circunstancias:

1.- Que la autoridad responsable se abstenga de rendirlo, lo que de acuerdo con el artículo 132 de la Ley de Amparo obliga al juez a presumir que el acto reclamado es cierto, pero únicamente para efectos del incidente de suspensión y no del expediente principal.

2.- Que la autoridad responsable al rendir su informe previo se manifieste en el sentido de negar la existencia del acto reclamado. En este caso corresponde al quejoso desvirtuar tal negativa, probando la existencia de dicho acto.

3.- Que la autoridad responsable a través del informe previo manifieste la existencia del acto reclamado. En este caso la suspensión se resolverá, dependiendo del cumplimiento de los requisitos que la Ley señala para esta medida cautelar, de conformidad con las fracciones II y III del artículo 124 de la Ley de Amparo.

d) Otros informes.

A pesar de que los informes más conocidos dentro del juicio de amparo son el informe previo y el informe justificado, no son los únicos que la Ley de Amparo impone a las autoridades responsables. Así tenemos:

El artículo 104 de la Ley de Amparo señala la existencia de un tipo de informe que la autoridad responsable está obligada a rendir una vez que el juez o la autoridad que haya conocido del juicio le ha notificado, por oficio, la sentencia pronunciada con motivo del amparo, para efectos de que ésta (la autoridad responsable) informe acerca del cumplimiento de dicho fallo. Esto es en los siguientes casos:

- Cuando se trate de amparos contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas a juicio, contra Leyes o contra actos de autoridad administrativa (artículo 107 Constitucional, fracción VII).

- Tratándose del recurso de revisión contra sentencias que pronuncien en amparo los jueces de Distrito, del que conoce la Suprema Corte de Justicia en los siguientes casos:

a) Cuando se impugne una Ley por estimarla inconstitucional.

b) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 Constitucional. Estos son los casos de I.- leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, y III.- leyes o actos de las autoridades de los Estados que invadan la esfera de la autoridad federal.

c) Cuando se reclamen del Presidente de la República, por estimarlos inconstitucionales, reglamentos en materia federal expedidos de acuerdo con el artículo 89, fracción I, de la Constitución. El artículo 89 en su primera fracción hace referencia a la facultad y obligación que tiene el Presidente de I.- promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

d) Cuando, en materia agraria, se reclamen actos de cualquiera autoridad que afecten a núcleos ejidales o comunales en sus derechos colectivos o a la pequeña propiedad.

e) Cuando la autoridad responsable, en amparo administrativo, sea federal, con las limitaciones que en materia de competencia establece la ley, y

f) Cuando en materia penal, se reclame solamente la violación del artículo 22 Constitucional. Esta violación se refiere a las penas prohibidas que son las de mutilación, infamia, marca, azotes, palos, tormento de cualquier especie, multa excesiva, confiscación de bienes y cualquiera otras penas inusitadas y trascendentales. (artículo 107 Constitucional, fracción VIII).

Cabe aclarar, como hemos hecho anteriormente, que de acuerdo con el segundo párrafo del propio artículo 22 Constitucional "no se considerará confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuesto o multas, ni el decomiso de los bienes en caso de enriquecimiento ilegítimo".

- Tratándose de resoluciones que pronuncien en amparo directo los Tribunales Colegiados de Circuito. (artículo 107, fracción IX).

Por su parte el artículo 106 de la Ley de Amparo impone a las autoridades responsables la obligación de informar sobre el cumplimiento de la sentencia, de la siguiente manera:

"... concedido el amparo se remitirá testimonio de la ejecutoria a la autoridad responsable para su cumplimiento...En el propio despacho en que se haga la notificación a las autoridades responsables, se les prevendrá que informen sobre el cumplimiento que se de al fallo de referencia".

Con relación a este tipo de informe y su importancia con relación al cumplimiento de la sentencia, es importante señalar lo que dispone el artículo 105 de la Ley de Amparo. Dicha disposición establece que "si dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación a las autoridades responsables la ejecutoria no quedare cumplida, el Juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio, requerirá al superior inmediato de la autoridad responsable para que obligue a ésta a cumplir sin demora la sentencia".

Este artículo contiene un mandato muy importante para el cumplimiento de la sentencia, ya que si la autoridad responsable no cumple con la sentencia de amparo, no es preciso esperar a que se decida a hacerlo. En este caso, el Juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio, podrá requerir al superior inmediato de la autoridad responsable para que éste la obligue a cumplir con el fallo, lo que es sin duda una medida muy válida, que simplifica y apresura el cumplimiento de la sentencia de amparo.

Los artículos 104 y 106 de la Ley de Amparo, establecen un tipo de informe que la autoridad responsable tiene obligación de rendir, con el fin de informar al juez sobre el cumplimiento de la sentencia de amparo. A través de él la autoridad responsable en el amparo se ve obligada a notificar al juez sobre el cumplimiento que ésta le ha dado a la sentencia, lo cual pone en evidencia el hecho de que el legislador, al ocuparse del amparo, no dejó ninguna salida posible para el caso de que las autoridades responsables pretendieran incumplir la sentencia que de éste resulta. Por el contrario, el juez de amparo no se limita a conocer del juicio y darle resolución, sino que ve por el cumplimiento de la sentencia que sobre él recae, evitando así que el juicio, su desarrollo y resolución queden en el aire y en manos de autoridades de tal vez no cumplan con el mandato judicial de otorgamiento de la protección de la Justicia Federal.

C A P I T U L O I V

La Responsabilidad in genere.

**"No hagáis mal a nadie, ya sea perjudicándole, o ya omitiendo el
hacerle el bien a que os obliga vuestro deber".**

FRANKLIN.

a) Concepto de responsabilidad.

Tomando en cuenta el tema del presente trabajo, referido a la responsabilidad de las autoridades que dentro del juicio de amparo rinden informes falsos, resta señalar la necesidad de precisar inicialmente lo que se entiende por responsabilidad, misma que constituye un concepto jurídico fundamental así como el punto de partida de los siguientes aspectos a tratar.

La voz responsabilidad "proviene de 'respondere' que significa inter alia: prometer, merecer, pagar. Así 'responsalis' significa el que responde, y en un sentido más restringido 'responsum' (responsable) significa el obligado a responder de algo o de alguien" (78).

Sin embargo el uso de la palabra responsabilidad es muy amplio, ya que su connotación no es sólo jurídica, sino moral, religiosa y de uso ordinario.

Tal como lo ejemplifica H.L.A. Hart, el vocablo responsabilidad puede tener diversos sentidos:

"1) Como deberes de un cargo: 'es responsabilidad del capitán...

2) Como causa de un acontecimiento: 'la tormenta fue responsable de la pérdida...

3) Como merecimiento, reacción: 'el que cause daño es responsable de...

4) Como capacidad mental: 'fue encontrado responsable de sus actos...' (79).

Ya que un individuo es responsable, de acuerdo con el orden jurídico cuando es susceptible de ser sancionado (80), es el tercer sentido el que se refiere al dogma jurídico, aunque jurídicamente también encontramos diversos enfoques, de acuerdo con la materia de que se trate. Por ejemplo Miguel Villoro Toranzo señala que la responsabilidad es "el conjunto de notas por las cuales un sujeto ha de dar razón a otros de un acto o de un hecho" (81), refiriéndose a que el individuo debe responder o 'responsabilizarse' por sus actos o hechos, ante los demás individuos que de alguna manera se encuentran relacionados con ese acto o hecho.

Ahora bien, toda responsabilidad jurídica emana lógicamente de una norma jurídica que de alguna manera la contempla, y ello se debe a que la responsabilidad jurídica no puede nacer, verbigracia, en la conciencia de cada individuo que sienta la necesidad de responder por algo a alguien, como ocurre en el caso de la responsabilidad moral o religiosa, ya que ello implicaría que la responsabilidad del individuo derivada de un acto o un hecho que tenga consecuencias jurídicas, está sujeta a su voluntad, lo que representa precisamente una responsabilidad moral o ética. Dicho de otra forma "para constituir una verdadera obligación, ha de haber un carácter incondicionado, valer en contra de la voluntad" (82), ya que

79.- Hart, H.L.A: Punishment and responsibility. Philosophy of law. Oxford, Oxford University Press. 1973, pág. 63.

80.- Kelsen, Hans. Teoría Pura del Derecho y del Estado. México, UNAM, 1979, pág. 123.

81.- Villoro Toranzo, Miguel. Introducción al Estudio del Derecho. Quinte Edición. Editorial Porrúa, S.A., México, 1982, pág. 350.

82.- García Maynes, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa. cuadragésimaprimer edición. México, 1990, pág. 265.

la norma no puede ser obligatoria dependiendo del albedrío de cada sujeto, sino que debe ser acatada y respetada, independientemente de la voluntad y de los intereses personales del hombre, es decir "la validez del juicio en virtud del cual se está jurídicamente obligado a una determinada conducta, es independiente del hecho de que el hombre cuya conducta constituye el contenido del deber se sienta o no vinculado" (83), ya que la responsabilidad jurídica, es precisamente jurídica y por tanto obligatoria y exigible, y no una responsabilidad moral, ética o voluntaria.

En este sentido, Radbruch señala que el deber jurídico es, por su propia naturaleza distinto del deber moral, y apunta: "el deber moral difiere del jurídico en que el primero es inexigible, en tanto que el segundo se caracteriza por su exigibilidad. La obligación moral es deber, pura y simplemente; la jurídica no es sólo deber, sino deuda" (84), esto es, la responsabilidad jurídicamente hablando es una obligación que puede ser exigida mediante coacción, e inclusive la propia palabra obligar, tomándola en el sentido estricto de la lengua, es sinónimo de forzar, es decir imponer, exigir.

Cabe señalar que la responsabilidad jurídica entraña la característica de ser obligatoria y exigible coactivamente contra la voluntad del individuo, quien carece de la facultad de optar entre cumplir o no con la obligación derivada de tal responsabilidad.

83.- Kelsen, *Mon. Teoría General del Estado*. México, UNAM, 1965, pág. 85.

84.- Citado por Eduardo García Maynes. *Op. Cit.*, pág. 98.

De ello se desprende que al haber responsabilidad jurídica, necesariamente convergen dos aspectos : la violación del derecho, y la imputabilidad de esa violación, en contra del sujeto que la realizó, produciendo por ende (mediante la violación) un daño, entendiendo por daño el "deterioro, menoscabo, destrucción, ofensa o dolor que se provocan en la persona, cosas o valores morales o sociales de alguien" (85).

La responsabilidad jurídica es en sí misma, la obligación de responder por algo que constituye una violación a la Ley y que produce un daño.

85.- Instituto de Investigaciones Jurídicas. Op. Cit., Tomo III, pág. 13.

b) Clases de responsabilidad.

Una vez establecido el concepto de responsabilidad, como una obligación de reparar o de responder por algo, es necesario precisar los diversos tipos de responsabilidad que existen jurídicamente, debido a las distintas materias de las que el Derecho se ocupa.

Responsabilidad del Estado.

Es la obligación que tiene el Estado de proteger jurídicamente a los ciudadanos contra decisiones arbitrarias e ilícitas de la administración pública, indemnizándolos por el daño causado mediante una compensación económica que restituye el perjuicio patrimonial e inclusive moral. (86).

Esta obligación surge, necesariamente, de una actividad administrativa del Estado, en desempeño de sus funciones.

El artículo 1928 del Código Civil establece la obligación del Estado de responder subsidiariamente por el daño causado.

Esta responsabilidad, aunque está reconocida por el orden jurídico mexicano, se encuentra muy limitada, dada la soberanía del Estado y del supuesto de que éste, al menos al realizar sus funciones, siempre actúa conforme a Derecho.

86.- Instituto de Investigaciones Jurídicas, Op. Cit., Tomo VIII. pág. 47.

Responsabilidad Internacional.

La responsabilidad Internacional "es una institución por la cual, cuando se produce una violación del Derecho Internacional, el Estado que ha causado esta violación debe reparar el daño material o moral causado a otro o a otros Estados". (87).

Como en todos los casos anteriores, la responsabilidad Internacional es una obligación (en este caso de un Estado u organismo Internacional) de responder por algo. En este caso la violación que origina la responsabilidad, debe ser imputable a un Estado o a un organismo Internacional, (ya que de acuerdo con la Corte Internacional de Justicia, las organizaciones internacionales son sujetos de Derecho Internacional) (88). De ello se desprende que los Estados y las organizaciones Internacionales como sujetos de Derecho Internacional tienen derechos y obligaciones, y en el caso de la responsabilidad la obligación emana de una violación al Derecho Internacional.

Tal y como lo señala Seara Vázquez "los Estados son directamente responsables de las violaciones del Derecho Internacional cometidas por sus órganos o por las personas o instituciones que actúan bajo su mandato... y de modo indirecto por los daños causados, en violación de las normas Internacionales por

87.- Seara Vázquez, Modesto. Derecho Internacional Público. Décima tercera Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1991, pág. 351.

88.- Ibidem, pág. 352.

otros Estados que se encuentren en cierta situación de dependencia con él...En cualquier caso en que un Estado se encuentra sometido, de hecho o de Derecho, a otro, éste es responsable de los actos que pueda realizar el primero.

Cuando se ha producido un daño como consecuencia de una violación a las Normas Internacionales, nace para el Estado culpable de ella la obligación de reparar el mismo. Cuando se trata de un daño material, el Estado causante de él debe proceder a la "reparación". Si se trata de un daño moral (insultos al Estado, o a sus símbolos representativos), el Estado que lo ha causado está obligado a dar una "satisfacción", que puede revestir diversas formas (saludos a la bandera del país ultrajado, presentación de excusasa, etc)". (89).

Es importante señalar que en el caso de México, (como ya quedó asentado en el primer capítulo de esta investigación en lo referente a la Supremacía Constitucional) los Tratados internacionales forman parte de su Derecho vigente de acuerdo con lo señalado por la Carta Fundamental. Por lo tanto, si el Estado Mexicano dejare de cumplir lo pactado en un Tratado Internacional, incurrirá en este tipo de responsabilidad.

Actualmente las relaciones entre los diversos Estados y los organismos Internacionales revisten una especial importancia que resta aducir y que se remarca aún más si tomamos en cuenta que la responsabilidad Internacional involucra a todo un Estado, que además debe mantener una cierta imagen (interna y mundial).

89.- Seara Vázquez, Modesto. Op. Cit., pág. 356.

Responsabilidad civil.

En materia civil, el concepto de responsabilidad se encuentra intimamente ligado con el de daños y perjuicios, es decir con pérdida patrimonial .

La responsabilidad civil se concreta a la indemnización de daños y perjuicios, entendido daño como la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio, por falta de cumplimiento de una obligación (artículo 2108 del Código Civil), y perjuicio, como la privación de cualquier ganancia lícita que debería haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación (artículo 2109 del Código Civil), y puede derivar de "fuentes contractuales, de una declaración unilateral de voluntad, de figuras autónomas (enriquecimiento ilegítimo, gestión de negocios), de un hecho ilícito, o de un delito" (90).

La responsabilidad derivada de la relación contractual, implica el incumplimiento de un contrato y requiere que los daños y perjuicios ocasionados emanen y sean consecuencia "inmediata" y "directa" de la falta de cumplimiento de la obligación (artículo 2110 del Código Civil).

La declaración unilateral de voluntad regulada en los artículos 1860 a 1881 del Código Civil "comprende los casos de ofertas al público, estipulación en favor de terceros y documentos civiles pagaderos a la orden o al portador" (91). Si un incumplimiento de las obligaciones así contraídas acarrea un perjuicio, éste debe ser indemnizado.

90.- Borja Soriano, Manuel. Teoría General de las Obligaciones. Tomo II. Séptima Edición. Editorial Porrúa, S.A., México, 1974, pág. 103.
91.- Gutiérrez y González, Ernesto. Derecho de las Obligaciones. Segunda Edición. Puebla, Cajica, 1965, pag. 210.

Las fuentes autónomas de obligaciones son el enriquecimiento ilegítimo (artículos 1882 a 1895 del Código Civil), y la gestión de negocios (artículos 1896 a 1909 del mismo ordenamiento).

El enriquecimiento ilegítimo es imputable a quien "sin causa se enriquece en detrimento de otro y está obligado a indemnizarlo, en su empobrecimiento en la medida que él se ha enriquecido" (artículo 1882 del Código Civil).

La gestión de negocios contenida en el artículo 1903 del Código Civil, es la que realiza aquel que sin mandato y sin estar obligado a ello se encarga de un asunto de otro. Sin embargo si éste actúa con negligencia, produciendo así los daños y perjuicios, está obligado a indemnizarlos (artículo 1897 del Código Civil).

En cuanto al hecho ilícito, el sujeto que lo comete produce con éste daños y perjuicios, teniendo la obligación de repararlos. Pero si además ese daño se produjo con dolo, la conducta se tipifica como delito y entonces, además de ser exigible la indemnización de daños y perjuicios, opera conjuntamente la sanción penal correspondiente.

Responsabilidad objetiva.

La responsabilidad objetiva nace a raíz de la "teoría del riesgo creado" de fines del siglo XIX, que ensanchó el ámbito de la responsabilidad civil aplicándola no sólo a casos en que se causaban daños como consecuencia de hechos culposos o realizados con imprudencia, sino también a todos aquellos en que el autor del daño

obra licitamente, es decir se fundó la responsabilidad fuera de toda culpa, por el solo hecho de causar el daño, surgiendo así la idea de responsabilidad objetiva. (92).

La Constitución de 1917 acogió esta teoría en la fracción XIV del apartado A del artículo 123 en el que responsabiliza a los patronos por los accidentes de trabajo aun sin existir culpa de su parte, lo que también recoge la Ley reglamentaria respectiva (Ley Federal del Trabajo), en su título noveno.

Por su parte el Código Civil adopta la "teoría del riesgo creado" en el artículo 1913 que dice: "Cuando una persona hace uso de mecanismos, instrumentos, aparatos o substancias peligrosos por sí mismos, por la velocidad que desarrollen, por su naturaleza explosiva o inflamable, por la energía de la corriente eléctrica que conduzcan o por otras causas análogas, está obligada a responder del daño que cause, aunque no obre ilícitamente". Sin embargo, el propio Código Civil excluye de responsabilidad al autor del daño cuando se "demuestre que ese daño se produjo por culpa o negligencia inexcusable de la víctima", así como en los casos de caso fortuito o fuerza mayor (artículo 2111 del Código Civil).

Responsabilidad del producto.

Esta responsabilidad es la que "se le imputa al fabricante de un producto o al prestador de un servicio por defectos o

92.- Instituto de Investigaciones Jurídicas. Op. Cit., Tomo VIII. pág. 58.

deficiencias, al tiempo de su elaboración o su prestación, aunque debe hablarse de responsabilidad del productor y no del producto" (93), y está encaminada a proteger al consumidor, evitando que adquiera bienes con defectos y vicios ocultos que incluso pueden hacer dicho bien "impropio para los usos a que se le destina" (artículo 2142 del Código Civil).

Esta clase de responsabilidad se encuentra contenida en los artículos 33 fracción V y 34 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, y está encaminada a evitar daños al consumidor, mismo que sin la adecuada regulación quedaría en estado de indefensión respecto a los abusos y deficiencias en que incurren los fabricantes de los diversos bienes que integran el mercado moderno.

Responsabilidad profesional.

La responsabilidad profesional está contenida en el título decimosegundo del libro segundo del Código Penal, que en su artículo 228 dispone: "los profesionistas, artistas o técnicos y sus auxiliares, serán responsables de los delitos que cometan en el ejercicio de su profesión...". A su vez, el artículo 229 trata de la responsabilidad profesional que consiste en el abandono injustificado por el médico, sin dar aviso inmediato a la autoridad correspondiente, del lesionado o enfermo, constituyendo un delito de omisión.

93.- Rojo y Fernández- Rto. La Responsabilidad Civil del Fabricante. Bolonia.,
Publicaciones del Real Colegio de España, 1974, pág. 3.

De acuerdo con estas disposiciones del Código Penal, las reglas de responsabilidad recaen sobre los profesionistas, sin distinción, y sobre sus auxiliares, por los delitos que cometan "en el ejercicio de su profesión", aunque también se ocupa, en el título XII, de los delitos cometidos por abogados, patronos y litigantes que consisten en alegar hechos falsos a sabiendas de ello, en procurar maliciosamente dilaciones ilegales en los juicios, así como tratándose del doble patrocinio en el mismo negocio, de intereses opuestos y del abandono injustificado de la defensa de un cliente. (artículo 232 del Código Penal).

Responsabilidad fiscal.

Está responsabilidad ha sido definida como "la obligación a cargo de las personas físicas o morales de contribuir para los gastos públicos conforme a las Leyes fiscales respectivas" (94), y es también llamada responsabilidad tributaria. (art. 31 fr. IV Const). Deriva básicamente de la relación tributaria que se establece entre la autoridad fiscal (como sujeto activo o titular del derecho de cobrar una contribución establecida por las Leyes Fiscales), y el contribuyente "sobre el cual recae el pago de la contribución en razón de que su actividad económica coincide con la hipótesis legal)

94.- Rosa Vélez, Ricardo de la. La responsabilidad tributaria. Aspectos Generales. Tribunal Fiscal de la Federación. Tomo I. México, 1982. pág. 37.

y que 'puede ser una persona física o moral (95), entendiendo como persona física al individuo, ser humano en particular que tiene derechos y obligaciones jurídicas (artículo 22 del Código Civil) y como persona moral a la entidad, que generalmente esta formada por un grupo de individuos al que el Derecho considera uno solo para que actúe como tal en la vida jurídica (artículo 25.) (96).

Ahora bien, la responsabilidad tributaria que surge entre la autoridad fiscal y el contribuyente, sea éste persona física o moral, se divide en principal y accesorias: la principal es el pago de la contribución y las accesorias están formadas por obligaciones tales como la formulación de declaración de impuestos o la abstención en cuanto a no realizar ciertas actividades prohibidas por la Ley. (97).

Así, podemos decir que la responsabilidad fiscal es el resultado del incumplimiento de una obligación que corre a cargo del contribuyente, sea ésta de hacer algo (pagar) o de no hacer (en cuanto a abstenerse de realizar las actividades prohibidas por la Ley). Cuando el contribuyente no cumple con las obligaciones impuestas por

95.- Instituto de Investigaciones Jurídicas. Op. Cit. Tomo VII. págs. 98-100.

96.- Cabe señalar que se habla de derechos y obligaciones, ya que la referencia es a personas jurídicas, es decir sujetos de derechos y obligaciones, ya sean físicas o morales.

97.- Ibidem. Tomo VIII. pág. 52.

la norma fiscal, incurre en responsabilidad. La esencia de la responsabilidad por infracciones fiscales radica en el perjuicio que se provoca al fisco, con el incumplimiento, ya que impide sufragar el gasto público (98).

Responsabilidad penal.

De acuerdo con el artículo 13 del Código Penal "son responsables del delito: I. Los que acuerden o preparen su realización. II- Los que lo realicen por sí. III. Los que lo realicen conjuntamente. IV. Los que lo lleven a cabo sirviéndose de otro. V. Los que determinen intencionalmente a otro a cometerlo. VI. Los que intencionalmente presten ayuda o auxilien a otro para su comisión. VII. Los que con posterioridad a su ejecución auxilien al delincuente, en cumplimiento de una promesa anterior al delito, y VIII. Los que intervengan con otros en su comisión aunque no conste quién de ellos produjo el resultado".

La responsabilidad penal ha sido definida como "el deber jurídico de sufrir la pena, que recae sobre quien ha cometido un delito, esto es, una acción u omisión típica, antijurídica y culpable". (99).

98.- Instituto de Investigaciones Jurídicas. Op. Cit., Tomo VIII, pág. 54.

99.- Burnster, Alvaro. Vid Diccionario Jurídico Mexicano. Op. Cit., Tomo VIII, pág.

60.

Ya que no se trata de hacer un estudio de la teoría del delito, sino de señalar lo que se entiende por responsabilidad penal y la manera de obtenerla, nos concretaremos a analizar los tres elementos contenidos en la definición anterior, es decir, la tipicidad, la antijuridicidad y la culpabilidad.

Por tipicidad debemos entender la adecuación de una conducta a una disposición legal, y es por eso que una conducta es típica "cuando coincide con lo previsto en un tipo penal" (100), es decir cuando una conducta se adecúa a la hipótesis de la Ley. Por ejemplo un tipo penal puede ser el siguiente : "Comete el delito de homicidio quien priva de la vida a otro" (artículo 302 del Código Penal). En el momento en que una conducta se adecúa a esa hipótesis legal, estamos hablando de una conducta típica, esto es, la realización de la hipótesis da nacimiento a la responsabilidad.

En todos los casos posibles de existencia de un delito, se requiere necesariamente la previa existencia de una norma que contenga esa conducta, (de hacer o no hacer) ya que la responsabilidad penal no puede existir sin una norma que, al ser violada, la de como resultado, pues la responsabilidad debe indudablemente emanar de una violación de la Ley, y ello requiere la existencia de dicha Ley.

En cuanto a la antijuridicidad, ésta implica que una conducta antijurídica es forzosamente contraria a Derecho, es decir, violatoria de este y es por eso que, como lo señala Eduardo García Maynes, son jurídicas "las conductas que ejecutan lo ordenado, y

100.- Jescheck, Hans Heinrich. Tratado de Derecho Penal. Tomo I. Barcelona Bosch, 1981, pág. 97.

omiten lo prohibido; mientras que son ilícitas o antijurídicas las conductas que omiten un acto ordenado y las que ejecutan uno prohibido". (101). Algunos autores, entre ellos Porte Petit, han establecido que una conducta es antijurídica cuando no se prueba una causa de justificación de la misma, siendo las causas de justificación, la legítima defensa, extrema necesidad, ejercicio de un derecho, cumplimiento de un deber e impedimento legítimo (102). Sin embargo tal como lo establece el Código Penal en su artículo 16, el que se exceda en estos casos justificados (legítima defensa, etc.) será penado como delincuente imprudencial.

La culpabilidad, de alguna manera contenida en los artículos 51 y siguientes del Código Penal, es un elemento que está referido al sujeto que ha realizado una conducta típica y antijurídica, es decir, las características de tipicidad y antijuridicidad se refieren a la conducta; pero cuando esa conducta se imputa además a alguien, entonces aparece el inculpaado, es decir el sujeto a quien se culpa de dicho delito.

Se dice que la culpabilidad dirige un juicio de reproche al sujeto por el acto típico y antijurídico, fundando ese reproche en la posibilidad de que el agente actuara de manera diferente (103).

101.- García Maynes, Eduardo. Op. Cit., pág. 221.

102.- Instituto de Investigaciones Jurídicas. Op. Cit. Tomo I. pág. 154.

103.- Jescheck, Hans Heinrich. Op. Cit. pág. 77.

sin que por ello signifique que la culpabilidad implica necesariamente que el delito se cometió intencionalmente.

En resumen la responsabilidad penal opera cuando se unen estos elementos de tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad y se configura por lo tanto una conducta que constituye un delito.

Así mismo, el Código Penal hace referencia en su artículo 15 a los casos en los que se excluye de responsabilidad al sujeto, por tratarse de aspectos insuperables e insalvables y éstos son los casos de:

- que el agente actúe en forma involuntaria;
- que padezca el inculpaado un trastorno mental;
- actuar en legítima defensa, es decir, repeliendo una agresión;
- actuar en ejercicio de un derecho o en cumplimiento de un deber;
- obrar en virtud de miedo grave o temor fundado, y
- tratándose de un error invencible.

Responsabilidad de los servidores públicos.

Dada la importancia de esta clase de responsabilidad, la encontramos contenida en el título cuarto de la Constitución (artículos 108 a 114); en la Ley reglamentaria correspondiente, (Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos), publicada en el Diario Oficial de 31 de diciembre de 1982; en el título décimo del Código Penal (artículos 212 a 224, denominado "delitos cometidos por servidores públicos") y en el Código Civil en lo referente al "daño moral".

La responsabilidad de los servidores públicos está restringida, como su nombre lo indica a los servidores públicos, entendiéndose como tales "a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes judiciales federal y del Distrito Federal, funcionarios, empleados y toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el Distrito Federal. Por otro lado los gobernadores, diputados y magistrados de los tribunales superiores, son sujetos de responsabilidad por violación a la Constitución, a las leyes federales y por manejo indebido de fondos y recursos federales".

La responsabilidad política en la que pueden incurrir los servidores públicos, se hace valer mediante el juicio político de responsabilidad que procede (de acuerdo con el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos), en los casos de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

El juicio político se sigue en dos instancias ante las dos cámaras del Congreso de la Unión, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley reglamentaria correspondiente.

En cuanto a la responsabilidad administrativa, ésta se exige a los servidores públicos por actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus funciones, (artículo 47 de la Ley reglamentaria), y las causas que hacen posible exigir dicha responsabilidad van desde la falta de diligencia, hasta el incumplimiento de cualquier disposición jurídica, lo que hace ver el

interés y preocupación del Estado, por proteger a los gobernados de las deficiencias y violaciones que se puedan presentar en el desempeño de las diversas funciones que le conciernen.

Responsabilidad judicial.

La responsabilidad judicial "es aquella en que incurren los jueces de las diversas jerarquías cuando cometen faltas graves o delitos en el ejercicio de sus funciones judiciales, y que además de las sanciones respectivas, comprende la reparación de los daños y perjuicios que causen a las partes o a los terceros en la resolución de las controversias que tienen encomendadas". (104).

La responsabilidad civil implica la obligación de los jueces de resarcir a los participantes de un proceso o a los terceros afectados con las resoluciones que en el mismo se dicten, de los daños y perjuicios que hubieran ocasionado a causa de una actuación deficiente, dolosa o negligente. (artículo 1928 del Código Civil).

Así mismo, el Código de Procedimientos Civiles establece la responsabilidad civil de los jueces y magistrados cuando en el desempeño de sus funciones infrinjan las leyes por negligencia o ignorancia inexcusables. Dicha responsabilidad puede exigirse sólo por la parte perjudicada o sus causahabientes y a través de un juicio ordinario. (artículo 728 respectivo).

La responsabilidad administrativa es la más común, ya que sólo implica la imposición de sanciones disciplinarias que van desde

104.- Cárdenas, Raúl F. Responsabilidad de los funcionarios Públicos. Editorial Porrúa, S.A., México, 1982, pág. 14.

la amonestación hasta la suspensión temporal, y en el peor de los casos la destitución o inhabilitación del funcionario responsable.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (promulgada en diciembre de 1982), establece en su artículo 48 las obligaciones que debe tener todo servidor público para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, en el desempeño de sus funciones y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y sanciones que correspondan, estableciendo además la procedencia del juicio político en los casos de actos u omisiones de los jueces o magistrados, que se traduzcan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, (los que menciona específicamente en su artículo 7, mismo que considera como tales el ataque a las instituciones democráticas y a la forma de gobierno republicano, representativo y federal; a las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales; el ataque a la libertad de sufragio; la usurpación de atribuciones así como cualquier violación a la Constitución, aunque el juicio político no procede, de acuerdo con el propio artículo 7 de la Ley que nos ocupa, por la mera expresión de las ideas). Dicho juicio político se inicia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión mediante una denuncia formulada por cualquier ciudadano y mediante la presentación de elementos de prueba, (denuncia que debe ser ratificada dentro de los tres días siguientes a su presentación).

Por último, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 83 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, los ministros de la Suprema Corte de Justicia sólo serán responsables, cuando se compruebe la existencia de cohecho o mala fe.

Se ha hecho alusión a los diversos tipos de responsabilidad que atañen a lo jurídico, ya que por su amplio objeto de estudio, éste se encuentra dividido de acuerdo con la materia de que se trate para su mejor reglamentación y pormenorización.

c) Objetivo de la responsabilidad.

Como ya se dijo en el inciso a) de este capítulo, la responsabilidad implica una obligación de responder por algo. Sin embargo para que dicha obligación sea jurídica debe indubitadamente estar prevista en una norma jurídica. Por eso para poder hablar de responsabilidad jurídica, ésta debe tener un origen legal (hablando de leyes generales que obliguen a todos los miembros de la sociedad).

Para establecer claramente la estrecha relación que existe entre la responsabilidad y la Ley, podemos tomar de Césare Beccaria lo siguiente:

"Las leyes son las condiciones con que hombres independientes y aislados se unieron en sociedad, fatigados de vivir en un continuo estado de guerra y de gozar una libertad convertida en inútil, por la incertidumbre de conservarla. Sacrificaron una parte de ella para gozar la restante con seguridad y tranquilidad. La suma de todas estas porciones de libertad sacrificadas al bien de cada uno constituye la soberanía de la nación, y el soberano es el legítimo depositario y administrador de ellas. Mas no bastaba con formar este depósito; era necesario defenderlo de las usurpaciones privadas de cada hombre en particular, quien trata siempre de quitar del depósito no sólo la propia porción, sino también la de los otros." (105). Es de esas usurpaciones (o violaciones) de las que surge la responsabilidad, ya que ésta no puede nacer del cumplimiento de la ley sino, por el contrario, de su violación.

105.- Beccaria, Césare. *De los Delitos y las Penas*. Clásicos Universitarios de los Derechos Humanos. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México, 1991, pág. 42.

La responsabilidad es un deber que exige dar cumplimiento a la Ley, (ahí la conexión entre responsabilidad y Ley). Por lo tanto mientras la obligación emana del cumplimiento de la Ley, hay responsabilidad cuando la Ley ha sido violada; verbigracia en una relación contractual de compraventa, el vendedor tiene la obligación de entregar la cosa vendida, y cumpliendo con esa obligación se apega a la Ley; pero si el vendedor no cumple con esa obligación contractual de entregar la cosa, hay responsabilidad de su parte, de responder por los daños y perjuicios causados por dicho incumplimiento.

De ahí se desprende el objetivo de la responsabilidad que no es otro más que cumplir con una obligación legal con la que no se cumplió antes, y que ahora se exige (considerando que es característica de la Ley su exigibilidad y obligatoriedad), tomando en cuenta también que la responsabilidad tiene el fin de reparar el daño, es decir responder por la violación legal, subsanándola, reponiéndola, ya que de nada serviría vincular a un sujeto con una violación legal para dejarlo así; es preciso subsanar dicha violación y exigir el cumplimiento de la Ley. Esto es, la obligatoriedad de la Ley radica en su exigibilidad, es decir en su cumplimiento por encima de la voluntad del hombre.

Es por eso que la necesaria existencia de la responsabilidad, va más allá de la reparación del daño causado o de la reposición del cumplimiento legal que no existió antes; implica la permanencia de la Ley, su eficacia y congruencia con las exigencias humanas: a un hombre no le sirve de nada tener un derecho, por más sublime que éste sea, si al ser violado no puede ser exigido al responsable de tal violación. Una violación a la Ley redundante en la

responsabilidad a cargo de quien cometió tal violación, y por lo tanto la responsabilidad implica el cumplimiento de la Ley en forma restitutoria.

Esto es, el deber ser implica dar cumplimiento a la Ley, pero si se viola la Ley aparece la responsabilidad que la hace cumplir y por lo tanto volver al inicio, es decir al deber ser (cumplimiento de la Ley). Gráficamente sería:

Deber ser = dar cumplimiento a la Ley; violación a la Ley =
responsabilidad = exigir el cumplimiento de la Ley = deber ser.

C A P I T U L O V

La Responsabilidad dentro de la Ley de Amparo.

"Con tanto ardor deben los ciudadanos pelear por la defensa de las leyes, como por la de sus murallas, no siendo menos necesarias aquéllas que éstas para la conservación de una ciudad".

HERACLITO.

a) La responsabilidad de los juzgadores.

Dada la gran importancia que tiene la figura de la responsabilidad para todo sistema de Derecho que intente realizar los fines del Estado, a través del cumplimiento de las leyes que lo configuran, sobra mencionar la importancia que reviste la misma (la responsabilidad) tratándose del amparo, ya que éste a su vez constituye el medio de control de la constitucionalidad de los actos que pueden afectar la esfera jurídica de todo gobernado. Es por ello que el presente punto está dedicado también a la responsabilidad, pero ahora tomando en cuenta a las partes que en él intervienen.

Con relación a la responsabilidad de los jueces que conocen del amparo, cabe apuntar en primer lugar lo que señala al respecto el artículo 198 de la Ley de Amparo, que se refiere a la responsabilidad penal y administrativa de los juzgadores de amparo, de la siguiente forma:

"Los jueces de Distrito, las autoridades judiciales de los Estados, del Distrito Federal, en funciones de aquéllos, los Presidentes de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son responsables en los juicios de amparo por los delitos o faltas que cometan, ya en la substanciación de éstos, ya en las sentencias en los términos que los definen y castigan el Código Penal para el Distrito Federal y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación".

Referente a este punto el Código Penal del Distrito Federal alude a los delitos cometidos contra la administración de

justicia y a los delitos cometidos por servidores públicos, (títulos decimoprimer y décimo respectivamente).

Considerando que dentro de todo juicio, incluyendo el de amparo, es determinante la actividad que el juez realiza, y que sin embargo puede no ser la mejor e incluso constituir un delito, es necesario señalar esos delitos, contenidos en el Código Penal.

El artículo 225 del Código Penal señala que son delitos contra la administración de justicia, cometidos por servidores públicos: 1.- conocer de un negocio para el que estén impedidos legalmente; 2.- no conocer de un negocio del cual deben conocer por no tener impedimento para hacerlo; 3.- desempeñar otro empleo que la ley les prohíba; 4.- dictar intensionalmente una resolución de fondo o una sentencia ilícita (esto es que viole un precepto legal); 5.- abstenerse de dictar en tiempo (término legal), una resolución de trámite, de fondo o una sentencia; 6.- realizar actividades o abstenerse de realizar actividades, produciendo con ello un daño a alguien o provocando ventaja a alguien, indebidamente; 7.- retrasar la administración de justicia con mala fe ... etc. En estos casos la pena aplicable va de uno a ocho años de prisión, y de cien a cuatrocientos días de multa).

Hemos señalado algunos de los delitos que cometen los servidores públicos (incluyendo lógicamente a los jueces de amparo), contra la administración de justicia, pero no hemos apuntado lo que el Código Penal establece por servidor público.

El artículo 212 del Código Penal a la letra dice: "es servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública

Federal..., en el Congreso de la Unión, c en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal...".

A su vez la Ley de Amparo establece la aplicación del delito de abuso de autoridad, conforme al cual se habrá de sancionar al juez o autoridad que dentro del amparo niegue la suspensión del acto reclamado, pero únicamente tratándose de peligro de privación de la vida o de alguno de los actos prohibidos por la Constitución en su artículo 22 (que más adelante se señalan) y sólo si se ejecuta dicho acto, (privación de la vida, etc). (artículo 199 de la Ley de Amparo).

Este precepto de la Ley de Amparo resulta indispensable si tomamos en cuenta que el incidente de suspensión del acto reclamado tiene la finalidad esencial de que éste (el acto que se reclama) no se llegue a consumar, ya que dicha consumación no sólo deja al amparo sin materia, sino que priva al gobernado de sus derechos primordiales y constitucionalmente reconocidos.

Es por ello que se castiga al juez que deje sin materia al amparo por no suspender el acto reclamado, cuando ello provoque la privación de la vida (artículo 199 de la Ley de Amparo), o "mutilación, infamia, marca, azotes, palos, tormento de cualquier especie, multa excesiva, confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales" (artículo 22 de la Constitución).

El castigo que se aplica en estos casos al juez que, reiterando, permita la consumación del acto reclamado al negarse a otorgar la suspensión, es equiparable al que opera en los casos en los que un servidor público comete el delito de abuso de autoridad, que se encuentra tipificado en el artículo 215 del Código Penal, mismo que se refiere , entre otros, a los casos en los que el

servidor público (en este caso juez) retarde o niegue indebidamente la impartición de justicia a que está obligado.

La pena que se aplica en caso de comisión del delito de abuso de autoridad (aplicable al caso que nos ocupa) es "de uno a ocho años 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" (artículo 215 del Código Penal).

Como podemos apreciar la sanción aplicable es severa pero no excesiva, ya que se trata de actos consumados que aniquilan la vida o la integridad física de un gobernado que no sólo debió ser protegido por el propio Estado, sino que recurrió al juicio de amparo, principal defensor de los derechos más elevados y esenciales con que cuenta el ser humano y cuya destrucción se consumó en virtud de la ominosa y negligente actuación del juzgador que tuvo en sus manos impedirlo, con sólo actuar lícitamente.

Continuando con la responsabilidad de los juzgadores, el artículo 200 de la Ley de Amparo se refiere a la responsabilidad del juez que por negligencia o por motivos inmorales niegue la suspensión del acto reclamado, siendo notoriamente procedente concederla: Este precepto excluye expresamente los casos señalados anteriormente (privación de la vida, etc), ya que éstos son sancionados de acuerdo con el artículo 215 del Código Penal, también citado. En este caso, el propio artículo 200 de la Ley de Amparo dispone que será aplicable una pena que va de prisión de uno a seis años y de cien a trescientos días de multa, hasta pena de prisión de dos a ocho años y de doscientos a cuatrocientos días multa, de conformidad con el artículo 225 del Código Penal, aplicable en este caso.

Este precepto se deriva, al igual que el antecesor (artículo 199 de la Ley de Amparo) de la razón de ser de la suspensión del acto, ya que el juez ahora por negligencia niega la suspensión atentando contra la materia de amparo, siendo que su deber es, por el contrario, actuar con probidad y rectitud.

Por su parte el artículo 201 de la Ley de Amparo hace aplicable esta misma sanción (de uno a ocho años de prisión y multa de cien a cuatrocientos días de multa -artículo 225 del Código Penal-) para los juzgadores de amparo, en los siguientes casos:

- cuando excarcele al quejoso ilícitamente, y de ello resulte la comisión de otro delito;

- cuando por conducto suyo deban hacerse promociones ante la Suprema Corte y por negligencia o malicia de su parte, éstas se retrasen o entorpezcan, lo cual atenta contra la celeridad con que debe proceder la Suprema Corte al impartir justicia;

- cuando sin motivo justificado difiera o suspenda la audiencia constitucional (ya que ello provoca un retraso innecesario en la conclusión del juicio), y

- cuando decrete ilícitamente la suspensión del acto reclamado y por virtud de ello se produzca un daño o se conceda una ventaja indebidos.

Asi mismo, el artículo 202 de la Ley de Amparo dispone que "la falta de cumplimiento de las ejecutorias de amparo imputables a los jueces de Distrito, o a las autoridades que conozcan del juicio, se castigarán con arreglo a las disposiciones del Código Penal aplicable en materia federal a las responsables del delito de abuso de autoridad".

La sanción a que se refiere este precepto va de uno a nueve años de prisión, cincuenta a cuatrocientos días de multa y destitución e inhabilitación de uno a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos, y su aplicación nos subraya el hecho de que el juzgador en el amparo, no sólo está obligado a dictar la sentencia que le corresponda al caso, sino a ver por el cumplimiento y ejecución efectivos de la misma.

Este aspecto de la responsabilidad, así como las sanciones que establece la Ley de Amparo son de especial importancia ya que resulta muy claro el alcance y peso que tiene la actuación de los juzgadores de amparo, misma que debe estar supeditada y subordinada en todo momento a lo que la Ley establece, sobre todo si consideramos que de su desempeño depende el resguardo y la defensa de la Constitución cuya trascendencia todos conocemos (capítulo I) y por ende resta enunciar.

b) La responsabilidad de las autoridades responsables.

La responsabilidad de las autoridades en el amparo se deriva de diversos supuestos contenidos en la propia Ley de Amparo, mismos que traen consigo distintas sanciones que se citan a continuación:

- Responsabilidad por rendir informes falsos, ya sea en el juicio de amparo o en el incidente de suspensión, (artículo 204 de la Ley de Amparo).

Siendo éste el tema central del presente trabajo, y ya que será tratado de manera exhaustiva en el capítulo siguiente, nos limitamos por el momento a señalar la pena aplicable con el objeto de evitar redundar en el mismo y abundar en aspectos que más adelante se abarcarán.

- Responsabilidad por revocar el acto reclamado.

Artículo 205 de la Ley de Amparo: "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 mismas sanciones previstas en el Código Penal aplicable en materia federal para los responsables del delito de abuso de autoridad".

Este aspecto de la responsabilidad, se refiere a los casos en los que la autoridad responsable anula o cancela el acto reclamado para que el juez sobresea el juicio de amparo en base a que, de acuerdo con la fracción III del artículo 74 de la Ley de Amparo el juicio debe sobreseerse al aparecer una de las causas de improcedencia del mismo, siendo improcedente el juicio de amparo

"cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado" (fracción XVI del artículo 73 de la Ley de Amparo).

Del párrafo anterior se desprende lo siguiente: la autoridad responsable que revoca el acto reclamado con el sólo propósito de que el juez sobresea el juicio, para entonces llevar a cabo dicho acto, incurre en responsabilidad cuya sanción se traduce en la pena contenida en el artículo 215 del Código Penal aplicable a los casos de delitos de abuso de autoridad, misma que va de uno a nueve años de prisión, cincuenta a cuatrocientos días de multa y destitución e inhabilitación de uno a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

-Responsabilidad por no cumplir un auto de suspensión.

El artículo 206 de la Ley de Amparo establece este supuesto y la sanción que al mismo le corresponde, de la manera siguiente:

"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 razón de ser de la suspensión del acto es evitar que el amparo se quede sin materia al consumarse un acto irreparable, y es por ello que la autoridad responsable que dentro del amparo desobedece un auto de suspensión está atentando directamente contra el juicio de garantías. Ahí la necesidad de sancionar a dichas autoridades que mediante su actuación degradan y entorpecen la misión y cometido del amparo.

En estos casos la sanción aplicable va de uno a nueve años de prisión, cincuenta a cuatrocientos días de multa y destitución e inhabilitación de uno a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos (artículo 215 del Código Penal); sin embargo además de esta sanción, el propio artículo 206 de la Ley de Amparo establece que ésta es independiente "de cualquier otro delito en que incurra", ya que la autoridad al no acatar un auto de suspensión dictado legalmente está violando una determinación judicial, ya que no acatar el auto de suspensión implica ejecutar el acto que el juez ordenó suspender, con lo cual se hace responsable penalmente por los delitos que resulten de ese desacato.

- Responsabilidad por admitir fianza o contrafianza falsa o insuficiente.

Artículo 207 de la Ley de Amparo.- " 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".

En los casos en los que el quejoso solicita la suspensión del acto reclamado, debe determinarse una cierta cantidad de dinero como monto para la fianza y contrafianza que se establecen como garantía para reparar los daños y perjuicios que puedan ocasionarse con la suspensión o con la autorización para llevar a cabo los actos reclamados. Si dicho monto es falso o insuficiente, es lógico que se va a perjudicar con ello a la parte a la que deban repararse dichos daños y perjuicios, y es por ello que la autoridad responsable que admitió esa garantía irreal es sancionada por ello.

La pena aplicable en este caso es equiparable a la que opera en caso de delitos cometidos contra la administración de justicia y va de uno a seis años de prisión, cien a trescientos días de multa y privación e inhabilitación para el desempeño del cargo o de uno nuevo por un lapso de uno a diez años.

-Responsabilidad por intentar repetir el acto reclamado o eludir el cumplimiento de la sentencia.

El artículo 208 de la Ley de Amparo a la letra dice: "Si después de concedido el amparo, la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir el cumplimiento de la sentencia de la autoridad federal, inmediatamente será separada de su cargo y consignada al juez de Distrito que corresponda para que la juzgue por la desobediencia cometida, la que será sancionada en los términos que el Código Penal aplicable en materia federal señala para el delito de abuso de autoridad".

Es inegable la necesidad de sancionar a la autoridad responsable que incurre en estos tipos de conductas ya que se trata por un lado del caso en que la autoridad responsable no cumple con una sentencia constitucional (que no tiene otro objetivo sino el de la defensa de la Ley Suprema), y por otro, el caso de que la autoridad responsable repita el acto de autoridad mismo que ya fue objeto de una sentencia de amparo y declarado inconstitucional, lo que constituye indudablemente una falta grave.

Este artículo además de contener los anteriores supuestos, resalta la importancia de dar cumplimiento a la sentencia de amparo cuyo objetivo, reiterando, es la defensa de la Constitución y por lo tanto el respeto de la misma por parte de todos (incluyendo lógicamente a las autoridades responsables). Es por ello que el

propio artículo 208 de la Ley de Amparo, establece una sanción para la autoridad que incurre en las conductas mencionadas al establecer que ésta "será separada de su cargo y consignada al Juez de Distrito que corresponda, para que la juzgue por la desobediencia cometida". Dicha desobediencia será sancionada con una pena equiparable a la que opera en el caso de comisión de delitos de abuso de autoridad y va de uno a ocho años de prisión, de cincuenta a trescientos días de multa y destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos (artículo 215 del Código Penal).

- Responsabilidad por resistirse a cumplir los mandatos dictados en el amparo.

Este supuesto se encuentra contenido en el artículo 209 de la Ley de Amparo que a la letra dice:

"Fuera de los casos señalados en los artículos anteriores, cuando la autoridad responsable se resista a dar cumplimiento a los mandatos u órdenes dictados en materia de amparo será sancionada en la forma precisada en el Código Penal aplicable en materia federal para los delitos cometidos contra la administración de justicia, por los actos u omisiones ahí previstos".

Este precepto contiene todos aquellos supuestos en los que la autoridad responsable comete cualquier tipo de violación, excluyendo expresamente los casos mencionados en los párrafos anteriores, es decir el incidente de suspensión y la sentencia.

La pena aplicable en estos casos es de dos a ocho años de prisión, de doscientos a cuatrocientos días de multa, así como privación e inhabilitación para el desempeño de su cargo o de uno nuevo por el lapso de uno a diez años (artículo 225 del Código Penal).

El hecho de que la propia Ley de Amparo sancione toda violación en que incurra la autoridad responsable y no sólo aquellas que se refieren al incidente de suspensión o a la sentencia, implica que toda violación en el amparo es reprobable ya que cualquier irregularidad, por menor que ésta sea, atenta contra los fines del juicio Constitucional.

- Responsabilidad por constituir delito el acto de autoridad.

Esta hipótesis tan importante está contenida en el artículo 210 de la Ley de Amparo de la manera siguiente:

"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".

En este caso se le concede al quejoso el amparo solicitado por ser inconstitucional el acto de la autoridad responsable, pero además éste constituye un delito del cual se deberá dar parte al Ministerio Público.

Esto es, la autoridad responsable al realizar un acto inconstitucional puede además materializar una conducta tipificada como delito de la que surge la responsabilidad penal por parte de tal autoridad.

En este caso la pena aplicable será la que corresponda al delito de que se trate, sin olvidar que puede exigirse la responsabilidad civil a la autoridad conculcadora de la Constitución para que responda por los daños y perjuicios ocasionados con su actuación.

De esta manera tenemos los casos en los que se hace exigible la responsabilidad a cargo de las autoridades responsables que dentro del juicio de amparo se encuentren en alguno de los supuestos contenidos en la propia Ley de Amparo, así como las sanciones aplicables a cada uno de dichos supuestos, con cuya aplicación práctica se evitarían las violaciones que frecuentemente cometen las autoridades responsables y que generalmente quedan impunes.

c) La responsabilidad de las partes.

Las partes en el amparo, es decir el quejoso y el tercero perjudicado, pueden incurrir en responsabilidad al realizar diversas conductas que la Ley prevé y a las que corresponde una sanción que también establece la Ley de Amparo.

El artículo 211 de la Ley de Amparo contiene los casos en los que tanto el quejoso como el tercero perjudicado incurrir en responsabilidad. Dicho precepto establece:

"Se impondrá sanción de seis meses a tres años de prisión y multa de diez a noventa días de salario:

I. Al quejoso en un juicio de amparo que al formular su demanda afirme hechos falsos u omita los que le consten en relación al amparo, siempre que no se reclame alguno de los actos a que se refiere el artículo 17.

Sin duda, proceder con falsedad en el juicio de amparo constituye una falta grave, cuya consecuencia lógica es que el juez se base, al ocuparse del juicio, en hechos falsos o bien desconociendo hechos que pueden resultar determinantes y decisivos para la resolución de éste.

De acuerdo con este precepto, resulta igualmente reprobable y sancionable, tanto proceder con falsedad como ocultar al juez hechos ciertos relacionados con el amparo, ya que en ambos supuestos el juez cimienta su actuación desconociendo la realidad sobre los hechos que se le narran.

Sin embargo, la sanción aplicable en estos casos de falsedad u omisión de hechos no opera en caso de que el quejoso reclame alguno de los actos siguientes: peligro de privación de la

vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación, destierro (artículo 17 de la Ley de Amparo), así como los casos en que pretenda aplicarse pena de mutilación, infamia, marca, azotes, palos, tormento de cualquier especie, multa excesiva, confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales (artículo 22 Constitucional). Cabe señalar que, de acuerdo con el propio artículo 22 Constitucional, no se considera confiscación de bienes "la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuesto o multas, ni el decomiso de los bienes en caso de enriquecimiento ilegítimo" (mismo que ha sido tratado en el apartado específico de responsabilidad, contenido en el capítulo anterior).

Resulta lógico que en estos casos se omita la aplicación de la pena, ya que se trata de casos especiales que se caracterizan por la premura y gravedad de que están revestidos, ya que su consumación hace irrestituibles e irreparables los derechos violados por la autoridad. Sin embargo fuera de ellos es aplicable la sanción mencionada.

De igual manera, se impondrá sanción "de seis meses a tres años de prisión y multa de diez a noventa días de salario":

II. Al quejoso o tercero perjudicado en un juicio de amparo, que presente testigos o documentos falsos.

En este caso, al igual que en el anterior la responsabilidad (y por tanto la sanción) surge de la falsedad, ya que con ella se pretende engañar al juez proporcionando testigos o documentos falsos que provocan el desarrollo de un juicio viciado y ficticio por estar basado en hechos inexistentes y fingidos.

La sanción que se aplica en estos casos pretende evitar y erradicar la práctica de actividades que crean juicios corrompidos y adulterados y que ponen en marcha la función judicial sin tener base para ello.

En el último supuesto contenido en el artículo 211 de la Ley de Amparo, se aplica la misma sanción (de seis meses a tres años de prisión y multa de diez a noventa días de salario):

III. Al quejoso en un juicio de amparo que para darle competencia al juez de Distrito, designe como autoridad ejecutora a una que no lo sea, siempre que no se reclamen algunos de los casos a que se refiere el artículo 17.

De acuerdo con el propio precepto mencionado, ésta sanción no debe ser aplicada en los siguientes casos: peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación, destierro (artículo 17 de la Ley de Amparo), así como mutilación, infamia, marca, azotes, palos, tormento de cualquier especie, multa excesiva, confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales (artículo 22 Constitucional). Fuera de estos supuestos, cuando el quejoso designe como autoridad ejecutora a una que no lo sea, con el propósito de darle competencia a un determinado Juez de Distrito, se hará acreedor a la sanción ya señalada.

Al respecto cabe señalar que, de acuerdo con el artículo 36 de la Ley de Amparo, el juez competente para conocer del amparo "lo será aquél en cuya jurisdicción deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado".

A pesar de que el amparo es la institución que por excelencia y en forma exclusiva se encarga de proteger a los

governados de los abusos y violaciones en que incurren las autoridades, dichos gobernados pueden hacerse acreedores a las sanciones previstas en la Ley de Amparo, cuando dentro de éste realicen actividades corruptas e inadmisibles para el desarrollo del juicio, mismas que están contenidas en el artículo 211 ya analizado.

C A P I T U L O V I

La Responsabilidad por rendir informes falsos dentro del amparo".

"El mentir es un maldito vivir. Nosotros no somos hombres, ni vivimos unidos los unos con los otros sino por la palabra; si llegásemos a conocer el horror y el peso de este vicio, le declararíamos la guerra a sangre y fuego con más ardor y justicia que a todos los demás crímenes".

MONTAIGNE.

a) Introducción.

"El de Hitler se decía un Estado de Derecho; el de Franco en España se decía un Estado de Derecho, ¿ y saben porqué ?. Porque identificaban el Derecho y la justicia con la Ley, y la Ley la hacía el que tenía el poder. Y eso no tiene sentido, eso no tiene valor". (106).

Sin duda el Estado mexicano es un Estado de Derecho y no solamente de forma sino de intención y de fondo. La igualdad entre todos los hombres constituye el mejor cimiento para alcanzar la justicia, ya que si todos los hombres son iguales dicha igualdad les da el poder para exigir sus derechos de acuerdo con los lineamientos que la misma Ley establece para hacerlo. De esa manera, si una autoridad comete un delito en menoscabo de un derecho tutelado por la Ley y en favor de un ciudadano, éste debe exigir el cumplimiento de la Ley y la aplicación de una pena para dicha autoridad, (rescatando así sus derechos), del mismo modo que el Estado castiga al ciudadano que comete un delito. Esto es, los delitos se constituyen y se castigan en general, sin distinguir quién los comete, porque la Ley es general; y aunque el ciudadano no puede castigar a la autoridad que comete un delito, debe exigir al Estado ese castigo, para que éste actúe por él, de acuerdo con lo que la Ley impone.

106.- Zorrillo Martínez, Pedro. Conferencia magistral. Ciclo de Conferencias Magistrales. 30 de septiembre de 1991. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Colegio de Abogados de México A.C. y División Cultural Grupo Radio Mil. Impreso por Promotores Gráficos, S.A. de C.V. en octubre de 1991, pág. 15.

No debemos olvidar que es el Estado el primero que debe ver por el cumplimiento de la Constitución y por lo tanto de las leyes que emanan de ella, ya que aunque puede parecer necesario a los gobernantes sujetar más estrechamente a cada hombre para mantenerlo en el orden y en el silencio, eso no puede lograrse por mucho tiempo y a la larga se convierte en un motivo de debilidad (107), porque cuando la Ley se suprime el Estado decae y queda totalmente arruinado, como una construcción cuyos cimientos se destruyen, siendo que la misión del gobernante consiste en su fin que no es otro sino el de procurar la seguridad del pueblo. Al suprimir los derechos esenciales del hombre, el propio Estado queda destruido, y cada hombre retorna a la calamitosa situación de guerra contra todos los demás hombres. La misión del gobernante consiste en mantener enteramente esos derechos (108), y ello no puede hacerse sino mediante la observancia de las leyes que los tutelan y garantizan.

Es por eso que el cumplimiento de la Ley debe surgir del propio Estado sin admitir y dejar impunes a las autoridades que la violan, ya que ello lo convertiría en un enemigo de la Ley que debe mantener y proteger; por el contrario, debe levantarse como el gobernante que describiera Teseo al heraldo de Tebas que le preguntó: "¿Quién es el déspota en esta tierra?, ¿a quién debo anunciar el mensaje de Creón, que rige en la Tierra de Cadmus desde

107.- Tocqueville, Alexis de. La Democracia en América II. Britannica Great Books. Encyclopaedia Britannica, Inc. 1984, pág. 212.

108.- Hobbes, Thomas. Leviatán I. Los Grandes Pensadores. Editorial Serpe. Madrid. 1984, págs. 333-335.

que Estéocles fue muerto por la mano de su hermano Polineses a las puertas de Tebas?" a lo que Teseo respondió: "Señor extranjero, haz comenzado mal tu discurso al preguntar aquí por un déspota. Esta ciudad no tiene reglas hechas por un solo hombre, porque es libre y las reglas del pueblo año con año impiden favorecer la riqueza, pues el hombre pobre es igual que el hombre rico". (109). Tal como sostiene Sócrates, las leyes hacen nacer al hombre, lo educan y alimentan, le hacen todo el bien de que son capaces, y por ello lo que se intenta contra las leyes es injusto; aún más tratándose de una autoridad que no sólo está obligada a cumplir la Ley sino que no contrajo dicha obligación por fuerza ni por sorpresa. (110).

Sin duda el Estado mexicano es un estado de Derecho. En él los servidores públicos pueden pretender violar los derechos fundamentales de un individuo, pero se topan ante una institución Constitucional que preserva esos derechos y los garantiza: el juicio de amparo. Dentro del juicio de amparo, se pretende esclarecer un problema de constitucionalidad de un acto de autoridad, es decir de un acto de un servidor público, poniendo en claro que en nuestro país todos los órganos del Estado y los servidores públicos que integran a éstos, tienen la obligación de actuar conforme a la Ley Fundamental (Constitución), y si sus actos no se ajustan a esos preceptos jurídicos, no tienen validez. Es por eso que todos los servidores públicos deben realizar únicamente las actividades que la Ley les

109.- Eurípides. Los Suplicantes. Britannica Great Books. Tomo 5. Encyclopaedia Britannica, Inc. Vigésima-segunda Edición. Londres, 1978, pág. 261.

110.- Platón. Diálogos. Críton o del Deber. Editorial Porrúa, S.A. México, 1973, pág. 27.

impone y permite; de la manera en que deben realizarse y dentro de los límites competenciales que rijan la actividad que realizan.

Pero no es lo único. El Estado, a través de sus órganos y servidores públicos, tiene en sus manos la realización de los más altos ideales del pueblo, sus principios más encumbrados y sus metas más valiosas, todo ello inmerso en el texto Constitucional y transformado en preceptos para su reconocimiento y regulación, y es por ello que el propio Estado y las autoridades mismas, lejos de saltarse esos derechos fundamentales contenidos en la Ley Suprema conculcándolos y pisoteándolos, tienen el alto honor de erigirse como los principales y más inflexibles defensores de esos ideales. Ahí la grave falta que cometen las autoridades que dentro del amparo rinden informes falsos abandonando esos ideales y atentando contra los propios fines del Estado. Ahí la necesidad de sancionar a tales autoridades que lejos de enaltecer al amparo como el gran protector de esos derechos, lo degradan y abaten como enemigo de sus intereses deshonestos y turbios.

Sin embargo, no basta con decir categóricamente que se debe sancionar a las autoridades que realizan estas conductas; es necesario aplicar en la praxis dichas sanciones, ya contenidas en la Ley, y no sólo para materializar el deseo de venganza que se produce cuando se ha cometido un delito en contra nuestra, sino para quitarle al Estado la carga de autoridades que lo alejan de su enorme cometido, desacreditándolo y por qué no, desacreditándonos a todos los hombres que tenemos reconocidos y regulados los derechos más anhelados y peleados a lo largo de la historia, ya que sin duda dejar

esos derechos a su suerte sin hacer el menor esfuerzo por mantenerlos y defenderlos desacredita a todo el género humano y lo hace retroceder en sus anhelos y deseos de justicia.

Sin duda, vacilar en la aplicación de sanciones para las autoridades que atropellan los derechos contenidos en la Ley Suprema es dudar del hombre y de su historia; por el contrario, luchar por esos derechos con la Ley en la mano, impidiendo que las autoridades que los infringen queden impunes y disuadidas a seguir infringiéndolos cuantas veces lo requieran sus intereses, implica creer en esos derechos y protegerlos como al bien más valioso y sublime para el hombre, como la vida misma.

b) Procedimiento respectivo.

La responsabilidad de las autoridades que rinden informes falsos en el amparo se encuentra prevista en el artículo 204 de la Ley de Amparo (a su vez contenido en el capítulo II del Título Quinto "De la Responsabilidad en los Juicios de Amparo"), y a la letra dice:

"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".

Antes de las Reformas de 1983 a la Ley de Amparo, el artículo 204 de dicha Ley nos remitía directamente a la fracción V del artículo 247 del Código Penal, haciendo aplicable la sanción contenida en dicho precepto penal, para los casos en que las autoridades responsables rindieran informes falsos. A pesar de que el artículo 204 de la Ley de Amparo en vigor ya no nos remite directamente al artículo 247 del Código Penal y en lugar de ello expresa que las autoridades que rindan informes falsos "serán sancionadas en los términos que señale el Código Penal... para las autoridades que lleven a cabo esas afirmaciones o negativas al enviar información a otra autoridad", resulta ser que el precepto aplicable al caso es el propio artículo 247 del Código Penal, aunque ya no se menciona expresamente.

Al respecto la Constitución en la fracción II del artículo 109 establece que "la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal", entendiéndose por servidores públicos, de acuerdo

con la propia Constitución (artículo 108) "los representantes de elección popular, los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el Distrito Federal", agregando "quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones".

En estas circunstancias resulta claro que, tanto la Constitución como la Ley de Amparo nos remiten al Código Penal.

El Título Cuarto constitucional denominado "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos", sienta las bases de los procedimientos a seguir cuando un servidor público incurre en responsabilidad, castigando así a las autoridades que cometen un ilícito. Estos procedimientos son paralelos al juicio de amparo y de alguna manera lo complementan ya que dicho juicio, por ser un medio de protección de la Constitución previsto para salvaguardar los derechos de los gobernados, se ocupa únicamente de retituirle al gobernado la garantía violada por el acto de autoridad, en tanto que los procedimientos aludidos sirven para exigir a la autoridad la responsabilidad en que ha incurrido.

El Título Cuarto de la Constitución ("De las Responsabilidades de los Servidores Públicos") fue reformado a través del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1982 y pone de manifiesto la preocupación del sistema democrático por adoptar un régimen adecuado de responsabilidades de los servidores públicos, evitando así el abuso de poder. Incluso cambió la denominación usada anteriormente de "funcionarios públicos"

por la de "servidores públicos", con el fin de "establecer la naturaleza del servicio a la sociedad que comporta su empleo, cargo o comisión" (dice la exposición de motivos).

Ahora bien, en cuanto al procedimiento que debe seguirse cuando las autoridades responsables en el amparo incurren en responsabilidad por rendir informes falsos, la fracción II del artículo 109 constitucional establece que "la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público, será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal", señalando en el último párrafo que "cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, respecto de las conductas a las que se refiere este artículo".

La denuncia ante la Cámara de Diputados a que se refiere este último párrafo del artículo 109 constitucional, opera en los casos en los que, dada la jerarquía del servidor público que ha cometido el ilícito, es necesario seguir un juicio político con el objeto de separarlo de su cargo para, posteriormente, poder ejercer la acción penal en su contra.

En este sentido, el artículo 110 constitucional establece que "podrán ser sujetos de juicio político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los

organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos".

La sanción que se deriva del juicio político se concreta a la destitución e inhabilitación del servidor público responsable políticamente, y en el caso de que dicha infracción política se encuentre también tipificada como delito (caso de las autoridades responsables que rinden informes falsos en el amparo), se podrá entonces requerir la responsabilidad penal (con el servidor público ya removido de su cargo) ante los tribunales ordinarios.

Cabe señalar que de acuerdo con la fracción I del artículo 109 constitucional, el juicio político se sigue contra los servidores públicos (ya mencionados. artículo 110 constitucional) que durante el ejercicio de sus funciones "incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho" tales como "atacar a las instituciones democráticas; cometer violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales y sociales; cometer infracciones graves a la Constitución o a las leyes federales; omitir en forma grave la aplicación de la Constitución o de las leyes federales...", etc (artículo 70. de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

En este caso, es decir tratándose de servidores públicos a los que deba seguirse un juicio político con el objeto de poder ejercitar la acción penal, el procedimiento a seguir es básicamente este: Acusación de la Cámara de Diputados -previa sustanciación del procedimiento, con audiencia del inculpado y declaración de la mayoría absoluta de sus miembros presentes- ante la Cámara de

Senadores que, erigida en Jurado de sentencia, resolverá a través de las dos terceras partes de los miembros presentes, una vez practicadas las respectivas diligencias y con audiencia del acusado (artículo 110 constitucional). Las sanciones aplicables consisten en la destitución y en la prohibición de volver a desempeñar cualquier otra función, cargo o comisión en el servicio público (desde uno hasta veinte años, según lo dispuesto por el artículo 80. de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos). El juicio político puede ser iniciado por cualquier ciudadano, aportando las pruebas suficientes y siendo necesario que ratifique la denuncia dentro del término de tres días naturales siguientes a aquél en que se presentó la demanda, misma que deberá señalar por escrito cuál es la conducta que sirve de base para tramitar el juicio político que se propone. El ciudadano que pretenda exigir responsabilidad política a un servidor público, debe presentar la demanda o denuncia ante la Cámara de diputados y aportar elementos de prueba (en este caso el expediente del juicio de amparo en que la autoridad rindió un informe falso).

Indudablemente resulta correcto sancionar con la destitución e inhabilitación a aquellos servidores públicos que cometen conductas contrarias a la Constitución y a la propia Ley de Amparo, independientemente de la sanción a que se hagan acredores como resultado del procedimiento penal. Se puede afirmar que a través del juicio político "se finca una responsabilidad política a ciertos servidores públicos de alta jerarquía por haber cometido infracciones de carácter político, en cuyo caso se aplica una sanción

eminentemente política por conducto de un órgano también político).
(111).

De este modo, las faltas de carácter político en que incurren los servidores públicos, son castigadas políticamente, en tanto que la responsabilidad penal -derivada de la comisión de delitos- se encuentra sancionada por las leyes penales y a través de tribunales penales comunes, previa la sustanciación de un juicio penal.

Hasta ahora hemos señalado que algunos servidores públicos pueden ser sujetos de juicio político (artículo 110 constitucional); sin embargo para proceder penalmente contra algunos de ellos, se requiere que previamente la Cámara de Diputados declare si ha lugar o no a proceder contra dicho servidor público. Esto es con el propósito de proteger la función que realizan ciertos servidores públicos de alta jerarquía, lo que representa un tipo de inmunidad procesal, tal y como apunta Ignacio Burgoa Orihuela "su finalidad (la de esta inmunidad procesal) estriba no tanto en proteger a la persona del funcionario, sino en mantener el equilibrio entre los poderes del Estado para posibilitar el funcionamiento normal del gobierno institucional dentro de un régimen democrático"
(112).

Esta inmunidad consiste en que no se podrá proceder penalmente en contra de ciertos funcionarios sin que previamente la Cámara de Diputados declare que ha lugar a proceder contra el inculcado. Así, el artículo 111 constitucional (que no requiere mayor

111.- Orozco Henríquez, J. Jesús. Regimen Constitucional de Responsabilidades de los Servidores Públicos. La Responsabilidad de los Servidores Públicos. México, UNAM- Manuel Porrúa, 1984, pág. 112.

112.- Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Op. Cit. pág. 555.

comentario) establece: "Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado".

Es necesario advertir que la resolución de la Cámara de Diputados puede ser en el sentido de que no ha lugar a proceder penalmente contra el servidor público inculpado, aunque ello no significa que haya impunidad alguna del mismo, ya que la imputación podrá continuar su curso cuando el servidor público concluya el ejercicio de su encargo (artículo 111 fracción II de la Constitución), ya que de acuerdo con el artículo 114 constitucional, los plazos de prescripción penal se interrumpen en tanto el respectivo servidor público continúe desempeñando alguno de los cargos protegidos con dicha inmunidad procesal, contando el Ministerio Público, cuando menos, con tres años posteriores para ejercer las acciones respectivas.

Por otra parte, en caso de que la Cámara de Diputados declare que ha lugar a proceder, el servidor público quedará a disposición de las autoridades competentes y separado de su encargo durante la sustanciación del proceso penal. Al respecto el artículo 111 constitucional establece que en caso de que el inculpado sea

absuelto, puede reasumir su función pero si, por el contrario, la sentencia fuese condenatoria por un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se le concederá al reo la gracia del indulto.

Cabe mencionar que si bien el juicio político opera tratándose de servidores públicos de alta jerarquía, éste (el juicio político) no requiere seguirse cuando el servidor público se encuentre separado de su cargo, ya que tal y como lo establece el artículo 109 constitucional en su fracción I, el juicio político procede tratándose de servidores públicos en ejercicio de sus funciones. En este sentido resulta muy claro el texto del artículo 112 constitucional que establece: "No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia al párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo".

En cuanto al juicio político y para concluir, es oportuno señalar lo que al respecto dice González de la Vega al manifestar: "No escapa a nadie que el título constitucional dedicado a regular la acción del servidor público, aquí y en otras latitudes, es modelo de modernidad y eficacia jurídicas, puesto que más allá de resultar un mero catálogo de prohibiciones y procedimientos, tiene el singular carácter de contener una garantía fundamental: el derecho de los pueblos a contar con gobiernos probos y calificados y de, en su caso, perseguir y sancionar a quien actúe ilícitamente desde el

servicio público". (113).

Ha quedado claro que tratándose de las autoridades responsables que dentro del amparo rinden informes falsos, tanto la Constitución como la Ley de Amparo hacen aplicable el Código Penal, es decir, dichas conductas hacen incurrir a la autoridad en responsabilidad penal, que deberá ser exigida y sancionada penalmente y ante los tribunales competentes ordinarios, sólo que (reiterando) en los casos de algunos servidores públicos de alta jerarquía, es necesario sustanciar previamente un juicio político para desaforarlos y entonces proceder penalmente en su contra, (por ello se han visto los lineamientos básicos del juicio político y su necesario seguimiento para el caso que nos ocupa). Sin embargo, fuera de los casos en los que opera el juicio político en contra de los servidores públicos que menciona el artículo 110 constitucional (sujetos de juicio político), la responsabilidad penal podrá exigirse a las autoridades responsables sin necesidad de agotar dicho juicio político, es decir directamente ante los tribunales competentes.

En estas circunstancias es necesario apuntar nuevamente lo que establece el artículo 204 de la Ley de Amparo respecto de las autoridades responsables que en el juicio de amparo o en el incidente

113.- González de la Vega, René. El Régimen Constitucional de la Responsabilidad de los Servidores Públicos, en "Nuevo Derecho Constitucional Mexicano". Editorial Porrúa, S.A. México, 1984, pág. 391.

de suspensión rinden informes falsos (o bien "afirman una falsedad o niegan la verdad en todo o en parte", tal y como reza el artículo en cuestión), mismas que 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".

Lo anterior nos remite directamente a la fracción V del artículo 247 del Código Penal, mismo que pertenece al capítulo V titulado "Falsedad de declaraciones judiciales y en informes dados a una autoridad" y que establece la pena correspondiente "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".

Así las cosas es indudable que la autoridad que rinde informes falsos en el amparo (ya sea el informe previo o el informe justificado) comete un ilícito que aparece probado dentro del propio expediente del juicio constitucional y en este caso el juzgador que conoció del juicio deberá consignar los hechos al Ministerio Público, ordenando dentro de la propia sentencia que se dé la intervención correspondiente a dicho Ministerio Público, a fin de que éste ejercite la acción penal por la comisión del delito que nos ocupa, tipificado en la fracción V del artículo 247 del Código Penal Federal, lo que llevado a la praxis sería ejemplar para todos los servidores públicos que en algún momento pretendieran rendir informes ficticios en el juicio de garantías. Esta medida tiene la finalidad primordial de evitar que las autoridades estatales se conduzcan contra Derecho, haciendo además que el gobernado no sólo vea

restituida la garantía violada -mediante la concesión de la Protección Federal que implica el juicio de amparo-, sino que se aplique una pena al sujeto que violó esa garantía en su contra.

En síntesis el procedimiento que debe seguirse en caso de que las autoridades señaladas como responsables en el amparo rindan informes falsos, es el procedimiento penal que requiere a la autoridad mencionada la responsabilidad penal a que se ha hecho acreedora al cometer dicha conducta que constituye un delito contenido en la fracción V del artículo 247 del Código Penal. (la pena correspondiente al delito que nos ocupa será especificada en el inciso siguiente denominado "sanción para quien rinde dichos informes").

Ahora bien, independientemente de la responsabilidad penal y de la sanción que se aplica a las autoridades que rinden informes falsos en el amparo como resultado de la comisión del delito en cuestión, no debemos olvidarnos de las responsabilidades administrativa y civil que pueden ser exigidas a los servidores públicos a que se refiere el artículo 108 constitucional.

En cuanto a la responsabilidad administrativa, la fracción III del artículo 109 constitucional dice lo siguiente: "se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones". Resulta claro que aun cuando no se precise la "lealtad" que demanda esta fracción, se refiere "hacia las

instituciones jurídicas del Estado (juicio de amparo), mas no hacia determinado funcionario, grupo o partido político". (114).

El artículo 113 constitucional establece, entre las sanciones aplicables en caso de responsabilidad administrativa la suspensión, destitución e inhabilitación, así como las sanciones económicas, las cuales deberán fijarse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por sus actos y omisiones, pero que, en todo caso, no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

La forma en que deben proceder los servidores públicos (y en este caso las autoridades responsables) para no incurrir en responsabilidad administrativa, se encuentra descrita en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que en su fracción I obliga a los servidores públicos a: "cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión", de donde se desprende el abuso de poder con que actúa una autoridad que se conduce con falsedad al rendir un informe falso al juzgador de amparo.

114.- Carrillo Flores, Antonio. La Responsabilidad de los Altos funcionarios de la Federación. Revista Mexicana de Justicia. México, vol III, núm. 16, enero-febrero de 1982, pág. 70.

El procedimiento para exigir la responsabilidad administrativa se lleva a cabo precisamente ante las dependencias competentes de cada uno de los órganos del Estado para los cuales presten sus servicios los sujetos responsables. Esto significa que en cada una de las dependencias del Gobierno debe existir una oficina para presentar quejas en contra de los servidores públicos por no acatar sus deberes. Así, el artículo 49 de la citada Ley expresa que "se establecerán unidades específicas, a las que el público tendrá fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, con las que se iniciará, en su caso, el procedimiento disciplinario correspondiente". Ello implica que todo gobernado que ha sido afectado en su esfera jurídica o en sus intereses por algún servidor público, tiene la facultad de iniciar el procedimiento para exigir responsabilidad administrativa a la persona de que se trate, aunque esta facultad también la tiene el superior jerárquico del responsable, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 57 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que dispone: "Todo servidor público deberá denunciar por escrito a la contraloría interna de su dependencia, los hechos que, a su juicio, sean causa de responsabilidad administrativa imputables a servidores públicos a su dirección".

Cabe señalar que las sanciones administrativas que establece el artículo 53 de la Ley en comento, y que más adelante se describen, deberán imponerse tomando en cuenta: "la gravedad de la

responsabilidad en que incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley o las que se dicten en base a ella; las circunstancias socioeconómicas del servidor público; el nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor; las condiciones exteriores y los medios de ejecución; la antigüedad del servicio; la reincidencia en el cumplimiento de obligaciones, y el monto del beneficio, daño o perjuicio económicos derivado del incumplimiento de las obligaciones" (artículo 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

Ya que para establecer la sanción aplicable al servidor público que ha incurrido en responsabilidad administrativa deben tomarse en consideración todos los elementos descritos en el párrafo anterior, no podemos determinar cuál le correspondería a la autoridad responsable que en el amparo rinde informes falsos, aun cuando podemos enunciar las diversas sanciones que establece el artículo 53 de la Ley de mérito para los casos de responsabilidad administrativa y que van desde el apercibimiento, es decir la advertencia para conminarlo a actuar conforme a la ley; la suspensión, que consiste en separar temporalmente al servidor público del desempeño de su empleo, hasta la destitución que implica separar al servidor público de su cargo pero en forma definitiva, habiendo también otras sanciones tales como la exonómica (artículo 53, fracción V) que se establece de acuerdo con el daño causado o el beneficio obtenido por el servidor, y la inhabilitación que consiste en que el servidor público no pueda desempeñar ninguna actividad dentro del servicio público, es decir esté imposibilitado para ocupar un puesto o cargo público.

En cuanto a la responsabilidad civil que puede exigirse a las autoridades responsables en el amparo, no es necesario dar mayores explicaciones.

El juicio de amparo como medio de protección y defensa de la Constitución (y por lo tanto de las garantías que ésta contiene), tiene por objeto restituírle al gobernado la garantía que le ha sido violada por un acto de autoridad, por lo que la sentencia que concede el amparo tiene la finalidad de subsanar dicha conculcación. Sin embargo, el gobernado que ha sido afectado con ese acto de autoridad (quejoso en el juicio de amparo) habrá sufrido daños y perjuicios ocasionados precisamente por ese acto de autoridad, mismos que no quedarán restituidos o reparados mediante la sentencia concesoria del amparo (ya que éste, reiterando, se ocupa únicamente de restituír al gobernado en la garantía violada por el acto de autoridad).

Es por ello que la reparación de los daños y perjuicios ocasionados por la emisión o ejecución del acto reclamado conculcador de garantías, debe exigirse mediante un juicio de responsabilidad civil en contra de la autoridad que haya emitido o ejecutado un acto contrario a la Constitución. Al respecto cabe mencionar que por daños se entiende "la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por falta de cumplimiento de una obligación" (artículo 2108 del Código Civil), y por perjuicio "la privación de cualquier ganancia lícita que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación" (artículo 2109 del Código Civil), mismos que, evidentemente, deberán ser calculados en dinero, ya que se trata de pérdidas patrimoniales.

Ahora bien, de acuerdo con la fracción VI del artículo 54 de la Ley Organica del Poder Judicial de la Federación, son competentes para conocer de la responsabilidad civil -en el caso que nos ocupa-, los Jueces de Distrito, ya que el Estado es parte en este tipo de juicio por tener responsabilidad subsidiaria toda vez que, aunque se demanda directamente a la persona física que actuó representando al órgano de Estado del cual surgió al acto reclamado, el Estado es codemandado de aquél para responder subsidiariamente por los daños y perjuicios causados.

Las pruebas que se admiten en este juicio de responsabilidad son la confesional, la documental, la pericial, la inspección ocular, la testimonial y la presuncional (artículo 93 del Código Civil), aunque en el caso que nos ocupa la prueba más importante y que no deberá faltar es precisamente la sentencia que concede el amparo, y que por lo tanto declara inconstitucional el acto realizado por la autoridad responsable (demandada en el juicio civil).

Con relación a los procedimientos que he descrito someramente en este inciso y para finalizar, he considerado por de más oportuno transcribir lo que respecto de éstos señala el maestro Ignacio Burgoa Orihuela, cuando dice:

"El orden de derecho de un estado no solamente debe proveer a los gobernados de medios jurídicos 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 del poder público. Es obvio que para el

governado es más útil, por sus propios y naturales resultados, valerse de un medio jurídico de impugnación contra los actos autoritarios para preservar su esfera de derecho, puesto que tal medio tiene como efecto inmediato la invalidación de los mencionados actos y la restitución consiguiente del goce y disfrute del derecho infringido o afectado. En la generalidad de los casos, satisfecho el interés del gobernado en particular como consecuencia del ejercicio del medio impugnativo de los actos de autoridad que lo agravien, la exigencia de la responsabilidad en que hubiere incurrido el funcionario público de quien tales actos emanen, presenta una importancia muy secundaria, circunstancia que no debiera registrarse dentro de un auténtico y operante régimen democrático. En efecto, considerando que un sistema de responsabilidades para los gobernantes debe ser el eficaz complemento de los medios jurídicos de impugnación, en varios regímenes constitucionales se ha implantado, incluyendo evidentemente al de México". (115).

115.- Burgos Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Op. Cit. pág. 552.

c) Sanción para quien rinde dichos informes.

Como quedó asentado en el inciso antecesor, las autoridades que rinden informes falsos en el juicio de amparo cometen un delito tipificado en la fracción V del artículo 247 del Código Penal aplicable en materia Federal. En efecto, dicho precepto establece lo siguiente:

"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".

Esta pena a que se refiere el artículo citado (de dos meses a dos años de prisión y multa de diez a mil pesos) deberá aplicarse sin excepción a toda autoridad que, señalada como responsable en el juicio de garantías, rinda informes falsos (ya se trate del informe previo o ya del informe justificado), independientemente de que a algunas de estas autoridades (señaladas en el artículo 110 constitucional) se les deba seguir previamente un juicio político (descrito en el inciso que antecede) debido a la alta jerarquía de que están investidas. Estas autoridades que gozan de inmunidad procesal y que enlista el artículo 110 constitucional, también deberán ser sancionadas con la pena en comento, una vez que la Cámara de Diputados declare que ha lugar a proceder penalmente contra ellas, o bien una vez separadas del cargo que les da dicha inmunidad.

En todos los casos en que se requiera la responsabilidad penal a una autoridad por rendir informes falsos, y una vez agotado el procedimiento penal respectivo ante los tribunales ordinarios, la pena a aplicar será de dos meses a dos años de prisión y multa de diez a mil pesos. Sin embargo esta pena es independiente de la que resulte una vez seguido el procedimiento para exigir la responsabilidad administrativa, ya que ésta contiene sanciones distintas a la que opera para este caso en materia penal, y va, según las circunstancias especiales del caso, desde el apercibimiento (advertencia para conminarlo a actuar conforme a la ley); la suspensión (separar temporalmente al servidor público del desempeño de su empleo); la destitución (separar definitivamente al servidor público de su cargo); la sanción económica (que se establece de acuerdo con el daño causado o el beneficio obtenido por el servidor), hasta la inhabilitación (consistente en que el servidor público no pueda desempeñar actividad alguna dentro del servicio público).

En cuanto a la responsabilidad civil que puede exigirse a las autoridades que realizan un acto contrario a la Constitución (ya sea emitiéndolo o ejecutándolo), ésta opera también independientemente de las responsabilidades administrativa y penal, mismas que establecen sus propias sanciones, y que en nada se relacionan con la responsabilidad civil que opera ante los Jueces de Distrito y únicamente para efectos de resarcir al gobernado de los daños y perjuicios ocasionados con el tal acto de autoridad, una vez concedida la protección federal solicitada mediante la demanda de garantías.

De esta manera podemos afirmar, sin temor a equivocarnos, que a las autoridades que rinden informes falsos en el amparo se les puede exigir tanto la responsabilidad penal (indispensable para evitar la práctica de estas conductas, y para mantener vigente el Principio de Supremacía Constitucional), como las responsabilidades administrativa (cuyas sanciones comprenden la suspensión, destitución e incluso la inhabilitación de servidores públicos que violan los preceptos constitucionales, representando así un obstáculo para el Estado y sus fines), y civil (que repara los daños y perjuicios ocasionados al gobernado afectado por un acto de autoridad que ha sido declarado inconstitucional).

Para concluir, considero preciso tomar en consideración lo que sostuvo la exposición de motivos de la iniciativa de Reforma Constitucional de 1982 con respecto al Título Cuarto Constitucional denominado "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos", mismo que reza:

"La libertad individual para pensar y hacer es cuestión de cada quien. No corresponde al Estado tutelar la moralidad personal que la inspira. Pero el Estado tiene la obligación ineludible de prevenir y sancionar la inmoralidad social, la corrupción. Ella afecta los derechos de otros, de la sociedad, y los intereses nacionales... Hay que establecer las normas que obliguen con efectividad al servidor público con la sociedad; para que sus obligaciones no se disuelvan; y para que el comportamiento honrado prevalezca. Se necesitan bases nuevas por las que la sociedad recurra

al Derecho y no se vea forzada a quebrantarlo para obtener del gobierno lo que en justicia le corresponde...".

C O N C L U S I O N E S :

No cabe duda de que, tal como lo establece el artículo 133 Constitucional, la Constitución (como Máxima Ley del país) es la única capaz de emitir disposiciones jurídico normativas sobre las cuales no puede existir acto de autoridad alguno, lo que pone de manifiesto la supremacía que guarda con respecto a todas las demás leyes y, por lo tanto, con respecto a los actos que realizan las autoridades que integran los órganos del Estado, mismos que deben emanar de las propias disposiciones constitucionales.

Indiscutiblemente resultaría absurdo que la Constitución se estableciera a sí misma como la Ley Suprema del país, para luego dejar impunes a las autoridades que la violan o que simplemente se apartan de ella, lo que implicaría que la Norma Suprema se puede cumplir o incumplir de acuerdo con la voluntad de cada uno de los servidores públicos.

Con respecto a la Supremacía de la Constitución y al estricto cumplimiento de los preceptos constitucionales que deben abservar los servidores públicos, cabe señalar que la Constitución cuenta con el más elevado sistema de defensa de sí misma, constituido por el juicio de amparo, que repara todo abuso de poder por parte de las autoridades, garantizando así la hegemonía de la Constitución y asegurando el Estado de Derecho imperante en el país, por lo que a mi parecer, el juicio de amparo no sólo es el defensor de la Constitución que vela por su cumplimiento, sino la institución constitucional que controla todos los actos que realizan los

servidores públicos, y que además constituye el único medio que restituye al gobernado un derecho violado por una autoridad.

Es claro que un servidor público que viola o simplemente se aparta de los preceptos constitucionales, está atentando directamente contra los fines del Estado plasmados en el texto Constitucional, y en el caso que nos ocupa, sobra decir, que la falta que comete una autoridad que, señalada como responsable en un juicio de amparo rinde informes falsos, no solo atenta en contra de la Constitución, sino que se convierte en enemiga de su defensor (el juicio de amparo), y por tanto del propio Estado, siendo que debe ser éste (el Estado, a través de los servidores públicos que lo integran), el primero que debe ver por el cumplimiento de la Constitución.

Aunque a mi parecer resulta muy grave que un servidor público viole los preceptos constitucionales (que no son otra cosa sino los ideales que se propone alcanzar una Nación), me resulta mucho más grave el crimen que cometen las autoridades que rinden informes falsos en el amparo, ya que, en primer lugar, lo que el juicio de amparo pretende evitar, es precisamente el abuso de poder; y en segundo lugar, porque dicha conducta implica, primero una violación a la Constitución, y, segundo, impedir que el juicio encargado de defenderla se desarrolle adecuadamente.

Es por ello que, tanto la Constitución como la Ley de Amparo, así como los Códigos Civil y Penal Federales, se han ocupado (desde diversos puntos de vista), de aplicar sanciones por demás merecidas a las autoridades que cometen estas conductas tan lesivas, no sólo para la Constitución y el amparo, sino para el hombre mismo.

En este sentido, las autoridades que en el amparo rinden informes falsos, se hacen acreedoras a distintas sanciones que operan

en forma independiente y que se derivan de las responsabilidades administrativa, penal y civil, lo que pone en evidencia la preocupación por la adecuada conducta que deben observar las autoridades, no sólo dentro del juicio de amparo, sino en el ejercicio de sus funciones en general.

P R O P U E S T A

Resulta ya bastante grave, tanto para la realización de los fines del Estado como para la defensa de los intereses jurídicos de los gobernados, que las autoridades rindan informes falsos dentro del amparo, y sin embargo resulta mucho más grave el hecho de que tales autoridades queden impunes y dispuestas a seguir cometiendo conductas que representan un ataque directo al cometido del amparo, lo que indudablemente sucede al no aplicarse correctamente las sanciones destinadas a estos casos; más aún si tomamos en cuenta que el legislador se ha ocupado de imponer diversas sanciones a quienes llevan a cabo estas conductas, sin dejar ninguna salida posible para que dichas autoridades dejen de recibir el castigo que corresponde a su funesta actuación.

Además, ¿porqué una autoridad que legalmente debe estar incluso privada de la libertad, va a continuar ejerciendo las funciones (que no sabe realizar) y posiblemente afectando de igual forma a otros muchos gobernados que lo único que pretenden con el amparo es salvar un derecho que por Ley les corresponde ?

Es por eso que la propuesta contenida a lo largo de este trabajo, lejos de suponer la creación de un procedimiento nuevo, o de pretender algo innovador y perfecto, se limita simplemente a que sean aplicadas en la praxis las sanciones que ya establece la Ley, todas

exigibles en forma independiente y cuya aplicación práctica indudablemente evitaría la realización de conductas fraudulentas y nocivas, no sólo en el amparo sino en todas las actividades que los servidores públicos realizan en ejercicio de sus atribuciones.

B I B L I O G R A F I A :

- Aristóteles. La Política. Libro III, Capitulo IV. Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1951.
- Azuela, Mariano. Introducción al Estudio del Amparo. Editorial Universidad de Nuevo León. Monterrey, Nuevo León, 1988.
- Bazdresch, Luis. El Juicio de Amparo. Editorial Trillas México, 1987.
- Beccaria, Césare. De los Delitos y las Penas. Clásicos Universales de los Derechos Humanos. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México, 1991.
- Borja Soriano, Manuel. Teoría General de las Obligaciones. Tomo II. Séptima Edición. Editorial Porrúa S.A. México, 1974.
- Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Sexta Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1985.
- ----- El Juicio de Amparo. Vigésima-cuarta Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1988.
- Cárdenas, Raúl F. Responsabilidad de los Funcionarios Públicos. Editorial Porrúa, S.A. México, 1982.
- Carpizo McGregor, Jorge. La Interpretación del artículo 133 Constitucional. Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Año II, núm. 4. México, 1969.
- Carrillo Flores, Antonio. La Responsabilidad de los Altos Funcionarios de la Federación. Revista Mexicana de Justicia. México, Vol. III, núm. 16, enero-febrero de 1982.
- Castro, Juventino V. El Sistema del Derecho de Amparo. Editorial Porrúa S.A. México, 1979.
- Eurípides. Las Suplicantes. Britannica Great Books. Tomo 5. Encyclopaedia Britannica, Inc. Vigésima-segunda Edición. Londres, 1978.
- Fix-Zamudio, Héctor. El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa, S.A. México, 1964.

- García Maynes, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Cuadragésima-primera Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1990.
- González de la Vega, René. "El Régimen Constitucional de la Responsabilidad de los Servidores Públicos" en Nuevo Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. México, 1984.
- Gutiérrez y González, Ernesto. Derecho de las Obligaciones. Segunda Edición. Editorial Cajica. Puebla, 1965.
- Hart, H.L.A. Punishment and Responsibility. Philosophy of Law. Oxford, oxford University Press, 1973.
- Hobbs, Thomas. Leviatán. Tomo I. Los Grandes Pensadores. Editorial Sarpe. Madrid, 1984.
- Inárritu y Ramirez de Aguilar, Jorge. El Estatuto de la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia. Boletín de Información Judicial. México, núm. 92, marzo de 1955.
- Isócrates. Discursos Completos. Editorial Iberia, Barcelona 1961.
- Jescheck, Hans Heinrich. Tratado de Derecho Penal. Tomo I, Barcelona Bosch, y Barcelona Ariel, 1881.
- Kelsen, Hans. Teoría Pura del Derecho y del Estado. Universidad Nacional Autónoma de México, 1979.
- Teoría General del Estado. Universidad Nacional Autónoma de México, 1985.
- Noriega Cantú, Alfonso. Lecciones de Amparo. Segunda Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1980.
- Orozco Henríquez, J. Jesús. Régimen Constitucional de Responsabilidades de los Servidores Públicos. La Responsabilidad de los Servidores Públicos. U.N.A.M.- Manuel Porrúa, S.A. México, 1985.
- Platón. Diálogos. Critón o del Deber. Editorial Porrúa, S.A. México, 1973.
- Rojo y Fernández-Río. La Responsabilidad Civil del Fabricante. Publicaciones del Real Colegio de España. Bolonia, 1974.
- Rosa Vélez, Ricardo de la. La Responsabilidad Tributaria. Aspectos Generales. Tribunal Fiscal de la Federación. Tomo I. México, 1982.
- Schmitt, Carl. Teoría de la Constitución. Editorial Nacional. México, 1966.
- Seara Vázquez, Modesto. Derecho Internacional Público. Décimo-tercera Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1991.

- Tena Ramirez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. México, 1979.
- Tocqueville, Alexis de. La Democracia en América. Tomo II. Los Grandes Pensadores. Editorial Sarpe. Madrid, 1984.
- Velázquez Estrada, Alfonso. Iniciación al Estudio del Derecho I. Universidad Nacional Autónoma del Estado de México. Toluca, Estado de México, 1987.
- Villoro Toranzo, Miguel. Introducción al Estudio del Derecho. Quinta Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1982.

CONFERENCIAS:

- Zorrilla Martínez, Pedro. Conferencia Magistral. Ciclo de Conferencias Magistrales. 30 de septiembre de 1991. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Colegio de Abogados de México, A.C. y División Cultural Grupo Radio Mil. Impreso por Promotores Gráficos, S.A. de C.V. en octubre de 1991.

DICCIONARIOS:

- Diccionario Jurídico Mexicano. Tomos II, VII y VIII. Editorial Porrúa, S.A. y Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1985.

LEGISLACION :

- Código Civil.
- Código Federal de Procedimientos Civiles.
- Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para Toda la Republica en Materia del Fuero Federal.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley de Amparo.
- Ley Federal de responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Ley Federal del Trabajo.
- Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

JURISPRUDENCIA :

- Apéndice 1917-1975. Comunes al Pleno y a las Salas.