

148  
Res.



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

ALCANCE Y RESPONSABILIDAD DE LA AUTORIDAD  
ADMINISTRATIVA AL EMITIR EL INFORME PREVIO Y  
JUSTIFICADO EN EL AMPARO INDIRECTO

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
RAQUEL CASAREZ SOLIS



**FALLA DE ORIGEN**

MEXICO, D. F.



**FACULTAD DE DERECHO  
SECRETARIA AUXILIAR DE  
EXAMENES PROFESIONALES.**

1995



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.

OF. SCA/145/95.

SR. ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.

P R E S E N T E.

Muy Distinguido Señor Director:

La compañera RAQUEL CASAREZ SOLIS, inscrita en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su Tesis Profesional intitulada "ALCANCE Y RESPONSABILIDAD DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA AL EMITIR EL INFORME - PREVIO Y JUSTIFICADO EN EL AMPARO INDIRECTO", bajo la dirección del Licenciado Román Díaz Vázquez, para obtener el grado de Licenciada en Derecho.

El Licenciado Díaz Vázquez en oficio de fecha mayo 16 de -- 1994 y el Licenciado Gabriel Regino García mediante dictamen de fecha 17 de abril del presente año, me manifiestan haber aprobado y revisado respectivamente la referida tesis; por lo que con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del -- vigente Reglamento de Exámenes Profesionales suplico a --- usted se sirva ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de la citada compañera.

A T E N T A M E N T E.  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Cd. Universitaria, D.F, abril 19 de 1995.

  
DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO.  
DIRECTOR DEL SEMINARIO.

RECORDED & INDEXED  
SERIALS SECTION  
APR 20 1995



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.

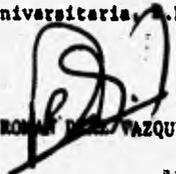
SR. DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE  
DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE  
AMPARO.

P R E S E N T E.

Distinguido Doctor:

Con toda atención me permito informar a usted que he revisado completa y satisfactoriamente la Tesis Profesional intitulada "RESPONSABILIDAD DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA EN LA RENDI-- CION DEL INFORME PREVIO Y JUSTIFICADO EN EL JUICIO DE AMPARO\_ INDIRECTO", elaborada por la pasante de Derecho RAQUEL CAZA-- RES SOLIS, la cual denota en mi opinión una investigación -- exhaustiva y en consecuencia el trabajo profesional de refe-- rencia reúne los requisitos que establecen los artículos 18,- 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales.

A T E N T A M E N T E.  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Cd. Universitaria, A.F., mayo 16 de 1994.

  
LIC. ROMAN VAZQUEZ.

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO**

**Director del Seminario de Amparo y Derecho Constitucional**

**Ciudad Universitaria**

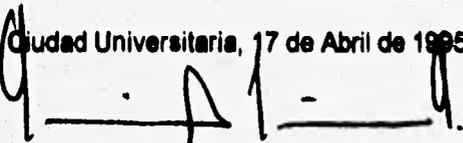
**PRESENTE.**

En cumplimiento a su distinguida solicitud de revisión de la monografía elaborada por la compañera **RAQUEL CASAREZ SOLIS**, sobre el tema **"ALCANCE Y RESPONSABILIDAD DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA AL EMITIR EL INFORME PREVIO Y JUSTIFICADO EN EL AMPARO INDIRECTO"**, me permito informarle lo siguiente:

Que realizado un análisis exhaustivo del trabajo en comento, considero que su nivel de preparación, investigación y redacción, así como las citas, críticas y propuestas que contiene, lo hacen suficiente para ser presentado como tesis en el examen profesional respectivo, salvo su ilustre opinión.

**ATENTAMENTE.**

Ciudad Universitaria, 17 de Abril de 1995



**Gabriel Regino García**

A mi Madre y a mi Padre, que  
me dieron el ser, y me han -  
guiado por el camino del bien,  
por ello viviré eternamente -  
agradecida.

Para quien me alentó con su  
siempre encantadora sonrisa  
y su maravillosa mirada, mi  
hijo Héctor.

A mis hermanos: Oscar,  
Maricela y César, mi -  
cariño.

Quiero agradecer de forma muy  
especial al Lic. ALFREDO  
SALGADO LOYO, por ser un  
amigo que escucha y orienta  
por todo ello, mi eterno  
agradecimiento.

**Al Maestro JOSE ANTONIO MAYA  
SCHUSTER, por sus sabias ense-  
ñanzas a través del amor a la  
libertad, dignidad, honradez y  
progreso, gracias.**

**Mi sincero agradecimiento  
y afecto para el DR. FRAN-  
CISCO VENEGAS TREJO.**

**A la Universidad Nacional Autónoma de México**

**A la Facultad de Derecho**

**A mis Maestros**

**Al Jurado**

A la señora Agueda Riquelme  
Villa, por el trato y apoyo  
que me ha brindado, gracias.

A mis amigos: Eloy García  
Amohedo y Manuel Castillo  
Maya. Por su amistad y -  
compañerismo.

A la familia Rivera Carrillo  
gracias por su amistad.

## INDICE

### **"Alcance y Responsabilidad de la Autoridad Administrativa al emitir el Informe Previo y Justificado en el Amparo Indirecto"**

**INTRODUCCION..... 1**

#### **CAPITULO I BREVES ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO**

1.1. La Constitución de 1824.....	4
1.2. Las siete Leyes Constitucionales del 29 de diciembre de 1836.....	4
1.3. Aportaciones de Manuel Crescencio Renjon y Mariano Otero al Amparo.....	5
1.4. La Constitución de 1857.....	7
1.5. La Constitución 1917.....	11

## **CAPITULO II**

### **GENERALIDADES EN EL JUICIO DE AMPARO Y ORGANOS DE SU CONTROL**

<b>2.1. Garantías individuales, derecho sustantivo en el amparo.....</b>	<b>13</b>
<b>2.2. Concepto y naturaleza del juicio de amparo.....</b>	<b>14</b>
<b>2.3. La Justicia Federal, tribunales competentes para conocer y resolver sobre el amparo.....</b>	<b>21</b>
<b>2.4. Actos de autoridad y acto reclamado.....</b>	<b>28</b>
<b>2.5. La partes en el juicio de amparo.....</b>	<b>30</b>
<b>2.6. Los principios rectores del amparo.....</b>	<b>36</b>

## **CAPITULO III**

### **EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO Y LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA**

<b>3.1. El amparo indirecto.....</b>	<b>43</b>
<b>3.2. El amparo en materia administrativa.....</b>	<b>51</b>
<b>3.3. Proceso Constitucional.....</b>	<b>55</b>
<b>3.4. Audiencia Constitucional, efectos y consecuencias de Derecho.....</b>	<b>66</b>
<b>3.5. Ubicación dentro de la Ley.....</b>	<b>73</b>
<b>3.6. Concepto de Suspensión.....</b>	<b>86</b>

## **CAPITULO IV**

### **EFFECTOS JURIDICOS Y RESPONSABILIDAD DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ANTE LA OMISION DEL INFORME PREVIO Y JUSTIFICADO EN EL AMPARO INDIRECTO**

<b>4.</b>	<b>Audiencia Constitucional.....</b>	<b>107</b>
<b>4.1.</b>	<b>Efectos de la omisión de los informes justificados.....</b>	<b>110</b>
<b>4.2.</b>	<b>Efectos de los informes rendidos extemporáneamente.....</b>	<b>118</b>
<b>4.3.</b>	<b>Crítica a la ley actual.....</b>	<b>121</b>
<b>4.4.</b>	<b>Sentencia y los efectos que produce.....</b>	<b>123</b>
<b>4.5</b>	<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>127</b>
<b>4.6.</b>	<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>132</b>

## **INTRODUCCION**

El tema es una inquietud que como estudiante he tenido al final de la carrera de Licenciado en Derecho. Tiene como fin demostrar que las partes que intervienen en un juicio de amparo y en especial la parte quejosa cuando solicita la protección de la justicia federal a través del juicio de amparo por existir violaciones a sus garantías individuales por parte de las autoridades que señala como responsables, debe exigir que se cumplan los plazos que señala la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de nuestra Constitución.

Este trabajo se inicia con un resumen de los antecedentes de nuestro juicio de amparo; su evolución a través de los diferentes ordenamientos legales de nuestro país que han regulado a dicha institución, sin pasar por alto lo relativo a las garantías individuales como parte esencial de nuestro estudio, ya que la violación a las mismas por actos inconstitucionales de las autoridades, da origen a nuestro juicio de amparo.

De igual forma, señalamos lo referente a las partes que intervienen en el juicio de amparo y a los órganos encargados de su control, así como de las responsabilidades en que incurren las autoridades que emiten el acto que se reclama.

En la parte siguiente se considera a la suspensión del acto reclamado como fundamental e indispensable accesoria del juicio de amparo, porque a través de ella se impide

a las autoridades responsables que ejecuten o sigan ejecutando el acto reclamado, dejando las cosas en el estado en que se encuentran mientras no se dicte sobre la suspensión definitiva. Se hace énfasis respecto a la rendición del informe previo, señalando que el mismo generalmente, no se rinde dentro del término que la Ley de Amparo señala.

Sin embargo, considero que es importante el presente trabajo, puesto que la responsabilidad de la autoridad administrativa al rendir extemporáneamente los informes previos y justificados, no es otra cosa que negligencia de las autoridades responsables, y que si bien es cierto que se hacen acreedoras a correcciones disciplinarias e inclusive incurren en responsabilidad al omitir los informes antes señalados, no menos cierto lo es que en la práctica no se llevan a cabo a pesar de que dichas correcciones y responsabilidades se encuentren plasmadas en la Ley de Amparo y demás leyes reglamentarias de aplicación supletoria a la misma, y cuando se trata de sanciones pecuniarias, éstas son prácticamente simbólicas. En cambio no existe reglamentación expresa para el caso de que se rindan de manera extemporánea los informes aludidos, muchos menos que por ello se le sancione a las autoridades responsables.

Asimismo, manifiesto desde esta tribuna mi inconformidad por las reformas y adiciones al artículo 149 de la Ley de Amparo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de enero de 1988, ya que no es otra cosa que la confirmación de un círculo vicioso que la práctica ha convertido, al establecerse hasta tres prórrogas para que

rindan los informes justificados como así se trata de demostrar en el contenido del presente trabajo.

Espero que con este estudio se reflexione y que los legisladores, al emitir reformas a nuestra Ley de Amparo, se analicen mejor, con un sentimiento jurídico y no nada más por reformar, siendo más acordes a los tiempos que vivimos y a las necesidades de un pueblo civilizado que se rige por un Estado de Derecho, y que un día no muy lejano se logre que nuestra Ley de Amparo en vigor se cumpla, al igual que todos los ordenamientos que nos rigen.

**CAPITULO I**  
**BREVES ANTECEDENTES DEL JUICIO DE**  
**AMPARO**

## **1.1 LA CONSTITUCION DE 1824**

La primera Constitución Mexicana, la de 1824, en términos generales no contiene precepto alguno en el cual se consignara la intervención del poder Judicial Federal para controlar la Supremacía Constitucional.

Este documento únicamente cita en su artículo 137, fracción V, párrafo sexto, parte final, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá..." y de las infracciones de la Constitución y Leyes Generales", lo que nos lleva a concluir que los constituyentes de esa época se preocuparon más por la organización política estableciendo las bases para el funcionamiento de los órganos gubernamentales, sin prevenir los derechos del gobernado, ya que la expresión "conocerá de las infracciones de la Constitución y Leyes Generales", no se puede considerar como fundamento a una facultad ejercida por el Poder Judicial Federal para controlar la supremacía constitucional.

## **1.2 LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DEL 29 DE DICIEMBRE DE 1836**

Estas Leyes Constitucionales crearon el denominado "Supremo Poder Conservador", estaba encargado de velar por la conservación del régimen constitucional establecido en el

sentido del control de la supremacía constitucional a través de la intervención de un órgano político integrado por cinco individuos.

Este órgano de naturaleza política no tuvo éxito por varias razones:

- A) Por la situación política fragosa, difícil del país.
- B) El exceso de facultades que se le otorgaron, sin que existiera un órgano o medio de control jurídico que protegiera los derechos del gobernado.

### **1.3 APORTACIONES DE MANUEL CRESCENCIO REJON Y MARIANO OTERO AL AMPARO**

"Don Manuel Crescencio Rejón destacado jurista y político liberal mexicano se le ha atribuido y con acierto la paternidad del juicio de amparo en atención a que, con el auxilio o participación de los abogados Pedro C. Pérez y Dario Escalante, presentó un proyecto de Constitución para el Estado de Yucatán; en este proyecto de Constitución local otorgó a los

órganos judiciales del Estado el control, de la constitucionalidad, ejercido por vía jurisdiccional, y utilizó el verbo amparar para referirse al acto jurisdiccional". (1)

Por temor a que la República quedara sin Ley Suprema, si se perdía el tiempo en discusiones, Rejón, el autor indiscutible del amparo, no sostuvo su sistema en el seno de la comisión, sino que propuso la restauración lisa y llana de la Constitución de 1824. Aprovechando las circunstancias, Otero completamente solo, hizo suya la principal aportación del sistema de Rejón, el amparo, y lo hizo triunfar en el seno de la asamblea, al conseguir la aprobación del acta de reformas, que entre los puntos más importantes quedaron consignados los derechos de la persona y la institución del amparo, el encargo al Poder Judicial para controlar la constitucionalidad de los actos de autoridad, su control por medio de un procedimiento jurisdiccional, el principio de instancia de parte agraviada y el principio de relatividad de las sentencias (FORMULA OTERO), el de existencia de un agravio personal y directo, etc.

En consecuencia a lo anterior, no se puede atribuir a un sólo hombre la creación del amparo, sino a un conjunto de hechos encadenados que a través de la integración sucesiva de sus elementos peculiares en la obra conjunta de Rejón y Otero al juicio de amparo, al

---

(1) Arellano García, Carlos. EL JUICIO DE AMPARO. Editorial Porrúa México 1983. Segunda Edición. págs. 103, 104, 105.

primero, incumbe el galardón de haberlo concebido e implantado con sus notas esenciales como institución local y al segundo el honor de haberlo convertido en Federal en el Acta de Reformas.

#### **1.4 LA CONSTITUCION DE 1857**

En la Constitución de 1857, se establece ya un sistema independiente de control de la supremacía constitucional por intervención de una autoridad judicial. El mérito fue de Don Ponciano Arriaga, integrante de la comisión en el Congreso Constituyente de 1856, al proponer lo referente a facultades otorgadas al Poder Judicial para examinar la constitucionalidad de las leyes, con lo cual la mayoría de los constituyentes no estaba de acuerdo, por considerar que tal situación resultaría un desprestigio para la propia ley, desde el momento en que los gobernados dispusieran o contaran con una defensa constitucional por intervención de una autoridad judicial. Ante tal situación Don Ponciano Arriaga, manifestó que el sistema independiente de control, no era un invento de la comisión, sino que este sistema ya había sido practicado con buen éxito en los Estados Unidos de Norteamérica.

Después de un gran debate, fue aceptado el sistema independiente de control de la Supremacía Constitucional por intervención de una autoridad judicial, instituyéndose de esta

manera en la Constitución de 1857, no sólo el reconocimiento de los derechos del gobernado, sino además se reglamentó el juicio de amparo en los artículos 101 y 102.

De esta forma, la Constitución de 1857, adquiere su fisonomía propia en materia de amparo, siendo sus antecedentes más inmediatos: el proyecto de Constitución de Don Manuel Crescencio Rejón, para el Estado de Yucatán del año de 1840 el cual es de gran importancia porque influyó en proyectos y leyes que posteriormente se elaboraron. En él, por vez primera se enumeran de una forma sistemática los derechos fundamentales del hombre. Lo más sobresaliente de este proyecto fue el hecho que Don Crescencio Rejón se preocupara por establecer un procedimiento mediante el cual esos derechos fueran objeto de protección, al cual llamó amparo.

Este proyecto de constitución es considerado como el primer ensayo, que de manera definida establece un sistema de control jurisdiccional de constitucionalidad de las Leyes y Actos de Autoridad en general.

Otro punto de gran importancia es el proyecto de la minoría de 1842, porque constituye también un antecedente del Acta de Reforma, en cuanto a nuestro estudio se refiere, ya que establece ampliamente los derechos fundamentales del gobernado, señalando un procedimiento para garantizar el goce de esos derechos. Establece también que la Suprema Corte de Justicia de la Nación podría otorgar su protección a los individuos que la

solicitaran contra actos de las autoridades legislativa o ejecutiva que fueran contrarios a la Constitución.

Es de suma importancia mencionar a Don Mariano Otero, integrante del grupo de minoría, ya que realizó un doble esfuerzo que inició en el propio proyecto de la minoría de 1842 y continuó hasta el acta de reforma de 1847, para establecer tanto los Derechos del Hombre, como procedimiento con tendencia a garantizar el goce de los citados Derechos. El esfuerzo de Otero fue tan definido que se le puede atribuir la gloria de haber organizado el juicio de amparo, siendo su gran mérito la creación de la fórmula jurídica, conocido también como "fórmula Otero" ya invocada, que se encuentra plasmada tanto en la Constitución de 1857, como en la vigente. (2)

Por último, como antecedente del juicio de amparo, en la Constitución de 1857, está el Acta de Reformas de 1847, que fue formulada por Don Mariano Otero, integrante de la Comisión a la cual pertenecía también Don Manuel Crescencio Rejón. Alguien que también se preocupó porque se respetaran los derechos del individuo, fue Don Mariano Otero, quien en su voto particular insistió sobre la necesidad que en la Constitución de 1824 que iba a ser restaurada, debería reformarse o adicionarse, principalmente, en lo que se refiere a los derechos del gobernado, y al procedimiento para garantizar el goce de estos derechos. El

---

(2) Burgos, Ignacio. EL JUICIO DE AMPARO, Editorial Porrúa, Vigésima Edición. México 1980, pág. 120.

sistema plasmado en el proyecto Otero fue aprobado por el Congreso, cuyo sistema era similar al que se encontraba consignado en el Proyecto de la Minoría, y que señala: "Los Tribunales de la Federación ampararán al individuo en el goce de los derechos individuales que hayan sido declarados en su favor, contra todo acto de los poderes Legislativo o Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados, que violan en su perjuicio esos derechos en el concepto de que la función de los Tribunales se restringirá a proteger al individuo en el caso especial que motive la queja sin hacer ninguna declaración general acerca de la ley o acto reclamado."<sup>(3)</sup> De igual forma, se estableció un control de la supremacía constitucional de leyes por intervención del Congreso General.

Al hacer un análisis comparativo referente a las funciones en materia de amparo desempeñadas por los tribunales de la Federación, entre el Acta de Reforma y el Proyecto de la Minoría, se concluye que el Acta de Reforma es superior, ya que en la misma se encuentra protegido el individuo respecto a los poderes federales, y en el Proyecto de Minoría el individuo únicamente se encontraba protegido respecto de los poderes locales. El mismo proyecto de minoría se refería a actos del ejecutivo o del legislativo de los Estados, violatorios de garantías del gobernado que podrían ser reclamados ante la Suprema Corte de

---

(3) Noriega Alfonso. LECCIONES DE AMPARO, Editorial porrua. Segunda. Edición, México 1980. pág. 96

Justicia; y en el Acta de Reforma se aludía a actos del Legislativo o del Ejecutivo de la Federación o de los Estados.

De esta forma y bajo la influencia de los documentos brevemente tratados, se redactó la Constitución de 1857, instituyéndose el Juicio de Amparo reglamentado en los artículos 101 y 102, por lo que se puede considerar a Don Manuel Crescencio Rejón, Mariano Otero y a Don León Guzmán e Ignacio L. Vallarta, como los defensores en los debates del juicio de amparo.

## **1.5 LA CONSTITUCION DE 1917**

Nuestra Constitución actual consagra las garantías individuales. Se previenen principalmente en los primeros artículos. Por otra parte, el medio jurídico tutelador de las garantías individuales que se establecen en los artículos 103 y 107 constitucionales, las innovaciones más importantes en nuestra Carta Magna vigente en materia de amparo aprobadas por el Congreso, la regulación de la naturaleza y procedencia del amparo fijando las bases para su reglamentación en el artículo 107; se hace una distinción fundamental entre el amparo Directo e Indirecto, el primero que procedía únicamente contra sentencias definitivas dictadas en Juicios civiles o penales ante la Suprema Corte, y el segundo que procedía ante los Jueces de Distrito en contra de actos judiciales ejecutados fuera del juicio

después de concluido éste, o bien dentro del juicio cuando el amparo se pedía por un extraño al procedimiento en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional.

Es así como el 18 de octubre de 1919, se expidió la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, la cual conocemos como la Ley de Amparo, considerada como la primera Ley Reglamentaria del juicio de garantías, posterior a la promulgación de la Constitución de 1917.

**CAPITULO II**

**GENERALIDADES EN EL JUICIO DE AMPARO**

**Y ORGANOS DE SU CONTROL**

## **2.1 GARANTIAS INDIVIDUALES Y DERECHO SUSTANTIVO EN EL AMPARO**

El movimiento revolucionario de 1910, culminó con la expedición de la Constitución de 5 de febrero de 1917, producto del poder constituyente reunido en la ciudad de Querétaro que a la fecha es nuestra Carta Magna vigente, aunque con varias modificaciones. Este cuerpo normativo tuvo el privilegio de ser el primero en el mundo que consagró derechos sociales, además de las garantías individuales, lo que sirvió de modelo a otras Constituciones.

Las garantías individuales contenidas en la Constitución vigente, son derechos inalienables e imprescriptibles, que posee la persona en su carácter de ser humano, sin que por ello exista distinción alguna de nacionalidad, raza, sexo, religión, etc., por lo que podemos concluir que las garantías o derechos del individuo que reconoce la Constitución actual son irrenunciables, y su alteración por actos arbitrarios de las autoridades se sustanciarán mediante la garantía del juicio de amparo que regula la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales.

## **2.2 CONCEPTO Y NATURALEZA DEL JUICIO DE AMPARO**

Para formular un concepto se requiere de la enunciación de elementos indispensables para su composición. Lo anterior no sin correr el riesgo de caer en errores de exceso o de defecto.

Así el amparo es un medio jurídico que protege al gobernado contra actos de la autoridad que se consideran violatorios de las garantías individuales, contra la expedición o aplicación de leyes que atenten contra las garantías que reconoce nuestra Constitución vigente, así como el régimen de competencias que existe entre las autoridades federales y los estados cuando hay invasión recíproca de soberanía, lo que se sustanciará a través de un procedimiento y ante el órgano jurisdiccional competente, produciendo la sentencia que concede la protección de la justicia federal, el efecto de restituir las cosas al estado que guardaban antes de realizarse la violación que el agraviado reclama, o bien el de obligar a la autoridad a que respete la garantía violada, para que así cumpla con lo que la misma dispone.

Para determinar la naturaleza y el objeto del juicio de amparo es necesario hacer referencia a los diversos conceptos que distinguidos tratadistas de la materia han elaborado al respecto, auxiliándonos de la obra del distinguido jurista mexicano Ignacio Burgoa.

- Ignacio L. Vallarta nos dice que "Es el proceso legal intentado para recuperar sumariamente cualquiera de los derechos del hombre consignados en la Constitución y atacados por una autoridad de cualquier categoría que sea, o para eximirse la obediencia de una ley o mandato de una autoridad que ha invadido la esfera local o federal respectivamente" (4).

Se ha criticado esta definición en forma rotunda y absoluta en el sentido de que reviste un contenido notoriamente individualista, y que, por lo tanto, se encuentra rebasada, ya que en la actualidad el juicio de amparo está asumiendo una directriz eminentemente social (5).

De todas formas observamos en este concepto el interés preponderante de proteger los derechos fundamentales de la persona y evidentemente de la libertad.

- Silvestre Moreno Cora concibe a la institución del amparo como:

"Una institución de carácter político, que tiene por objeto proteger bajo las formas tutelares de un procedimiento judicial las garantías que la Constitución otorga o mantener y

(4) Ignacio L. Vallarta. "EL JUICIO DE AMPARO Y EL WRIT OF HABEAS CORPUS". México, 1981, pág. 39.

(5) Burgoa. Ignacio. Op. Cit. pág. 178

conservar el equilibrio entre los diversos poderes que gobiernan la nación en cuanto por causas de las invasiones de éstos, se ven ofendidos o agraviados los derechos de los individuos". (6)

Esta definición se ha considerado como acertada en vista de que previene los elementos que a nivel constitucional se encontraban regulados, en el artículo 101 de la Constitución de 1857 y, por tanto, a lo que ahora dispone el artículo 103 de la Constitución Vigente.

- Héctor Fix Zamudio expresa que el juicio de amparo constituye "un procedimiento armónico, ordenado a la composición de los conflictos suscitados entre las autoridades y las personas individuales y colectivas por violación, desconocimiento incertidumbre de las normas fundamentales". (7)

Este concepto es consurado por incluir aspectos y elementos que se manejan en el derecho procesal de algunos países europeos, situación innecesaria e inútil, tomando en consideración el origen autóctono del Juicio de Amparo.

---

(6) Moreno Cora Silvestre. "Tratado del juicio de Amparo". México 1902 pág. 49 Edit. Porrúa.

(7) Fix Zamudio Héctor. "EL JUICIO DE AMPARO". México 1964. pág. 137-138, Citado por el maestro Burgoa, en su obra multificada pág. 179.

- Octavio A. Hernández, sostiene que el Amparo es una de las garantías componentes del contenido de la jurisdicción constitucional mexicana, que es manifiesta y realiza en un proceso judicial extraordinario, constitucional y legalmente reglamentado, que se sigue por vía de acción, y cuyo objeto es que el Poder Judicial de la Federación o los órganos auxiliares de éste, vigilen imperativamente la actividad de las autoridades, a fin de asegurar por medio de éstas y en beneficio de quien solicite el amparo, directamente el respeto a la constitución e indirectamente a las leyes ordinarias, en los casos que la propia constitución y su ley reglamentaria prevén. (8)

La crítica que se hace a esta definición es que aún contempla "todos los elementos de procedencia y de teología del Juicio de Amparo", se incurre en una aberración al manifestar que el Poder Judicial Federal o sus Organos Auxiliares a través del juicio de amparo, vigilan imperativamente la actividad de las autoridades. (9)

Aclarando que ese no es el objetivo de la vigilancia, sino más bien la anulación o invalidación de los actos de autoridad en estricto sentido incluyendo dentro de éstos las leyes que resulten ser contradictorias de la constitución.

---

(8) Hernández, Octavio A. "EL CURSO DE AMPARO". México. 1966. Citado por Burgos pág. 179.

(9) Burgos Orihuela, Ignacio. Op. Pág. 179.

Nosotros agregaríamos que tal expresión resulta ser desafortunada en virtud de que implica una actuación de oficio similar a la que desempeña el Supremo Poder Conservador, situación contraria a la naturaleza de nuestro medio protector, ya que éste solamente procede a instancia de parte agraviada lo que nos indica que el poder judicial sólo tendrá conocimiento y resolverá sobre las controversias que de manera concreta y específica se le planteen.

A su vez Humberto Briseño Sierra, lo conceptúa de la siguiente manera: "A priori, el amparo es un control constitucionalmente establecido para que, a instancia de parte agraviada, en los Tribunales Federales, apliquen, desapliquen o inapliquen la ley o el acto reclamado". (10)

Coincidimos con Burgoa en cuanto a que los términos "apliquen, desapliquen" son inciertos e inapropiados en la forma y sentido con que se insertan en la definición de Briseño Sierra, además de que los Tribunales de Amparo no van a llevar o más bien ejecutar o no ejecutar los actos reclamados, sino las autoridades responsables a quienes se les imputen tales actos o ley, pues su función es nulificar o invalidar, mas no lo que se señala en la definición.

---

(10) Briseño Sierra Humberto, "EL AMPARO MEXICANO". México, 1971, citado por el jurisconsulto multicitado. Pág. 144.

Por otra parte, Juventino V. Castro contempla al juicio de garantías como un proceso concentrado de anulación de naturaleza constitucional promovido por vía de acción, reclamándose actos de autoridad, y que tiene como finalidad proteger exclusivamente a los quejosos contra la expedición o aplicación de leyes violatorias reconocidas en la constitución; contra los actos conculcatorios de dichas garantías; contra la inexacta y definitiva atribución de la ley al caso concreto, o contra las invasiones recíprocas de las soberanías ya federal, ya estatales, que agraven directamente a los quejosos, produciendo la sentencia que conceda la protección el efecto de restituir las cosas al estado que tenían antes de efectuarse la violación reclamada si el acto es de carácter positivo, o el de obligar a la autoridad a que respete la garantía violada, cumpliendo con lo que ella exige, si es de carácter negativo. (11)

Muy extensa la definición contemplando las características y elementos de nuestro juicio.

El eminente jurista y Premio Nacional de Historia, Ciencias Sociales y Filosofía, Alfonso Noriega Cantú conceptúa el amparo como: "un sistema de defensa de la Constitución, y de las garantías individuales, de tipo jurisdiccional por vía de acción que se tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial Federal y que tiene como materia las leyes o

(11) Castro, Juventino V. "Lecciones de Garantías y Amparo". México 1974 citado por nuestro Director del seminario de Derecho Constitucional y amparo, págs. 299 y 300.

actos de la autoridad que violen las garantías individuales que impliquen una invasión de la soberanía de la Federación o la de los Estados o viceversa y que tiene como efectos la nulidad del acto reclamado y la reposición al quejoso en el goce de la garantía violada, con efectos retroactivos al momento de la violación". (12)

Se dice que esta definición resulta ser incongruente, ya que se refiere en un principio al amparo como un sistema de defensa total de la Constitución y luego invoca únicamente la violación de las garantías individuales o bien la invasión de soberanías.

Asimismo, el maestro Burgoa nos proporciona dos formulas descriptivas sintéticas del juicio de amparo en los términos siguientes: "Una institución procesal que tiene por objeto proteger al gobernado contra cualquier acto de autoridad (*latu sensu*) que, en detrimento de sus derechos viole la Constitución indirecta y extraordinaria de la legislación secundaria (control constitucional y legal) que se traduce en un procedimiento autónomo de carácter contencioso (control jurisdiccional) en vía de acción y con el gobernado en particular y a instancia de este, cualquier acto de autoridad inconstitucional o ilegal que lo agravie". (13)

(12) Burgoa, Orihuela Ignacio. Op. Cit., Pág. 181.

(13) Burgoa, Orihuela Ignacio. "Diccionario de Derecho Constitucional Garantías y Amparo". México. 1984, Editorial Porrúa, pág. 28.

También el jurista referido nos aporta otra definición donde se incluyen las notas esenciales de la materia: "El amparo es un juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobierno".

### **2.3 LA JUSTICIA FEDERAL, TRIBUNALES COMPETENTES PARA CONOCER Y RESOLVER SOBRE EL AMPARO.**

Una de las principales limitaciones de carácter interno del Poder Público, es sin duda alguna la teoría moderna de la división de poderes, que nuestra Carta Magna consagra en su artículo 49, al señalar en su primer párrafo que: "El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Esta limitación del Poder Público a través de la división de órganos es una garantía de libertad individual que existe en nuestro sistema.

El fundamento constitucional de la organización judicial se encuentra en el artículo 94 que dispone: "Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito Colegiados en Materia de Amparo, y Unitarios en Materia de Apelación, y en juzgados de Distrito", en el artículo 1° de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación menciona además al Jurado Popular Federal y a los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal, en los casos previstos por el artículo 107,

fracción XII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los demás en que, por disposición de la Ley, deban actuar en auxilio de la Justicia Federal.

Lo dispuesto por el artículo 1º de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación no debe interpretarse como una modificación a lo que establece el primer párrafo del artículo 94 constitucional, ya que sólo se complementan todas las disposiciones dispersas en la Constitución. (14)

Por otra parte el artículo 103 constitucional preceptúa que compete a los Tribunales Federales, conocer del juicio de amparo, pero como más adelante se verá que en casos excepcionales y por violaciones a determinados preceptos constitucionales, también puede ventilarse el juicio de amparo ante autoridades judiciales del fuero común.

El Poder Judicial Federal realiza dos clases de jurisdicción, una que es la de judicial propiamente dicho y que con exclusión de los Tribunales colegiados de Circuito, se encuentra contenida en los artículos 104, 105 y 106 de nuestra Constitución vigente, por lo que esta función es la común de cualquier juez ya que conoce de hechos concretos, para así aplicar las leyes y determinar el derecho en una contienda entre las partes. La otra función es de control constitucional, que también le confiere nuestra Carta Magna en los artículos

---

(14) Castro Juventino V. "GARANTIAS Y AMPARO", Editorial Porrúa, S.A., México 1974, Pág.372.

103 y 107; en este caso, el Poder Judicial Federal con exclusión de los Tribunales Unitarios de Circuito, se coloca en una relación política con los demás Poderes Federales o Locales, al frenar los actos violatorios de éstos y establecer si existe o no violación a los derechos del gobernado, ya que la protección y tutela son el principal objetivo de la función jurisdiccional de control Constitucional.

Mediante el juicio de amparo el Poder Judicial de la Federación, a excepción de los Tribunales Unitarios de Circuito, realiza la función de control Constitucional. En dicha función, que ejerce la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito, se observa un sistema de competencia tanto en la Constitución como en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en la Ley de Amparo vigente.

### **2.3.1 LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION**

La Suprema Corte de la Nación, es la institución máxima del Poder Judicial, porque representa la máxima instancia del país. Se compone de dos órganos: las cinco Salas, incluyendo la Auxiliar y el Pleno. Es competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de amparos directos contra leyes cuando, según la materia, la sala correspondiente ejercite la facultad de atracción contenida en la fracción V, del artículo 107

de la Constitución. Asimismo corresponde conocer en pleno a la Suprema Corte, según disposición expresa en el artículo II de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:

1. "De las controversias que se susciten entre dos o más entidades federativas, o entre los poderes de una misma entidad sobre la constitucionalidad de sus actos."
  
2. "De las controversias que se susciten por leyes o actos de la autoridad federal, que vulneren o restrinjan las soberanía de los Estados o por leyes o actos de las Autoridades de éstos que invadan la esfera de la Autoridad Federal cuando sean promovidas por la entidad afectada o por la Federación, en su caso, en defensa de su soberanía o de los derechos o atribuciones que les confiere la Constitución."

De lo anterior se desprende que el legislador, con la abrogación de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1936, así como en las reformas a la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, es más claro y preciso al determinar en la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en las Reformas a la Ley de Amparo la competencia para conocer del juicio de Amparo Directo, ya que ahora corresponde conocer a los tribunales Colegiados de Circuito de este tipo de amparo y en casos excepcionales conocerá la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la sala y de acuerdo a la materia de que se trate, bien de oficio o a petición del Procurador General de la República o del Tribunal Colegiado de Circuito.

Anteriormente existían una serie de contradicciones; por ejemplo, aquella en materia administrativa que señalaba el artículo 25, fracción III, de la Ley Orgánica de 1936, donde se daba competencia a la Segunda Sala en juicio de cuantía determinada, cuando el interés del negocio excedía de 40 veces el salario mínimo elevado al año o cualquiera que sea la cuantía siempre y cuando tuviera la calidad trascendente para los intereses de la Nación; sin que se aclarara qué se entendía o qué deberá entenderse por importancia trascendente; además de que en un momento dado y a causa de la atribución que las leyes otorgaban a la citada Sala, se invadía la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, ya que antes de la Ley en vigor, conocían de Amparos Directos en materia administrativa en todos los casos, si éstos eran locales, pero tratándose de federales siempre que el interés del negocio no excediera de 40 veces el salario mínimo elevado al año, salvo lo dispuesto en el artículo y fracción antes citados.

En consecuencia, se considera acertado tanto la abrogación de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1936, como las Reformas a la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales ya que siendo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la entidad máxima que como antes asentamos, se dedique a observar y en su caso a sancionar para el caso de que no se administre justicia pronta y expedita en cuanto a nuestra materia se refiere.

### **2.3.2 LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO**

Son competentes para conocer del juicio de amparo directo o uni-instancial que se prevé en la fracción V y VI del artículo 107 de nuestra Constitución vigente, lo que quiere decir que existe otro tipo de juicio de amparo del cual no son competentes para conocer los tribunales colegiados de circuito, sino los juzgados de distrito y es conocido como amparo indirecto o bi-instancial, así diremos que cuando se trate de una sentencia definitiva, bien sea de la materia penal, administrativa, civil o de un laudo de los tribunales de trabajo procederá el amparo directo o uni-instancial, siendo competentes del mismo, como ya lo apuntamos, los tribunales colegiados de circuito y solamente lo será la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de las salas según la materia, cuando ejercita la facultad de atracción que se contiene en la ya citada fracción V del artículo 107 de la Constitución, entendiendo por sentencia definitiva aquella que decide el juicio en lo principal, respecto de la cual las leyes comunes no concedan ningún recurso ordinario por virtud del cual pueda modificar o revocar.

En síntesis, son competentes los tribunales colegiados de circuito para conocer de los juicios de amparo directo, contra sentencias definitivas o de laudos por violaciones cometidas en ellas o durante la secuela del procedimiento en materia penal, administrativa, civil, mercantil y laboral, de acuerdo a lo que dispone el artículo 44, fracción I, incisos A, B, C y D de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en vigor. Lo que se considera

un acierto del legislador, de que sean solamente los tribunales colegiados de circuitos los que conozcan del amparo directo.

### **2.3.3 JUZGADOS DE DISTRITO**

Tanto en la Constitución Federal en su artículo 107, fracción VIII, como en el artículo 114 de la Ley de amparo, se encuentra el fundamento de la competencia de los jueces de distrito para conocer de amparos indirectos de igual forma el Capítulo V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece dicha competencia. Así bajo estas condiciones el artículo 114 de nuestra ley de amparo, de manera específica determina la procedencia del amparo indirecto que deben conocer los jueces de distrito.

### **2.3.4 OTRAS AUTORIDADES**

El fundamento para conocer en materia de amparo a autoridades distintas a las citadas anteriormente lo encontramos en la Constitución Federal y en la ley de amparo, en los artículos 107, fracciones XII primer párrafo y 37, 38, 39, 40 y 41 de la ley de amparo, respectivamente por lo que existen dos instituciones que regulan la competencia para conocer en materia de amparo, siendo éstas: la jurisdicción concurrente que consiste en la posibilidad de que las autoridades locales puedan conocer del juicio de garantías, así como los Tribunales Unitarios de Circuito y la jurisdicción auxiliar, de la primera encontramos su fundamento en el artículo 107 fracción XII, párrafos I y II de la Constitución Federal

señalando el primero. "La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20, se reclamará ante el superior del tribunal que lo cometa o ante el juez de distrito que corresponda, pudiéndose recurrir en uno u otro caso, las resoluciones que se pronuncien en los términos prescritos por la fracción VIII", de donde se desprende que éste es el único caso en que el tribunal unitario de circuito, conoce o es competente en materia de amparo en los términos señalados por el artículo 42 de la ley de la materia, por ser un superior jerárquico y además no se distingue si se trata de un tribunal de orden común o federal.

Jurisdicción auxiliar, su fundamento de igual forma se encuentra en el artículo 107, fracción XII, párrafo segundo de la Constitución Federal y en los artículos 38, 39 y 40 de la ley de amparo: se llama así porque los jueces de primera instancia o cualquier autoridad judicial pueden recibir una demanda de amparo y auxiliando de esta forma al juez de distrito, siempre y cuando el acto que se reclame de la autoridad responsable sea ejecutable.

## **2.4 ACTOS DE AUTORIDAD Y ACTO RECLAMADO**

Respecto a este punto, haré una breve referencia de lo que se entiende por actos de autoridad.

Los actos autoridad son aquéllos por medio del cual un funcionario, revestido de autoridad en cumplimiento de sus funciones y dentro de la esfera de sus atribuciones, dicta,

ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado; por su naturaleza el acto de autoridad es norma general o individual que se dicta unilateralmente, sin participación del sujeto obligado por ella.

Un particular puede atentar contra los derechos de otro particular, pero jamás el amparo será el medio idóneo para resguardar la esfera jurídica del gobernado lo hará a través de otras normas jurídicas, pero el amparo sólo procede contra actos de autoridad que violen sus garantías individuales.

Las garantías individuales son los derechos subjetivos públicos del gobernado, oponibles al poder público y no reclamables frente a otros particulares; por lo que podemos concluir que el amparo sólo se da contra actos de las autoridades, así es la estructura formal y lógica de nuestro juicio de amparo, de acuerdo con sus bases contempladas por los artículos 103 y 107 constitucionales.

#### **2.4.1 EL ACTO RECLAMADO**

Dentro del amparo, el acto reclamado es una conducta de la autoridad que implica la imposición unilateral y obligatoria de la voluntad de la autoridad al sujeto quejoso. Al ser obligatoria tal conducta, el sujeto obligado ha de acatarla, so pena de que si no cumple con el deber impuesto, incumple una norma jurídica o sancionadora, por lo cual se obligará al

cumplimiento del deber de una manera forzada; también el acto reclamado puede consistir en una conducta omisiva o abstencionista de la autoridad, que también puede ser reclamada por el gobernado.

"Por lo tanto, el acto reclamado es la conducta imperativa u omisiva de una autoridad Federal, Estatal o Municipal, presuntamente violatorias de las garantías individuales o de la distribución competencial establecida entre Federación y Estados de la República a la que se opone el quejoso". (15)

En conclusión se entiende por esta expresión el acto o ley que se le imputa a la autoridad responsable y que el agraviado sostiene que es violatorio de sus garantías individuales.

## **2.5 LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO**

Para nosotros la idea de parte en general, es la persona que teniendo intervención en un juicio, ejercita en él una acción, opone una excepción e interpone un recurso. Caracteriza

---

(15) ARELLANO GARCIA, CARLOS, Ob. Cit. Pág. 538

a la parte el interés jurídico en obtener una sentencia favorable; debemos señalar que las partes consideran que les asiste un derecho que deben defender en el juicio respecto de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos de autoridad impugnados.

Por otra parte, en la constitución se establece como principio, que el amparo procede a instancia de parte agraviada (artículo 107 fracción I) de donde se deriva que se da relevancia al concepto de parte a nivel constitucional.

El artículo 4° de la Ley de Amparo señala que el amparo sólo puede promoverse por la parte a quien perjudique o el acto que se reclama; así se reitera el principio constitucional.

Sin embargo no sólo es parte quien promueve el amparo; en el artículo 5°. de la ley antes mencionada se establece quiénes son partes en el juicio de garantías:

### **"SON PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO :**

- I) El agraviado o agraviados;
- II) La autoridad o autoridades responsables;
- III) El tercero o terceros perjudicados;
- IV) El ministerio público federal."

En relación a las anteriores consideraciones generales sobre las partes en el amparo es procedente el estudio de cada una de ellas.

### **2.5.1 EL AGRAVIADO Y AGRAVIADOS**

El agraviado es la persona afectada directamente por cualquier acto de autoridad que infrinja su esfera jurídica. Es la persona física o moral que ejercita la acción de amparo para reclamar un acto o ley de la autoridad, por presunta violación a sus garantías individuales.

El juicio de amparo se inicia con el ejercicio de la acción de amparo, quien lo ejercita es el sujeto denominado, quejoso o agraviado, quien promueve el amparo ante el órgano jurisdiccional con la pretensión de que se diga el derecho para que se le proteja de un acto o ley de autoridad que presuntamente viole sus derechos derivado de las garantías individuales o del régimen de distribución competencial entre federación o estados.

De lo anterior queda claro que el quejoso o agraviado ejerce la acción de amparo y la endereza en contra de un acto o ley que imputa a la autoridad responsable por alguna violación a sus garantías individuales, pero que será materia de esclarecer en el juicio de amparo si realmente existe o no tal violación.

## **2.5.2 AUTORIDAD O AUTORIDADES RESPONSABLES**

Es indiscutible el carácter de parte en el juicio de amparo que corresponde a la autoridad responsable.

La autoridad responsable, es la parte contra la cual se demanda la protección de la justicia federal; es el órgano del estado de quien proviene el acto que se reclama por estimar que lesiona las garantías individuales del quejoso.

El artículo 11° de la Ley de amparo señala: "Es autoridad responsable la que dicta, promulga, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley del acto reclamado", de lo que se desprende que hay dos tipos de autoridades, las que ordenan y las que ejecutan el acto reclamado.

La H. suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido su criterio respecto a lo que debe de entenderse por autoridades: "El término autoridades para los efectos del amparo comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho y que por lo mismo, estén en posibilidades materiales de obrar como individuos que ejerzan actos públicos por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen y que tales autoridades lo son, no solamente la autoridad superior que ordena

el acto, sino también las subalternas que los ejecuten o traten de ejecutarlo y contra cualquiera de ellas procede el amparo". (16)

En consecuencia diremos que la autoridad responsable en el amparo, sólo responde de los actos que el quejoso ha impugnado.

Es necesario puntualizar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no puede tener carácter de autoridad responsable, por excluirla expresamente la fracción I del artículo 73 de la ley de amparo.

### **2.5.3 TERCERO O TERCEROS PERJUDICADOS**

El tercero perjudicado, como lo establece el artículo 5º de la ley, es la persona física o moral a quien, en su carácter de parte, la ley o jurisprudencia le permiten contradecir las pretensiones del quejoso en el juicio de amparo y tiene por lo mismo, interés en que tal acto subsista y no sea destruido por la sentencia que en el mencionado juicio se pronuncie; por ello debe ser llamado a dicho juicio y tener en éste la oportunidad de probar y alegar en su favor, si no concurren, pierden la oportunidad de hacer valer los derechos de carácter procesal que tiene para contradecir jurídicamente al quejoso.

---

(16) Tesis Jurisprudencial Nº. 75 y 76. págs. 122 y 123 del apéndice al Seminario Judicial de la Federación.

Ahora bien, todo tercero interesado en el acto reclamado tiene carácter de parte. Así el artículo 5º de la ley de amparo al referirse al tercero perjudicado, estatuye que pueden intervenir con tal carácter:

- "a) La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emane a un juicio o controversia que no sea del orden penal, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento;
  
- b) El ofendido o las personas que, conforme a la ley, tengan derecho a la Separación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstos afecten dicha reparación o responsabilidad;
  
- c) La persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado."

En conclusión el tercero perjudicado, en el juicio de amparo tiene una situación precaria, dado que representa el interés particular, opuesto al quejoso o agraviado.

## **2.5.4 EL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL**

En todo juicio de amparo ha de emplazarse al ministerio público, al ser notificado éste de la demanda de amparo, ha de decidir discrecionalmente su intervención o abstención en el juicio de garantías de que se trate, si decide que no hay interés público y que sólo se ventilan intereses privados, está facultado para intervenir en el procedimiento.

Cuando se ha decidido por su ingerencia por mediar posible afectación de un interés público, tiene todos los derechos que corresponden a las partes: excitar el órgano jurisdiccional para que actúe, solicitar fecha de audiencia, ofrecer pruebas, desahogarla, interponer recursos, promover incidentes, etc... No hay limitación legal alguna.

Para concluir es necesario mencionar que el ministerio público intervenga o no como parte en un juicio de amparo, tiene obligación de cuidar el cumplimiento de la sentencia en que haya concedido la protección constitucional, además de cuidar el exacto cumplimiento de la obligación de los jueces de distrito.

## **2.6 PRINCIPIOS RECTORES DEL AMPARO**

El Juicio de Amparo tiene un conjunto de elementos motrices o guías cuya observación necesariamente debe darse para su procedencia.

En este orden de ideas, encontramos que tradicionalmente se ha aceptado como principios del amparo los siguientes:

### **2.6.1 PRINCIPIO DE INSTANCIA DE PARTE AGRAVIADA**

Se previene en la fracción I del artículo 107 Constitucional cuando dice que: "El Juicio de Amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada". Su no cumplimiento origina una causal de improcedencia y, consecuentemente, de sobreseimiento.

Al efecto el artículo 4º, ordena que: "El Juicio de Amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique el acto o la ley se reclame pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor, si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal o por medio de algún pariente o persona extraña en los casos que esta ley lo permita, a expresamente; y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal, o por su defensor".

Este principio significa que el juicio de garantías va a proceder única y exclusivamente cuando el gobernado que haya resentido en su esfera jurídica un acto de autoridad y sus efectos, excite al órgano constitucional a través del ejercicio de la acción de amparo de la que es titular, para llevar a cabo la protección de la misma.

## **2.6.2 EL AGRAVIO PERSONAL O DIRECTO**

Al respecto la jurisprudencia de la Corte ha sostenido que por agravio personal y directo no debe entenderse desde el punto de vista de derecho civil, es decir "como la privación de cualquier ganancia lícita que pudiera haberse obtenido, sino como sinónimo de defensa que se hace a los derechos o intereses de las personas".

Es aplicable a este principio lo dispuesto en la fracción I del artículo 107 Constitucional así como el contenido del artículo 4º fracción I del artículo 5º del ordenamiento de la materia.

Sobre este concepto de agravio debe señalarse que es un estado en que puede encontrarse un gobernado, entendiéndose por éste a todo sujeto que es susceptible de ser afectado o lesionado en su esfera jurídica por un acto de autoridad que tenga como característica la unilateralidad, la imperactividad y la coercitividad.

## **2.6.3 PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD**

Este principio encuentra su fundamento en el artículo 107 constitucional fracción III el cual impone como condición que antes de acudir al juicio de garantías deben agotarse los

recursos que la ley ordinaria establezca, por los cuales pueda revocarse o modificarse la resolución o el acto de que se trate.

Este principio contiene, sin embargo, las siguientes excepciones:

1. Cuando se trate de impugnar una Ley
2. Por inexistencia de aplazamiento al agraviado.
3. Cuando se trate de personas extrañas al juicio.
4. Contra actos previstos en el artículo 17 de la Ley de Amparo y prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal de la República.
5. Cuando se trate de una orden de aprehensión, por afectar la libertad personal .
6. Contra autos de formal prisión por traducirse en una violación directa del artículo 19 Constitucional.
7. Cuando la ley que rige el acto no previene medios de defensa ordinarios.
8. Tratándose de violaciones directas a la Constitución Federal.

#### **2.6.4 PRINCIPIOS DE PROSECUCION JUDICIAL**

Al respecto se dijo por la Comisión Dictaminadora de la Constitución de 1857 que:

"No habrá pues en adelante y siempre que se trate de leyes o actos inconstitucionales aquellas iniciativas ruidosas, aquellos discursos y reclamaciones vehementes, etc., habrá un juicio pacífico y tranquilo y un procedimiento en forma legal, que se ocupe de pormenores y que, dando audiencia a los interesados prepare una sentencia que, si bien deje sin efecto en aquél caso la ley no ultraje ni deprima al Poder Soberano..."

No hay que olvidar que aunque era notable la influencia de las ideas relativas a que el Poder Judicial debía encargarse de derimir las controversias y más las constitucionales sustentadas por Alexis de Tocqueville y seguidas en México por Don José Fernando Ramírez, por Don Mariano Otero, por Rejón, y que ya hicimos mención al discutirse por el constituyente se aprobó que del Juicio de Amparo debía conocer un jurado integrado por vecinos del Distrito respectivo.

Afortunadamente gracias a la intervención de Don León Guzmán precisamente conocido como "El Salvador del Amparo" único de los tres juristas los otros dos fueron Melchor Ocampo y Joaquín Ruíz, que llevó a cabo su función de realizar la Constitución, suprimió tal atribución al jurado popular por lo que dejó abierta la posibilidad que tribunales especializados fueran los que tuvieran conocimiento del juicio de Garantías y donde deberán completarse todas las formalidades que la ley estipule.

Efectivamente, el juicio de amparo o de garantías nunca será tramitado al arbitrio o capricho del juzgador, sino que este funcionario tiene la obligación de acatar y observar las etapas procesales previstas por la ley de la materia.

### **2.6.5 PRINCIPIO DE RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS**

Se ha dicho que este principio ha hecho posible que el juicio de Amparo se haya salvado y logrado la consolidación que actualmente posee. Su origen se remonta al artículo 25 del proyecto del acta de reformas constitucionales del año 1847 de Don Mariano Otero, por lo que se le conoce como "fórmula Otero".

En este sentido la Constitución vigente en su artículo 107 fracción II dice que: La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuo particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja sin hacer que una declaración general al respecto de la ley o acto que la motivare.

Esencialmente el artículo 76 de la ley de Amparo repite el texto constitucional anterior, dándole una idea más amplia y técnica que la propuesta por la constitución, porque no se limita tan sólo a aludir a los individuos particulares; ha sido atacado en cuanto a su vigencia, por lo que hace a las sentencias que se dictan en los juicios de amparo contra leyes, diciéndose que deberá suprimirse en estos casos para que los efectos de tales ejecutorias

beneficien a todo el mundo o a todos los gobernados que se vean afectados en su esfera jurídica por el acto legislativo de referencia.

**CAPITULO III**

**EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO Y LA  
AUTORIDAD ADMINISTRATIVA**

### **3.1 AMPARO INDIRECTO**

El juicio de amparo indirecto es aquel que se sigue en primer instancia ante el Juez de Distrito, cuando se reclama alguno de los actos previstos en el artículo 114 de la Ley de Amparo; cuya sentencia puede ser recurrida en segunda instancia a través del recurso de revisión y que, generalmente, corresponderá resolver al Tribunal Colegiado. De ahí que Ignacio Burgoa lo denomine amparo "BI - INSTANCIAL".

Es importante señalar la trascendencia del artículo 107, fracciones V, VI, VII de la constitución federal porque fija la competencia de los citados órganos del poder judicial. Así, en la fracción VII descansa la procedencia del amparo indirecto o bi - instancial; aquí, la Constitución hace mención de los principios fundamentales o de la forma de llevarse a cabo el trámite en los juicios de amparo indirectos, al señalar ante quién debe presentarse el escrito de demanda; hace alusión de las reglas competenciales entre los jueces de distintos distritos; se señala la obligación de las autoridades responsables en el sentido de rendir sus informes justificados; se alude a la audiencia constitucional y a sus diversas etapas (probatoria, de alegatos y del dictado de sentencia). Por lo que se refiere al artículo 114 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, señala los casos en que procede el juicio de amparo ante los jueces del distrito. De ese artículo se reformó la fracción I, para quedar de la siguiente manera:

### 3.1.1 ARTICULO 114

"El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito:

- 1.- **Contra Leyes Federales o Locales, tratados Internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 Constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los Gobernadores de los Estados, u otros Reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicio al quejoso". (17)**

Con esta reforma a la fracción del artículo en estudio, el legislador otorga más facultades a los jueces de distrito para conocer de los juicios de amparo indirectos, como es respecto de los reglamentos expedidos por el Presidente de la República contra leyes federales o locales que causen perjuicio al quejoso.

También el amparo indirecto, es decir el amparo ante los jueces de distrito procederá en los siguientes casos.

---

(17) Reformas y Adiciones a la Ley de Amparo, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 5 de enero de 1988, entrando en vigor las mismas el día 15 del mismo mes.

**"II.- Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos, o del trabajo.**

En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia".

Esta hipótesis del juicio de amparo indirecto, es amplísima, comprendiéndose en ella todos aquellos actos de autoridad administrativa.

**"III.- Contra acto de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluído.**

Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el Amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso.

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

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

El amparo con base en esta fracción requiere que el promovente del mismo demuestre la existencia del acto que vaya a tener consecuencias de imposible reparación.

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

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

En esta fracción, el juicio de amparo indirecto, es el procedente para proteger la competencia entre las autoridades federales y las locales, evitándose así la interpelación competencial respectiva.

### **3.1.2 REQUISITOS DE LA DEMANDA**

A continuación haremos un breve estudio respecto al contenido de la demanda de amparo indirecto, que deberá contener los requisitos enunciados en el artículo 116 de la Ley de Amparo.

Estos requisitos tienen su excepción, que está señalada dentro del texto del artículo 117, que adelante se comentará.

"Artículo 116. La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán":

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

Este requisito contiene la presencia de dos principios fundamentales del amparo que son el, "Principio de iniciativa o instancia de parte agraviada" el cual sostiene que el amparo debe ser promovido por un particular que haya resentido un agravio en su esfera jurídica; y el otro es el de la "existencia de un agravio personal y directo" en virtud de que debe existir una concordancia entre el promovente del amparo y la afectación de su esfera jurídica por parte del acto de autoridad reclamado en la demanda.

**"II. El nombre y domicilio del tercero perjudicado."**

En este caso el juez de distrito que sea competente para resolver el juicio correspondiente podrá ordenar el emplazamiento del sujeto que fue beneficiado por la autoridad responsable al momento de emitir y/o ejecutar el acto que sea reclamado en el amparo.

Ahora bien, cuando en un juicio de amparo no exista tercero perjudicado, el quejoso tiene la obligación de hacerlo saber al juez, lo que se cumple en la propia demanda expresando las palabras "no existe".

**"III. La autoridad o autoridades responsables; el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado, a los que la ley encomiende su promulgación cuando se trate de amparos contra leyes".**

La autoridad responsable es la parte demandada en el juicio de amparo, por lo que es importante señalarla para poder emplazarla a juicio a deducir sus derechos y defender el acto que se ataca de inconstitucional por el quejoso.

**"IV. La ley o acto que de cada autoridad se reclame; el quejoso manifestará, bajo protesta de decir verdad, cuáles son los hechos o abstenciones que le constan y que**

constituyen antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación."

"V. Los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violados, así como el concepto o conceptos de las violaciones, si el amparo se pide con fundamento en la fracción I del artículo 1º de esta ley".

En síntesis, esos son los puntos que deben señalarse en toda demanda de amparo y su señalamiento será fundamental para obtener éxito en el juicio constitucional intentado.

Existe una excepción para estos requisitos que se contempla en el artículo 117 de la misma ley, que establece que la demanda de amparo podrá formularse por comparecencia, siempre que se trate de:

- A) Actos que importen peligro de perder la vida.
- B) Ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial.
- C) Deportación o destierro.
- D) Cualquiera de las penas que prohíbe el artículo 22 de la Constitución Federal.

Este precepto legal contiene diversas disposiciones aplicables en amparo en materia penal, cuando el acto reclamado en esa materia es diverso a la privación de la libertad por orden judicial.

Por tal motivo, cuando una demanda de amparo se formula por comparecencia no se necesita reunir todos los requisitos señalados en el artículo 116, sino que basta para que se admita:

- 1.- El nombre del quejoso.
- 2.- La designación de la autoridad responsable.
- 3.- El acto reclamado.
- 4.- El lugar en que se encuentre el agraviado.
- 5.- La autoridad ejecutora.

La diferencia entre estos dos tipos de requisitos que deben contener las demandas de amparo por lo que se refiere a la comparecencia, se encuentra la "no" formulación de conceptos de violación en materia penal; lo que significa que el Juez de Distrito deberá resolver la contienda de mérito actuando indistintamente como juez y como parte.

Otra excepción para presentar la demanda de amparo por escrito, la encontramos en el artículo 11 de nuestra ley que demanda: "En casos que no admitan demora, la petición del

amparo y de la suspensión del acto pueden hacerse al juez de distrito aun por telégrafo, siempre que el actor encuentre algún inconveniente en la justicia local. La demanda cubrirá los requisitos que le corresponda, como si se entablare por escrito, y el peticionario deberá ratificarla, también por escrito dentro de los tres días siguientes a la fecha en que hizo la petición por telégrafo."

De acuerdo con este artículo, la demanda se puede presentar por la vía telegráfica, sin importar la clase de juicio constitucional de que se trate, siendo obligación del quejoso o promovente la ratificación de dicho telegrama dentro del término de tres días contados a partir de la fecha en que se remitió la solicitud respectiva al juez de distrito y deberá contener todos los requisitos del artículo 116 de la Ley de Amparo.

### **3.2 EL AMPARO INDIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA**

Es bien sabido como se ha manifestado, una de las más grandes e importantes clasificaciones del Amparo es precisamente, la consistente en distinguir el Amparo Directo del Indirecto. La regla fundamental de distinción la podemos deducir de la propia Ley de Amparo en sus artículos 158, 44 y 46, en el sentido de que nos encontramos con la procedencia del Amparo Directo cuando exista una sentencia definitiva o laudo entendiendo como la que decide el Juicio en lo principal y respecto de las cuales las Leyes comunes no concedan ningún recurso ordinario por medio del cual puedan ser modificadas o revocadas.

También aquellas que deciden el Juicio en lo principal, lo dan por concluido, y respecto de las cuales, las Leyes comunes no concedan ningún recurso ordinario" para su modificación, luego entonces tendremos que el Amparo Indirecto procederá, aplicando las reglas del Amparo en todos aquellos casos que por excepción no constituya sentencia definitiva.

Pero de todas formas han quedado ya determinadas las hipótesis que la Ley contempla en su artículo 114.

Resta entonces, por el objeto de estudio en este trabajo, determinar cuándo nos encontraremos en el caso de autoridades administrativas, y más en concreto con el Amparo administrativo y para ello haremos referencia al artículo 52, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con él tenemos conocimiento certero sobre este aspecto:

"Artículo 52, los Jueces de Distrito en Materia Administrativa conocerán:

- II.- De los juicios de Amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Federal, contra actos de la Autoridad Judicial, en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre legalidad o subsistencia de un acto de autoridad administrativa o de un procedimiento seguido por autoridades del mismo orden".

En este caso si se intentase entablar una demanda de amparo con fundamento en este precepto, se haría en contra del juzgador que esté decidiendo sobre la legalidad del acto de la autoridad administrativa, ya que ésta, fungirá en el amparo como tercera perjudicada para el caso de que el quejoso sea el gobernado particular que promovió la instancia judicial que da origen al amparo; siempre y cuando sea un acto dentro del juicio, fuera del mismo o concluído éste.

"III.- De los Juicios de Amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia administrativa, en los términos de la Ley de Amparo".

Aquí es importante señalar que los actos que se aplican a este precepto unos: reglamentos federales y locales, autónomos o heterónomos, así como a los tratados internaciones celebrados por México.

"IV.- De los Juicios de amparo que se promueven contra actos de autoridad distinta de la judicial, salvo los casos a que se refieren las fracciones II y III, en lo conducente del artículo anterior y fracciones I del artículo 27 de esta ley".

En este caso es necesario mencionar que las fracciones II y III del artículo 51 de la misma ley, se refieren a la privación de la libertad del quejoso por parte de una autoridad administrativa, en cuyo caso la competencia es del Juez de Distrito en materia penal.

La fracción I del artículo 27 de la propia ley, da competencia a la cuarta sala de la Suprema Corte de Justicia para conocer del juicio de amparo indirecto contra resoluciones emitidas por los Tribunales laborales; por lo que los jueces del Distrito en materia administrativa son incompetentes para resolver los juicios de amparo contra autoridades laborales.

"V. De los amparos que se promuevan contra actos de tribunales administrativos ejecutados en el juicio, fuera de él o despues de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio".

Aquí se dictan las bases competenciales de los jueces de distrito, cuando la autoridad responsable sea un tribunal o juzgado administrativo, como sería, con el tribunal fiscal de la federación, o el tribunal de lo contencioso administrativo.

Esos son los casos de competencia de los juzgados de distrito en materia administrativa.

### **3.3 EL PROCESO CONSTITUCIONAL**

El Juicio de amparo indirecto, se tramita en dos expedientes conocidos como cuadernos principal e incidental. El primero es de color verde y el segundo rosa mexicano de modo que se substancia por cuerdas separadas.

En el cuaderno principal se va a ventilar todo lo relativo a la constitucionalidad de los actos reclamados.

Evidentemente, la parte quejosa pretenderá comprobar la inconstitucionalidad de los actos reclamados, para obtener la protección de la justicia y por la otra parte, la autoridad responsable pretenderá lo contrario al quejoso; es decir, que se sobresa el juicio o que se niegue el amparo.

En otros términos, la autoridad responsable y el tercero perjudicado tratarán de demostrar que los actos fueron emitidos - si es que existen - con arreglo a la constitución, pero también, si procede, tratarán de actualizar y probar alguna (s) causal (es) de improcedencia o de sobreseimiento, que impidan entrar al estudio del fondo del asunto.

Las causales de sobreseimiento se encuentran establecidas en el artículo 74 de la ley de amparo. El sobreseimiento es el medio por el cual se pone fin a un juicio de amparo, sin que la autoridad competente, decida sobre la controversia constitucional.

### **3.3.1 ARTICULO 74. "PROCEDE EL SOBRESEIMIENTO**

- I.- Cuando el agraviado desista expresamente de la demanda;
  
- II.- Cuando el agraviado muera durante el Juicio, si la garantía reclamada sólo afecta a su persona;
  
- III.- Cuando durante el Juicio apareciere o sobreviniese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el capítulo anterior;
  
- IV.- Cuando de las constancias de autos apareciera claramente demostrado que no existe el acto reclamado, o cuando no se probare su existencia en la audiencia a que se refiere el artículo 155 de esta Ley.

Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado o cuando hayan ocurrido causas notorias de sobreseimiento, la parte quejosa y la autoridad o autoridades responsables están

obligadas a manifestarlo así si no cumplen esa obligación, se les impondrá una multa de diez a ciento ochenta días de salario, según las circunstancias del caso.

V.- En los Amparos Directos y en los Indirectos que se encuentren en trámite ante los Jueces de Distrito, cuando el acto reclamado sea del orden civil o administrativo, si cualquiera que sea el estado del Juicio, no se ha efectuado ningún acto procesal durante el término de trescientos días, incluyendo los inhábiles, ni el quejoso ha promovido en ese mismo lapso.

En los amparos en revisión, la inactividad procesal o la falta de promoción del recurrente durante el término indicado, producirá la caducidad de la instancia. En ese caso, el tribunal revisor declarará que ha quedado firme la sentencia recurrida.

En los amparos en materia de trabajo operará el sobreseimiento por inactividad procesal o la caducidad de la instancia en los términos antes señalados, cuando el quejoso o recurrente, según el caso, sea el patrón.

Celebrada la audiencia no procederá el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia."

En efecto, de conformidad con este párrafo, no se va a dictar resolución alguna de sobreseimiento o de caducidad de la instancia por la inactividad procesal, cuando el estado del juicio se encuentre en primera instancia en la celebración de la audiencia constitucional, o en revisión. Sobre este aspecto, debo mencionar que la audiencia constitucional termina con el dictado de la sentencia de amparo. Es importante señalar que el sobreseimiento se puede presentar en cualquier etapa del juicio de amparo, siempre y cuando no se haya dictado la sentencia ejecutoria del mismo.

### **3.3.2 EL INFORME JUSTIFICADO**

Corresponde a la autoridad responsable rendir su informe justificado que, de acuerdo con la ley de amparo en vigor, debe ser rendido dentro del término de cinco días el cual podrá ser ampliado hasta por otros cinco días por el juez de distrito si estimare que la importancia del caso lo amerita, o bien rendirlo hasta ocho días antes de celebrarse la audiencia constitucional.

Es importante hacer un pequeño estudio del informe justificado, a través de los ordenamientos legales que han regido nuestro juicio de amparo, de tal suerte diremos que la Ley de Amparo de 1861, no reconocía como parte a la autoridad responsable en el Juicio de Amparo, pero sí debía ser oída, lo que constituye un antecedente del informe en estudio, lo anterior se desprende de lo dispuesto en el artículo 7º que a la letra dice: "Si el Juez manda

abrir el Juicio, lo sustanciará inmediatamente con un traslado por cada parte entendiéndose por tales, el promotor fiscal, el quejoso y la autoridad responsable, para el sólo efecto de oírlo. El término de cada traslado no podrá pasar de tres días y a su vencimiento el juez de oficio mandará extraer el expediente"... De este precepto se distingue también lo relativo al término para el informe justificado al señalar que "El término de cada traslado no podrá exceder de tres días..." Aunque, repetimos, la autoridad responsable no es considerada como parte, en la Ley de Amparo de 1861.

La Ley de Amparo de 1869, en su artículo 9º señala que: "Resuelto el punto sobre la suspensión inmediata del acto reclamado, o desde luego si el acto no lo hubiese promovido, el juez pedirá informe con justificación por el término de tres días, a la autoridad que inmediatamente ejecutare o tratara de ejecutar el acto reclamado sobre el ocursio del acto que se le pasara en copia, dicha autoridad no es parte de estos recursos, y sólo tiene derecho de informar con justificación sobre los hechos y las cuestiones de la Ley que se versare, recibido el informe justificado de la autoridad, se correrá traslado de éste y del ocursio del acto al promovente fiscal, que deberá pedir sobre lo principal dentro del tercer día".

En esta ley tampoco se reconoce a la autoridad responsable como parte, tampoco ordena expresamente que junto al informe justificado se deban acompañar los documentos que la autoridad considere necesarios para comprobar y así justificar el acto que se reclama.

De igual forma, la Ley de Amparo de 1882, en su artículo 27 menciona que la autoridad responsable no es parte en el juicio de amparo, pero sí autoriza a que se le reciban pruebas y alegatos que quiera presentar y así justificar sus actos.

El artículo 753 del Código Federal de Procedimientos Civiles de 1897, señala el derecho de la autoridad responsable para rendir pruebas y producir alegatos; siendo el Código de Procedimientos Civiles de 1909, el que reconoce como parte a la autoridad responsable, en su artículo 670, surgiendo así la relación jurídica procesal del Amparo, al rendir su informe.

En el proyecto de la Ley de Amparo de 1917, que no estuvo vigente, refería en su artículo 67 "Si el Juez no encontrase motivos de improcedencia tendrá por presentada la demanda y en el mismo auto pedirá informe a la autoridad responsable y la citará para la audiencia que se verificará dentro de los quince días siguientes, teniéndose en consideración la distancia que haya entre el lugar de la residencia de la autoridad responsable y la del Juez de Distrito, la autoridad responsable remitirá el informe dentro de los tres días; pero si el Juez haya que la importancia del caso lo amerita, podrá ampliar el plazo hasta por otros tres días más avisándolo así a la autoridad informante en el mismo oficio en que pida el informe. Las circunstancias de no rendirse el informe referido establece la presunción de ser cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario".

En este artículo se establece de manera expresa que en el mismo oficio en que se solicita el informe, se señalará la prórroga de tres días más si la importancia del caso lo amerita, a criterio del juez.

En el artículo 73 de la Ley de Amparo de 1919 de manera similar contiene lo dispuesto en el artículo 67 del citado proyecto de la Ley de Amparo de 1917, también se señala que incurre en responsabilidad la autoridad responsable al no rendir el informe, haciéndose acreedora a la sanción que señalan los artículos 164 y 165 que a la letra dice:

"ARTICULO 164.- Fuera de los casos especificados en los artículos que anteceden siempre que cualquier autoridad responsable se resista a cumplir los mandatos de los Jueces de Distrito o de la Suprema Corte de Justicia dictados con arreglo a la presente Ley sufrirá la pena de sustitución de empleo y una multa de diez a quinientos pesos".

"ARTICULO 165.- Las simples faltas en que incurran las autoridades responsables en materia de amparo o recursos de súplica, serán castigados por la Suprema Corte de Justicia a los Jueces de Distrito, en sus respectivos casos, con las correcciones disciplinarias de extrañamiento, apercibimiento o multa de cinco a cincuenta pesos".

No obstante lo dispuesto en dichos preceptos, consideramos que las multas y demás correcciones disciplinarias que se aplicaban y aplican a las autoridades responsables por

desobediencia a un mandato del Juez de Distrito, como lo es el no rendir su informe con justificación dentro del término legal, en nada beneficia al agraviado.

En la Ley de Amparo de 1919, primera que rigió después de la promulgación de nuestra Carta Magna en vigor, tampoco se hace mención respecto a la rendición extemporánea de los informes previos y justificados; de igual forma en su artículo 173 en ningún momento menciona que se trata del informe justificado, como así lo establece nuestra ley en vigor, en su artículo 149, por lo que concluimos que se trata del informe justificado, ya que el primero nos habla de un primer informe y el segundo de un previo informe.

La doctrina no ha dado una concepción clara y teórica de lo que en nuestro Juicio de Amparo se le conoce como informe justificado, por lo que, lo consideramos como la relación jurídica procesal del Amparo estando de acuerdo con lo señalado por el maestro Héctor Fix Zamudio, al decir: "La presentación de un informe con justificación por las autoridades señaladas como responsables, informe que implica no sólo una carga, sino también la obligación procesal para las autoridades, como los efectos de contestación a la demanda y en esencia el de perfeccionar la relación jurídica procesal del amparo, en virtud

de que fija la materia de controversia (es decir lo que clásicamente se le denomina Litis Contestatio), lo que ya no puede variarse por las partes". (18)

Al respecto la Corte ha establecido el siguiente criterio:

**Tesis 330, Ampliación de la demanda, Litis Contestatio en el Amparo; la Corte ha establecido el criterio de que la Litis Contestatio en el amparo, se establece cuando las autoridades responsables rinden su informe con justificación; por lo tanto, mientras tal informe no se rinda, el agraviado puede ampliar su demanda o modificarla en cuanto a su derecho convenga, siempre que esté dentro del término para pedir Amparo. (19)**

Esta tesis jurisprudencial viene a ratificar lo anteriormente expuesto por el maestro Fix Zamudio respecto a los elementos que forman el concepto de Litis, que no es otra cosa que establecer las cuestiones de hecho y de derecho que cada una de las partes someten al conocimiento y decisión del juez de distrito.

Así el artículo 107 constitucional en su primer párrafo establece uno de los principios fundamentales del procedimiento que es la prosecución judicial del amparo, que dice:

---

(18) Fix Zamudio, Héctor. Ob. Cit. Pág. 271

(19) Jurisprudencia 1917-1975, Tercera Parte pág. 554.

Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la Ley...", siendo ésta la Ley de Amparo, no obstante de existir disposición expresa en nuestra Carta Magna de obligar a las partes que intervienen en el juicio de garantías, para que cumplan con los procedimientos y formas del orden jurídico que se establecen en la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales; vemos que la práctica no lo cumple, convirtiéndose nuestro juicio en un procedimiento, en un juicio ordinario común, y gran culpa de ello se debe a los tecnicismos señalados en la Ley de Amparo, consecuencia de las múltiples reformas que ha sufrido, los obstáculos que ponen las partes entre otras causas, impiden que el procedimiento se resuelva de manera pronta y eficaz.

En consecuencia, diremos que es obligación de las autoridades responsables rendir sus informes con justificación dentro del término legal, lo que constituye la *Litis Contestatio* en el Amparo, y su omisión no interrumpe el procedimiento, sino que se presume que el acto reclamado es cierto, además de incurrir a las autoridades en responsabilidad, haciéndose acreedoras a una multa de diez a cincuenta días de salario mínimo, que se impondrá en la sentencia respectiva por el Juez de Distrito, según lo dispone el artículo 149 en su párrafo IV, de la Ley de Amparo. Al respecto cabe señalar que si bien es cierto que se llegan a imponer a las autoridades responsables por omitir su informe con justificación, también lo es que las mismas resultan irrisorias, ya que muy a menudo incurrían en la misma falta, las tantas veces citadas autoridades responsables, dejando un estado de desventaja al quejoso.

para tal caso, la ley debería establecer la imposición de una multa bastante considerable, en contra del funcionario que rinda extemporáneamente el informe justificado.

Debemos distinguir el informe previo del informe justificado: el primero se integrará al cuaderno del incidente de suspensión, y el informe justificado se integrará en el cuaderno principal del amparo o cuaderno constitucional. Otra diferencia es, que en el informe previo la autoridad responsable no tiene otra cosa sino que expresar si es cierto o no el acto reclamado, y a lo más dará razón para que no se conceda en la suspensión definitiva. En cambio, en el informe justificado las autoridades responsables expondrán las razones y fundamentos legales, para sostener la constitucionalidad del acto que se les reclama, y acompañarán al mismo copias certificadas de constancias que consideren necesarias para apoyar su informe; no por ello debe considerarse de plano superior a la autoridad responsable en relación con el quejoso, sino en un plano de igualdad en cuanto a la rendición del informe justificado, rigiendo así el principio general de derecho "El que afirma está obligado a probar". De tal forma, el quejoso tiene la obligación de probar las afirmaciones consignadas en su escrito de demanda y la autoridad responsable igualmente probará por los medios legales, las afirmaciones contenidas en sus informes.

### **3.4 AUDIENCIA CONSTITUCIONAL, EFECTOS Y CONSECUENCIAS DE DERECHO.**

Al admitir la demanda el Juez de Distrito, pedirá a las autoridades responsables su informe justificado, respecto del acto que el quejoso señala de inconstitucional; asimismo correrá traslado de la demanda al tercero perjudicado, si existiere, señalará el día y hora para la celebración de la audiencia de fondo, en un término que no excederá de 30 días y determinará la demás providencias que procedan con arreglo a la ley de amparo en vigor, según disposición expresa del artículo 147. No obstante lo establecido en este numeral, en lo que se refiere a la celebración de la audiencia de fondo, en la práctica se señalan fechas posteriores a la señalada en dicho artículo. Al respecto la Suprema Corte de Justicia ha establecido el siguiente criterio:

"Audiencia en el amparo. Queja infundada contra el señalamiento de ella fuera del término legal.

No obstante la terminante disposición del párrafo primero del artículo 147 de la Ley de Amparo, que manda fijar la audiencia a más tardar, dentro del término de treinta días, contados a partir del que se dicta el auto en que se admite la demanda, debe declararse infundada la queja que se haga valer contra la resolución por la cual el juez de distrito señala como fecha para la celebración, una posterior a la presente por la ley, si consta que el

juzgador se encuentra materialmente imposibilitado para acatar el citado artículo 147, en virtud del gran número de asuntos de que debe conocer, que ocupan todos los días anteriores al señalado para la audiencia del quejoso". (20)

Por una parte considera que si bien es cierto que en la práctica y debido a la sobrecarga de trabajo que existe en los juzgados de distrito, no señalan la celebración de la audiencia al admitir la demanda dentro del término que señala el artículo 147, no menos cierto es que tal actitud de los jueces de distrito, apoyados por el criterio de la Suprema Corte de Justicia antes citado, hacen nugatorio lo señalado en el artículo en estudio, por lo que se espera que con la abrogación de la Ley Orgánica, del Poder Judicial de la Federación de 1936 y las reformas a la Ley de Amparo publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 15 de enero de 1988, entrando en vigor tanto las reformas como la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial el día 15 del mismo mes, señalando en su artículo 81 que: "En cada..., se establecerán el número, especialización y límites territoriales de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito que determinen el Pleno de La Suprema Corte de Justicia de la Nación. En cada uno de los distritos judiciales se establecerá, por lo menos, un juzgado de Distrito para que no exista esa sobrecarga de trabajo, y así en un futuro se cumpla al pie de la letra con lo que preceptúa el artículo 147."

---

(20) Tesis Jurisprudencial: No. 45, pág. 88 del apéndice 1975. Octava Parte, Pleno y Salas.

Es importante señalar que en este artículo se establece la competencia y los límites de las circunscripciones y la especialización de los juicios de amparo.

"El artículo 148 de nuestra ley señala que la aceptación o desechamiento de la demanda de amparo debe realizarse por los jueces de distrito o las autoridades que conozcan de los juicios de amparo, dentro de las veinticuatro horas, contadas desde aquélla en que fue presentada; cabe aclarar que la misma ley no señala sanción procesal alguna para el caso de que no se cumpla con lo que dispone este artículo, debiendo existir una sanción penal por responsabilidad oficial del juez, si se demostrare un indebido retardo por parte de él". (21)

Se mencionó ya lo relativo a la rendición del informe previo, señalando que la omisión del mismo da lugar a que se presuma la existencia del acto reclamado, lo que no implica que la suspensión solicitada por el quejoso sea otorgada. De igual forma señala nuestra ley de amparo que la falta de informe con justificación da lugar a la presunción de que el acto que se reclama a las autoridades responsables es cierto, pero no implica que el amparo tenga que concederse, toda vez que para que se obtenga la protección de la Justicia Federal, se niegue o bien se sobresea el amparo, no depende de la circunstancia de que la autoridad responsable haya rendido o no su informe justificado, sino de las pruebas que aporte el agraviado para demostrar la inconstitucionalidad del acto.

---

(21) Castro, Juventino V. Ob. Cit., Pág. 443.

Las pruebas que se presentan en el juicio de garantías, prácticamente se ofrecen en la audiencia de fondo o constitucional, integrante primordial del mismo, lo cual tiene lugar en un procedimiento basado en el principio de la oralidad, así el maestro Burgoa, señala que la audiencia constitucional en nuestro juicio de garantías es: "Un acto procesal un momento que tiene lugar dentro del procedimiento, en el cual se ofrecen y desahogan las pruebas aducidas por las partes (oralidad), se formulan por éstas los alegatos en apoyo de sus respectivas pretensiones, y se dicta el fallo correspondiente por el órgano de control que resuelve el juicio de amparo en el fondo, que soluciona la cuestión constitucional suscitada o que decreta el sobreseimiento del mismo." (22)

El juicio constitucional prácticamente se desarrolla en una sola audiencia, haciendo a un lado lo relativo al incidente de suspensión, el cual tiene una finalidad esencial que es la de conservar la materia del amparo y evitar que al quejoso se le causen daños de difícil reparación, así que todas las actuaciones celebradas con anterioridad a la sentencia que se dicte en el juicio de amparo, no es otra cosa que una especie de preparación de la audiencia principal, o sea la constitucional, en la cual se reciben las pruebas, se oyen los alegatos.

---

(22) Burgoa, Ignacio, Oc. Cit. Pág. 664.

En la ley de amparo en vigor, existe disposición expresa respecto del ofrecimiento de pruebas, las cuales deben ofrecerse en la audiencia constitucional, advirtiendo que tal disposición encuentra su fundamentación en el artículo 107, fracción VII de nuestra Carta Magna, en cuanto al amparo indirecto se refiere, ya que en el amparo directo no se presenta el procedimiento probatorio.

### **3.4.1 EFECTOS Y CONSECUENCIA DE DERECHO**

Una vez abierta la audiencia, el juez de distrito procederá a recibir por su orden las pruebas que señala el artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles, el cual se aplica supletoriamente a nuestra Ley, con exclusión de la confesional y las que fueren contra la moral y el derecho.

" Artículo 150. En el juicio de amparo es admisible toda clase de pruebas, excepto la de posiciones y las que fueren contra la moral o contra derecho".

Este artículo ha sido mal interpretado por varios autores, quienes consideran que dentro del juicio de amparo no puede ser ofrecida la prueba confesional, siendo que en realidad dicho medio de prueba puede ofrecerse y rendirse dentro del juicio constitucional mexicana. La prohibición que existe en materia de pruebas y específicamente de la confesional

es obtenida a través de posiciones o preguntas verbales o escritas, formuladas por una de las partes dentro del juicio a su contraria.(23)

El quejoso podrá alegar verbalmente cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, asentándose en autos extractos de sus alegaciones, si lo solicitare.

En los demás casos las partes podrán alegar verbalmente, pero sin exigir que sus alegaciones se hagan constar en autos, y sin que los alegatos puedan exceder de media hora por cada parte, incluyendo las réplicas y contrarréplicas; o sea que unicamente en juicios de amparos en materia penal, la parte quejosa podrá exigir que se transcriban parte de sus alegatos vertidos en forma verbal, al momento de desahogarse la audiencia constitucional, pues en los demás casos no es factible realizarla por disposición expresa de la ley.

Finalmente el juez de distrito dicta el fallo o sentencia correspondiente, otorgando o negando la protección de la justicia federal, o bien sobreseer el asunto de que se trate si

---

(23) Alberto del Castillo del Valle, "Ley de Amparo comentada, primera edición, Edit. Duero, S.A. de C.V. México 1990.

encontrase motivos suficientes para ello debido a una de las causas que señala el artículo 74 de la Ley de Amparo.

Ahora bien, en la práctica sucede que en la audiencia a celebrarse en la fecha señalada en la admisión de la demanda, no se efectúa por diversas circunstancias que pueden presentarse, por lo que la audiencia constitucional pueden adelantarse, aplazarse o suspenderse.

En el supuesto de que la audiencia se adelante, se notificará a las partes personalmente la nueva fecha, pero bien sabemos que tal situación difícilmente sucede en la práctica, bien por exceso de trabajo en los juzgados de distrito, o bien por los obstáculos que interponen las partes.

Desde nuestro punto de vista consideramos que la anticipación de la audiencia resulta benéfica en la mayoría de los casos y especialmente para la parte afectada, ya que más pronto se decidirá sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto que se reclama por considerarlo violatorio de sus garantías individuales.

En consecuencia, la audiencia constitucional se documenta en un acto tomando en cuenta la oralidad del proceso, asimismo se seguirán las formalidades contenidas en los artículos 270 al 275 del Código Federal de Procedimientos Civiles, debiendo el juez de

distrito dictar la sentencia constitucional para que surta sus efectos respectivos, por ejemplo si se otorga la protección de la justicia federal al quejoso las autoridades responsables deberán respetar tal decisión; ahora bien en la práctica vemos que la sentencia se dicta posteriormente, lo que origina que la notificación debe ser personal, dicha sentencia constitucional se fundamenta en lo dispuesto en los artículos 107 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 76 y 77 de la Ley de Amparo.

### **3.5 UBICACION DENTRO DE LA LEY**

Una vez admitida la demanda por el juez de distrito, por no encontrar motivos de improcedencia, o bien si hubieren llenados los requisitos omitidos, en el mismo acto pedirá a las autoridades responsables informe con justificación, debiendo señalar día y hora para la celebración de la audiencia a más tardar dentro del término de 30 días.

Tal disposición la encontramos fundamentada en el artículo 147 de nuestra ley de amparo, que señala: que pedirá informe con justificación a las autoridades responsables, lo que quiere decir que el juez de distrito no está facultado para exigirles, como lo sería cuando omitieran rendir el citado informe, lo que hace que incurran en responsabilidad y en tal supuesto se les aplica la multa que señala el artículo 149 tercer párrafo de la propia ley. De igual forma si omiten las autoridades responsables rendir sus informes justificados, a pesar

de que se le solicitó oportunamente y conforme a lo dispuesto en los artículos 147 y 149 se estimaran presuntivamente ciertos los actos que se les reclama.

Por lo expuesto, de acuerdo a lo establecido en el párrafo I del artículo 149 de nuestra ley, las autoridades responsables deberán rendir sus informes con justificación dentro del término de cinco días pero el juez de distrito podrá ampliarlo hasta por otros cinco, si estimare que la importancia del caso lo amerita.

De esta primera parte del párrafo primero del artículo en estudio, observamos que se otorga un término de cinco días con prórroga de otros cinco, a criterio del juez para rendir la autoridad responsable su informe justificado, en vez de tres días como anteriormente se disponía; ahora bien, ¿qué fue lo que originó que se ampliara el término de tres a cinco días con su respectiva prórroga para la rendición del informe justificado? ¿este nuevo término de cinco días prórrogables por otros cinco, se cumplen o es necesario ampliarlo nuevamente?, considero que la ampliación del término de tres a cinco días, con la respectiva prórroga, se debe a la sobrecarga de trabajo que tenían y tienen las autoridades judiciales que conocen del juicio de amparo, por lo que creemos que fue un acierto del legislador haber ampliado dicho término. Ahora bien, el nuevo término de cinco días que previene la ley de amparo vigente en su artículo 149, el cual señala que si el Juez de Distrito considera que el caso lo amerita, podrá ampliarlo hasta por otros cinco días, con lo que estamos de acuerdo y esperamos que se cumpla el mismo, sin necesidad de ampliarlo nuevamente, aunque podemos considerar

que la reforma del citado artículo, el legislador prácticamente está concediendo otra prórroga al señalar que la autoridad responsable deberá rendir su informe justificado cuando menos ocho días antes de la celebración de la audiencia constitucional.

Haré un breve estudio sobre el concepto de término que se emplea en el citado artículo 149 de nuestra ley, y cómo debemos considerarlo para efectos de nuestro trabajo de investigación.

Así diremos que en el sentido procesal, "término" es el tiempo o periodo dentro del cual se puede ejercer una acción o derecho, se puede hacer valer una excepción o algún recurso procedente ante alguna autoridad.

"En su acepción mas amplia, la palabra término es sinónimo de la palabra plazo pero algunos jurisconsultos modernos establecen entre ellas la diferencia en que, mientras el término propiamente dicho, expresa el día y la hora en que debe efectuarse un acto procesal el plazo consiste en un conjunto de días, dentro del cual pueden realizarse válidamente determinados actos. (24)

---

(24) Pallares Eduardo, "DICCIONARIO TEORICO Y PRACTICO DE AMPARO" Cuarta Edición, De. Porrúa, S.A. México, 1980.

La Doctrina nos habla de cinco tipos de términos en materia de amparo, siendo éstos:

**TERMINOS PRORROGABLES:** Son aquéllos cuya duración puede ser aumentada por el juez, como por ejemplo los consignados en los artículos 24 fracción IV y 149 párrafo de la Ley de Amparo.

**TERMINOS IMPRORROGABLES:** Son aquéllos que no pueden ser ampliados por la autoridad. Para que un término improrrogable surta efectos, es necesario que haya un acuse de rebeldía y en tanto no se produce ésta, no se tiene por perdido el derecho, es decir posición en que se coloca el demandado que emplazado en forma legal no comparece a contestar la demanda, o aquélla que el demandante adopta cuando se retira voluntariamente del proceso que él ha provocado.

**TERMINOS FATAL:** Es aquél que no puede ser objeto de prórroga; se diferencia de los términos improrrogables en que es necesario que se tenga por precluida la facultad procesal que debió ejercitarse, es decir, la situación que se produce cuando alguna de las partes no haya ejercitado alguna facultad o algún derecho o cumplido alguna obligación.

**TERMINOS PREJUDICIALES:** Son aquéllos que fijados por la Ley, se establecen hasta antes de la formulación de la demanda, es decir, los que se presenten antes de iniciado el juicio y son exclusivos para el quejoso o agraviado por un acto de autoridad.

**TERMINOS JUDICIALES:** Son aquéllos que se dan durante la tramitación del juicio, y con los que cuentan todas las partes, es aquél que determina el juez.

Por lo anterior diremos que el término a que se refiere la primera parte del párrafo primero del artículo 149 de nuestra Ley es prorrogable más de una vez, ya que el complemento del mismo dispone: "En todo caso, las autoridades responsables rendirán su informe con justificación con la anticipación que permita su conocimiento por el quejoso, al menos ocho días antes de la fecha para la celebración de la audiencia constitucional; si el informe no se rinde con dicha anticipación, el juez podrá diferir o suspender la audiencia, según lo que proceda, a solicitud del quejoso o del tercero perjudicado, solicitud que podrá hacerse verbalmente al momento de la audiencia".

En principio diremos que el Juez de Distrito podrá ampliar el término inicial de cinco días, hasta por otros cinco si estimare que la importancia del caso lo amerita, al respecto es importante observar el criterio que ha seguido la Corte:

**"INFORME JUSTIFICADO:** Ampliación del término para que las autoridades responsables lo rindan. El artículo 149 de la Ley de Amparo en su primer párrafo previene: "Las autoridades responsables deberán rendir su informe con justificación dentro del término de cinco días, pero el Juez de Distrito podrá ampliarlo hasta por otros cinco días si estimare que la importancia del caso lo amerita. Ahora bien una correcta interpretación de esta disposición legal conduce a establecer que la ampliación de cinco días deberá ordenarla el Juez de Distrito en el mismo auto donde admite la demanda y solicita a las autoridades responsables rindan su informe justificado; pues no ordenar dicha ampliación en el mencionado auto, debe considerarse que ello no se estimó necesario, por lo que si posteriormente prevé lo contrario, es decir, que se concedan otros cinco días a las responsables para rendir su informe, por considerar que la importancia del caso lo amerita, ello equivaldría a cambiar su primera determinación y menos aún está autorizado para proceder a la ampliación del plazo de mérito cuando ya ha transcurrido el ordinario de cinco días otorgado a las autoridades responsables para rendir su informe justificado, pues entonces el término ya no sería de diez días en total que como máximo se señala a las responsables cuando el juez constitucional considera que la importancia del caso lo amerita, sino que excedería ese lapso, en contraversión a lo dispuesto en el referido primer párrafo del artículo 149 de la citada Ley de Amparo. (25)

(25) Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, queja 15/71, Seminario Judicial de la Federación Séptima, Epoca, vol. XXVIII, pág. 40, citada por Acosta Romero, Miguel y Góngora Pimental, Genaro David. Ley de Amparo Legislación, Jurisprudencial Doctrina, Editorial Porrúa, S. A. México 1983, pág. 579.

## **ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Por lo anteriormente expuesto, diremos que la ampliación del término de cinco días la consideramos como primer prórroga que deberá ordenar el Juez de Distrito, según su criterio en el mismo auto de la demanda y solicitar el informe justificado a las autoridades responsables; pero en la práctica el citado criterio jurisprudencial, al igual que la primera parte del párrafo primero del citado artículo 149 se hacen nugatorias, al señalar la segunda parte del mismo párrafo que las autoridades responsables rendirán su informe con justificación, al menos ocho días antes de la fecha para la celebración de la audiencia constitucional, para que el quejoso tenga conocimiento. Esta reforma la consideramos como una segunda prórroga, ya que se vino a ratificar el círculo vicioso en que incurren las autoridades al no rendir su informe justificado dentro del término legal. Otra prórroga que consideramos como tercera se desprende de la parte que dispone: "Si el informe no se rinde con dicha anticipación, el Juez podrá diferir o suspender la audiencia, según lo que proceda..."

De lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 149 de nuestra ley, concluimos que en la práctica no es respetado, en la mayoría de los casos por las autoridades responsables, ya que sus informes justificados los rinden minutos antes de celebrarse la audiencia constitucional, sin que por ello se les sancione, además de que tal actitud viene a repercutir en el principio de la economía procesal, ya que el proceso se atrasa más, contraviéndose de esta manera lo que establece el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Federal que dice: "Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que

estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, su servicio será gratuito...", por lo que creemos necesario que se deban tomar medidas más rigurosas, en lo que se refiere al incumplimiento de lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 149, sin que haya necesidad de ampliar nuevamente el término, tomando en cuenta que el que se proporciona a las autoridades responsables para rendir su informe justificado es suficiente, sin que por ello alegue carga o excesos de trabajo, además que si se toma en cuenta que la celebración de la audiencia constitucional casi nunca se celebra después de los treinta días posteriores a la admisión de la demanda, tal y como lo establece el artículo 147 de nuestra ley, en contravención al principio romanista " Lex es Lex ", lo que equivale que aunque la ley sea dura y estricta no deja de ser ley, y por tanto, respetarse, ante esto las partes que intervienen en el juicio de amparo deben de respetar y sujetarse a lo que dispone la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal y demás leyes reglamentarias que se aplican de manera supletoria a nuestra ley.

Corresponde comentar lo señalado en el segundo párrafo del artículo 149, el cual reza: "las autoridades responsables deberán rendir su informe con justificación exponiendo las razones y fundamentos legales que estimen pertinentes para sostener la constitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia del juicio, y acompañarán, en su caso, copia certificada de las constancias que sean necesarias para apoyar dicho informe".

Debe mencionarse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sentado jurisprudencia en el sentido de que la violación a la garantía de legalidad no queda subsanada al momento de rendirse el informe con justificación, sino que la autoridad debe expresar los motivos del mismo, así como fundamentar su actuación; de lo contrario se concederá forzosamente el amparo reclamado, sin proceder el sobreseimiento a raíz de la fundamentación y motivación vertidas en el informe de referencia.

Por lo que se refiere a la exigencia de acompañar copias certificadas ésta va a constituir una prueba documental dentro del juicio constitucional, con valor pleno de la cual pueden derivar la sentencia definitiva y con la que el juzgador federal funde la misma resolución.

Respecto a las modalidades del informe justificado que deben rendir las autoridades responsables, la jurisprudencia señala el siguiente criterio:

**"Informe de la Autoridad Responsable, rendido sin la debida justificación, sólo tiene el valor que merece la aseveración de cualquiera de las partes". (26)**

---

(26) *Jurisprudencia*, No. 112, pág. 200 del Apéndice 1975, del Seminario Judicial de la Federación, Octava parte, pleno y salas.

Por otra parte, consideramos que una vez rendido el informe justificado por las autoridades responsables, de acuerdo a lo señalado en este segundo párrafo, el juez de distrito competente para conocer de un juicio de amparo, conforme a lo dispuesto en el artículo 36 de nuestra ley, determinará si el acto reclamado, es constitucional, inconstitucional o el sobreseimiento según lo que procede de acuerdo a las pruebas que las partes aportaron.

El tercer párrafo del mismo artículo 149 señala; "Cuando la autoridad responsable no rinde su informe con justificación se presumirá cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso la prueba de los hechos que determinen su inconstitucionalidad, cuando dicho acto no sea violatorio de garantías en sí mismo, sino que su constitucionalidad o inconstitucionalidad dependa de los motivos, datos, pruebas, en que se haya fundado el propio acto".

Es de gran importancia este precepto, ya que en diversas ocasiones las autoridades responsables no rinden oportunamente su informe justificado, creyendo que se diferirá la audiencia, pero si el quejoso concurre a la audiencia de ley, solicita su desarrollo y ofrece pruebas, en ella se dictará sentencia que podrá conceder al agraviado la protección y el amparo de la justicia de la unión.

De este párrafo se puede concluir que el hecho de que la autoridad responsable no rinda su informe justificado, que como ya indicamos equivale a la contestación de la demanda, no quiere decir que acepte las pretensiones del quejoso, como sucedería en el derecho procesal común, sino únicamente se presume cierto el acto reclamado, por ello corresponde al quejoso la carga de la prueba, rigiendo aquel principio jurídico que dice: "El que afirma debe probar", para acreditar que está tachado de inconstitucionalidad el acto que reclama a la autoridad que menciona en su escrito de demanda como responsable, a menos de que se trate de actos que por sí mismos sean violatorios de garantías de legalidad, ya que en este supuesto resultaría ilógico que se le exigiera al quejoso que probara que carece de fundamentación y motivación.

El párrafo cuarto del artículo 149 establece: "Si la autoridad responsable no rinde informe con justificación, o lo hace sin remitir, en su caso, la copia certificada a que se refiere el párrafo segundo de este artículo, el juez de distrito le impondrá en la sentencia respectiva, una multa de diez a ciento cincuenta días de salario. No se considera como omisión sancionable, aquella que ocurra debido al retardo en la toma de conocimiento del emplazamiento, circunstancia que deberá demostrar la autoridad responsable".

Este precepto legal señala las sanciones que le impondrán a la autoridad en el caso de abstenerse de rendir el informe justificado requerido o, en su caso, de remitir la copia fotostática certificada a que se alude en el párrafo segundo del mencionado artículo, pues

como ya indicamos anteriormente, dicha copia certificada es de interés en virtud de la necesidad de que la autoridad fundamente, a través de pruebas documentales, su actuación que es considerada inconstitucional por el agraviado.

Sucedee en la práctica que la autoridad responsable por temor a la medida de apremio señalada en el párrafo cuarto del artículo en estudio, y aunque la misma en la mayoría de los casos es simbólica, rinden su informe sin acreditarlo fehacientemente, es decir, sin fundamentarlo ni motivarlo para defender la constitucionalidad del acto que se reclame; por ello consideramos que es necesario se les aplique la multa antes señalada bien por que se omita rendir el informe justificado o se rinda sin acompañar copias certificadas que en su caso sean necesarias, con esto posiblemente se acabaría con la rebeldía de las autoridades responsables; es importante destacar que al rendir su informe con justificación, la autoridad responsable no puede corregir los errores que tuvo al ordenar, realizar o ejecutar el acto reclamado, sino que debe limitarse a señalar si aquél existe y exponer las razones que la llevaron a actuar de esa manera.

El quinto párrafo del artículo 149 de la Ley de Amparo, establece: "Si el informe con justificación es rendido fuera del plazo que señala la ley para ello, será tomado en cuenta por el juez de distrito siempre que las partes hayan tenido oportunidad de conocerlo, y de preparar las pruebas que lo desvirtúen".

Sentimos que este párrafo es repetitivo de lo expuesto en el párrafo primero, aunque aquí el legislador nos da a entender claramente de que el informe justificado rendido extemporáneamente, debe ser tomado en consideración por el juez de distrito, con lo cual no estamos de acuerdo, por considerar que prácticamente se está otorgando otra prórroga a las autoridades responsables para que rindan sus informes, tomando en cuenta que el párrafo primero del artículo en estudio, señala lo que consideramos como primera y segunda prórrogas, siendo la primera aquélla en que a criterio del juez de distrito podrá ampliar el término de cinco días, hasta por otros cinco, si estimare que la importancia del caso lo amerita y la segunda es aquélla en la que se señala que las autoridades responsables rendirán su informe con justificación, al menos ocho días antes de la fecha para la celebración de la audiencia constitucional.

En consecuencia, estamos en total desacuerdo con el criterio de los jueces de distrito ya que éstos toman en cuenta todos los informes justificados independientemente de la fecha en que hayan sido remitidos, por lo que consideramos que deberían imponer las sanciones que señala la ley y las multas en contra del funcionario que rinda extemporáneamente el informe justificado, o que se abstenga de remitir la copia certificada a la que alude el párrafo segundo, si por esta conducta se tiene que diferir la audiencia.

### **3.6 CONCEPTO DE SUSPENSION**

La suspensión del acto reclamado, se reglamentó desde el surgimiento o expedición de las diferentes leyes orgánicas que en materia de amparo han existido, pero tal reglamentación se considera como producto de la legislación ordinaria, tomando en cuenta que la Constitución de 1857, no hace mención alguna respecto a la suspensión del acto reclamado, no obstante que forma parte esencial del juicio de garantías, siendo la constitución federal vigente la que establece las bases fundamentales de la suspensión del acto reclamado en su artículo 107, fracciones X y XI, encontrándose su reglamentación en la Ley de Amparo vigente, en el título segundo, Capítulo III.

La figura jurídica procesal, llamada suspensión del acto reclamado es una barrera para frenar las arbitrariedades, excesos e ilegalidades de las autoridades, de tal forma que el juicio de amparo, le ha conferido fuerza y eficacia, por lo que su estudio es parte esencial del examen del mismo.

La suspensión del acto reclamado constituye una providencia cautelar, ya que mantiene viva la materia del amparo, es un incidente, o sea una cuestión accesoria dentro del juicio de garantías, que tiene como finalidad evitar que el acto reclamado se ejecute o siga ejecutándose cuando se haya iniciado, absteniéndose las autoridades de continuar con los procedimientos que tiendan a ejecutarlo.

Héctor Fix Zamudio, manifiesta que: "es indudable que la suspensión de los actos reclamados constituye una providencia cautelar, por cuanto significa una apreciación preliminar de la existencia de un derecho con un objeto de anticipar provisionalmente algunos efectos de la protección definitiva y por este motivo, no sólo tiene eficacia puramente conservativa, sino que también puede asumir el carácter de una providencia constitutiva, o parcial y provisionalmente restitutoria, cuando tales efectos sean necesarios para conservar la materia del litigio o impedir perjuicios irreparables a los interesados". (27)

### **3.6.1 CLASES DE SUSPENSION**

Al otorgar la suspensión, el órgano de control toma en cuenta las condiciones genéricas de su procedencia, es decir, que los actos que se reclamen sean ciertos y que además su naturaleza haga posible su paralización, y así operando estas circunstancias al otorgarse la suspensión no se afecte el interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público.

Existen dos tipos de amparo, cuya fundamentación y reglamentación, respectivamente, se consignan en la Constitución Federal y en la Ley de Amparo vigentes, siendo éstos el amparo indirecto y el amparo directo, cuya tramitación o sustanciación es

---

(27) Fix Zamudio, Héctor, el Juicio de Amparo. Editorial Porrúa, S.A., México, 1964, Págs. 227 y 278.

ante los Juzgados de Distrito y ante los Tribunales Colegiados de Circuito respectivamente. Ahora bien, y de acuerdo a nuestro estudio diremos que se otorga la suspensión del acto reclamado, si procediere, por las autoridades que conocen de los juicios de amparo indirecto, es decir, por los jueces de distrito quienes conocen en primera instancia, y que puede ser de oficio o a petición de parte agraviada, tal y como lo señala el artículo 122 de nuestra Ley de Amparo, que a la letra dice: "En los casos de la competencia de los Jueces de Distrito, la suspensión del acto reclamado se decretará de oficio o a petición de la parte agraviada, con arreglo a las disposiciones relativas a este capítulo".

De acuerdo a lo expuesto, diremos que la suspensión del acto reclamado en el amparo indirecto es de dos tipos:

- a) Suspensión de oficio (artículo 122 y 123 de la Ley de Amparo).
- b) Suspensión a petición de parte agraviada (artículos 124 y 130 de la misma Ley).

#### **a) SUSPENSION DE OFICIO**

Es aquélla que otorga el Juez de Distrito en el auto admisorio de la demanda, sin la necesidad de que se tramite un cuaderno especial o incidental; ya que el legislador al ver la trascendencia de ciertos actos de autoridad, ha impuesto la obligación a los jueces de distrito

de otorgar la suspensión, sin necesidad de que la solicite el agraviado, tomando en cuenta lo irreparable del perjuicio que se ocasionare al agraviado si se ejecuta el acto reclamado, como la propia gravedad del acto y la necesidad de conservar la materia de amparo, de tal forma que la ley de acuerdo con la importancia o trascendencia que del perjuicio resultare de la ejecución, impide por medio de la suspensión de oficio cualquier atentado contra la vida o la libertad de la persona, y en general de todo aquello que afecte la integridad física del individuo o su dignidad, como son, la deportación o destierro o alguna de las penas prohibidas por el artículo 22 de la Constitución Federal. (Fracción I, del artículo 123 de la ley de amparo).

En la fracción II del citado artículo se señala que "Cuando se trate de algún otro acto que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada".

El párrafo primero del artículo 123 señala: "La suspensión a que se refiere este artículo se decretará de plano en el mismo auto en que el juez admita la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable para su inmediato cumplimiento, haciendo uso de la vía telegráfica, en los términos del párrafo tercero del artículo 23 de esta ley".

Al respecto, Soto Gordo y Lievana Palma, manifiestan que: "Solamente pueden acontecer esto en aquellas situaciones en las que una autoridad ordena la destrucción de alguna cosa que estimativamente no pueda valorarse en dinero, porque si esto pudiera hacerse, ya no estaría en el caso de imposible restitución de las cosas al estado que tenían cuando se otorgue la protección de la Justicia Federal, porque si el daño es estimable en dinero, aunque no se logre la restitución física, la ley establece el remedio de lograr esa restitución a través de la indemnización de los daños y perjuicios que pudieran causarse al quejoso con la ejecución del acto reclamado. En cambio, si el daño puede apreciarse en dinero, por la naturaleza de la cosa que se perjudica, por ejemplo, si se tratara de destruir un cuadro de Leonardo Da Vince, Rubens o cualquier otro artista famoso, incuestionablemente que si el acto reclamado tiene a la destrucción de una obra de esa naturaleza, físicamente es imposible lograr la restitución del perjuicio derivado de la ejecución de dicho acto".(28)

En cuanto al procedimiento se refiere, la suspensión de oficio tiene ciertos efectos que el juez de distrito debe seguir, como son aquéllos en que la suspensión debe decretarse de plano desde el auto de admisión de la demanda, cuando el acto reclamado es de aquéllos que merecen la suspensión de oficio, sin sustanciar incidente y sin exigir requisito alguno

---

(28) Soto Gordo, Ignacio y Lievana Palma, Gilberto, La Suspensión del Acto Reclamado en el Juicio de Amparo, Segunda Edición. Editorial Porrúa, S.A., México, 1977, Págs. 52 y 53.

para que surta efectos, o sea que el quejoso no debe presentar más copias que para la autoridad responsable y el tercero perjudicado si lo hay, no se forma el incidente respectivo, decretándose la suspensión en el mismo cuaderno principal. Por lo que se refiere a la forma de comunicación a la autoridad responsable de la resolución que conceda la suspensión, el juez de distrito sin demora alguna hará uso de la vía telegráfica en los términos del artículo 23, párrafo tercero de la ley de amparo.

De lo anteriormente expuesto concluimos que la suspensión de oficio protege los derechos personales del quejoso, cuando alguna autoridad pretende alterar su condición de ser humano (fracción I del Artículo 123 de nuestra Ley), operando también dicha medida en el aspecto patrimonial del agraviado, como se desprende de lo dispuesto en la fracción II del mismo artículo.

### **3.6.2 PROCEDENCIA DE LA SUSPENSION A PETICION DE PARTE**

#### **b) SUSPENSION A PETICION DE PARTE AGRAVIADA MISMA QUE SE DIVIDE EN DOS CLASES O TIPOS:**

- 1. SUSPENSION PROVISIONAL.**
- 2. SUSPENSION DEFINITIVA.**

Al interponer el quejoso la demanda de amparo solicitando la protección de la justicia federal porque considera se le han violado sus garantías individuales, podrá pedir también la suspensión del acto reclamado, primeramente en forma provisional y en su momento en forma definitiva, para evitar que se le causen daños o perjuicios que sean de difícil reparación. Si procediera dicha suspensión conforme a lo dispuesto en el artículo 124 de la ley de amparo, el juez de distrito podrá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable, la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, de lo cual se desprende que la suspensión provisional se concede por el juez de distrito de manera discrecional, ya que únicamente se basa en lo expuesto por el quejoso, quien bajo protesta de decir verdad, manifiesta que son ciertos los hechos y actos que reclama de las autoridades que señala como responsables. De ser necesario, el juez dictará providencias para evitar posibles perjuicios que se pudieran ocasionar a terceros.

De lo anterior, concluye que, la suspensión provisional queda a discreción del juez de distrito concederla o no, y en caso de que se conceda, el propio Juez puede tomar algunas providencias para prevenir posibles perjuicios que se pudieran ocasionar a terceros, de tal forma que generalmente la suspensión provisional se acuerda con algún requisito o precaución.

**Suspensión definitiva.** Es la confirmación de la suspensión provisional, si aquélla se concede, por lo que diremos que si el agraviado satisface de manera clara los requisitos señalados en el artículo 124 de la Ley de Amparo y demuestra que el acto de que se trata es cierto y susceptible de suspenderse.

La suspensión del acto reclamado, a petición de parte, se tramita por separado, formándose un cuaderno que se debe llevar por duplicado. Al tramitarse el incidente de suspensión, el juez de distrito solicitará mediante oficio a las autoridades responsables, la rendición de sus informes previos, respecto del acto que se reclama, quienes deberán rendirlo dentro de las 24 horas siguientes a aquélla en que reciban la copia de la demanda de amparo; bajo estos supuestos, la suspensión definitiva es una resolución que se dicta en el incidente del juicio de garantías en la audiencia que señala el artículo 131 de la citada ley de amparo.

El artículo 124 de nuestra Ley establece que la suspensión a petición de parte se decretará cuando concurren los requisitos siguientes:

- I.- Que la solicite el agraviado.
- II.- Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.
- III.- Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto.

Al respecto el legislador señaló casos concretos en el agregado de esta fracción II de la Ley de Amparo por Decreto del 20 de diciembre de 1950, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 19 de febrero de 1951, entrando en vigor el 20 de mayo de ese mismo año; sin embargo, es el Juez de Distrito a quien toca calificar, si al otorgarse la suspensión pudiera existir un perjuicio social o se lesiona el orden público. El citado agregado señala: "se considerará, entre otros casos, que si se siguen esos perjuicios o se realizan esas contravenciones, cuando, de concederse la suspensión: se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas y enervantes; se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos, o el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario; se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el País, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenen al individuo o degeneren la raza; o se permita el incumplimiento de las órdenes militares".

Respecto al orden público hay la siguiente tesis que sustenta el maestro Roberto Terrazas Salgado:

**ORDEN PUBLICO:** Si bien es cierto que la estimación de orden público en principio corresponde al legislador al dictar una ley, no es ajeno a la función de los juzgadores apreciar su existencia en los casos concretos que se le sometan para su

resolución. Resulta pues indudable que los jueces en casos determinados pueden calificar y estimar la existencia del orden público, con relación a una ley, y no podrán declarar éstos, que no siendo ya aplicable una ley en los conceptos que la información por cuestión de orden público, conserva aún ese carácter y que subsisten sus finalidades. (29)

Aún esta tesis que se refiere a orden público ni lo que es el interés social se han determinado de manera exacta. Consideramos que se trata de una llave para que el juzgador decida cuándo es orden público y cuándo es interés social, tan es así, que el artículo 124 en el párrafo segundo en su fracción segunda, da algunos ejemplos para que el juzgador le sirva de guía, verbigracia, el que se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes, se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos etc...

Consideramos conveniente recurrir a los conceptos aprendidos en nuestras clases de amparo y que creemos nos servirán de base para el entendimiento de este requisito de procedencia de la suspensión a petición de parte.

El orden público está constituido por todas y cada una de las disposiciones jurídicas de cualquier jerarquía emitidos por el gobierno en un estado de derecho.

---

(29) Terrazas Salgado, Roberto. Apuntes de Catedra, Facultad de Derecho, U.N.A.M.

El interés social es el conjunto de disposiciones objetivas o subjetivas, que por su conveniencia general para la vida armónica de los gobernados se adoptan voluntariamente por censo mayoritario. (30)

Los anteriores conceptos sirven para hablar de la tesis del Ministro Martínez Guzmán, en que se señala que si por orden público entendemos el conjunto de leyes, reglamentos, etc... en que en la cúspide encontramos a la Constitución y si el interés social es todo aquello que concierne e interesa a todos los integrantes de la sociedad (es decir gobernados), hay un mayor interés social y orden público en que se conceda la suspensión, que en que se niegue y debido a tal negativa se violen garantías individuales (31)

De lo anterior se desprende que no puede prevalecer el interés particular sobre el interés social, y que fuera de los requisitos, que de una forma expresa establece la Ley de Amparo en su fracción II para otorgar o negar la suspensión definitiva, en muchas ocasiones va a consistir en circunstancias de hechos y no en virtud de un examen netamente jurídico, como por ejemplo cuando se niega la suspensión por satisfacer en apariencia un interés social.

---

(30) Terrazas Salgado, Roberto, Apuntes de Catedra, Facultad de Derecho, U.N.A.M. 1987.

(31) Ibid.

**"III. Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen el agraviado con la ejecución del acto.**

**El Juez de Distrito, al conceder la suspensión procurará fijar la situación en que habrán de quedar las cosas, y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio".**

**Del estudio de esta fracción se desprende que corresponde al agraviado demostrar la existencia del perjuicio de difícil reparación y acreditar por los medios legales de prueba que existe un interés legítimo, para así obtener la suspensión respectiva.**

**Por otra parte, el artículo 140 de nuestra ley de amparo, señala que el juez de distrito puede modificar o revocar el auto que haya concedido o negado la suspensión, siempre y cuando no haya pronunciado sentencia ejecutoria en el juicio de amparo, debiendo concurrir un hecho superveniente que le sirva de fundamento, entendiéndose por hecho superveniente, aquél que tiene lugar posteriormente a la resolución que se dicte en el incidente de suspensión, siempre y cuando tenga relación directa con el acto reclamado. Para que se actualice este recurso, es menester la concurrencia de varias situaciones específicas y concretas que son las siguientes:**

- a) La tramitación del incidente de suspensión.**

- b) **Que en dicho incidente se haya dictado la sentencia interlocutoria respectiva, independientemente del resultado de la misma.**
- c) **Que en juicio de amparo no se haya dictado sentencia ejecutoria.**
- d) **Que se haya solicitado la revocación de la sentencia interlocutoria decretada por el juez de distrito, ya sea por el quejoso (cuando se negó la suspensión definitiva o por cualquiera de las otras partes (cuando fue concedida dicha medida cautelar al quejoso).**
- e) **Que dicha solicitud se funde en la presencia de una causa superveniente, de la que no haya tenido conocimiento el juzgador de amparo al momento de resolver el problema incidental, de lo contrario no procederá la revocación de mérito.**

**En este artículo se demuestra que el Juez de Distrito nunca pierde jurisdicción en materia suspensiva, pues la solicitud de revocación se puede presentar en cualquier tiempo.**

### **3.6.3 EFECTOS DE LA SUSPENSION PROVISIONAL**

"En los casos que proceda la suspensión conforme al artículo 124 de esta ley, si hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con notorios perjuicios para el quejoso, el juez de distrito, con la sola presentación de la demanda de amparo podrá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden, hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, tomando las medidas que estime convenientes para que no defrauden derechos de terceros y se eviten perjuicios a los interesados hasta donde sea posible, o bien las que fueran procedentes para el aseguramiento del quejoso si se tratare de la garantía de la libertad personal".

#### **NO OBSTANTE LO ANTERIOR, CONSIDERAMOS QUE LOS EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO SON:**

- a) La conservación de la materia de amparo.
- b) Mantener las cosas en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución de que se dicte sobre la suspensión definitiva.

Asimismo la suspensión del acto reclamado puede solicitarse en cualquier tiempo, mientras no se dicte sentencia ejecutoria (artículo 141 de la propia ley).

### **3.6.4 INFORME PREVIO Y EFECTOS JURIDICOS**

Promovida la suspensión, el juez de distrito pedirá a la autoridad o autoridades responsables le rindan informe previo, respecto del acto que se les reclama, quienes deberán rendirlo dentro de las 24 horas siguientes a aquélla en que reciben la copia de la demanda de Amparo y el oficio en que se les solicita el citado informe, una vez transcurrido dicho término, con informe o sin él, se celebrará la audiencia dentro de 72 horas, excepto el caso previsto en el artículo 133, en la fecha y hora señalada en el auto inicial; en casos urgentes, a petición expresa del quejoso, el juez de distrito podrá ordenar a las autoridades responsables la rendición del informe previo por vía telegráfica, tal y como lo establece el párrafo segundo del artículo 132 de nuestra ley de amparo.

En efecto, el artículo 132 de la ley de amparo, establece que: "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 reclame, y en su caso, la cuantía del asunto que lo haya motivado, pudiendo agregarse las razones que se estimen pertinentes sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión".

En muchas ocasiones sucede que las autoridades responsables, no rinden su informe previo (que no debe confundirse con el informe justificado), ante tal situación, la propia ley de amparo establece la presunción de que el acto reclamado es cierto, para el sólo efecto de la suspensión, de tal forma que la falta de rendición del informe en estudio no tiene influencia respecto a la sentencia definitiva del amparo. Esta desobediencia a un mandato judicial, las hace acreedoras a las correcciones disciplinarias previstas en el Título Quinto, Capítulo II de la Ley de Amparo; pero en la práctica vemos con tristeza que no se imponen tales correcciones disciplinarias, donde se desprende que a los jueces del distrito les hace falta energía para hacer cumplir la ley de amparo.

Los artículos 131 y 132 de la Ley de Amparo en vigor, establece lo relativo a la rendición del informe previo cuya omisión no impide la celebración de la audiencia a que se refiere el propio artículo 131, a excepción de lo previsto en el artículo 133 que dispone: "Cuando alguna o algunas de las autoridades responsables funcionen fuera del lugar de la residencia del juez de distrito, y no sea posible que rindan su informe previo con la debida oportunidad, por no haberse hecho uso de la vía telegráfica, se celebrará la audiencia respecto del acto reclamado de las autoridades residentes en el lugar, a reserva de celebrar la que corresponde a las autoridades foráneas; pudiendo modificarse o revocarse la resolución dictada en la primera audiencia en vista de los nuevos informes".

En el informe previo, la autoridad responsable manifiesta si es cierto o no el acto reclamado, sin que se le requiera de copias certificadas, como sucede con la rendición del informe justificado que requiere de dichas copias para respaldar según la autoridad responsable la constitucionalidad del acto que se reclama; en caso de aceptar el acto reclamado en el informe previo, se tiene por cierto, salvo prueba en contrario por el quejoso, a quien corresponde la carga de la prueba, ya que la autoridad responsable no tiene la obligación procesal de probar lo expuesto en el informe previo.

**EN CONSECUENCIA LOS EFECTOS JURIDICOS QUE PRODUCE  
EL INFORME PREVIO SON:**

- Las afirmaciones contenidas en el informe previo tiene una presunción de veracidad, salvo prueba en contrario.
- No existe obligación procesal por parte de las autoridades responsables de probar la veracidad del contenido en su informe previo.
- La omisión del informe previo establece la presunción de ser cierto el acto reclamado, para el sólo efecto de la suspensión.

- Su omisión hace incurrir a las autoridades responsables en una corrección disciplinaria, que será impuesta por el juez de distrito.

### **3.6.5 LAS PRUEBAS EN EL INCIDENTE DE SUSPENSION**

En el juicio de amparo indirecto todo lo relativo a esta medida cautelar se tramitará en el cuaderno incidental mismo que tendrá como límite fundamental o esencial la existencia de los actos reclamados.

El artículo 131, de la Ley de la materia establece que: "Promovida la suspensión conforme al artículo 124 de esta Ley, el juez de distrito pedirá informe previo a la autoridad responsable, quien deberá rendirlo dentro de las 24 horas. Transcurrido dicho término, con informe o sin él, se celebrará la audiencia dentro de setenta y dos horas, excepto el caso previsto en el artículo 133, en la fecha y hora que se hayan señalado en el auto inicial; en la que el juez podrá recibir únicamente las pruebas documental o de inspección ocular que ofrezcan las partes, las que recibirán desde luego; y oyendo los alegatos del quejoso, del tercero perjudicado, si lo hubiera, o del ministerio público, el juez resolverá en la misma audiencia, concediendo o negando la suspensión o lo que fuera procedente con arreglo al artículo 134 de la ley de amparo.

**Cuando se trate de alguno de los actos a que se refiere el artículo 17 de esta ley, podrá también el quejoso ofrecer prueba testimonial.**

**No son aplicables al incidente de suspensión las disposiciones relativas a la admisión de pruebas en la audiencia constitucional; no podrá exigirse al quejoso la proposición de la prueba testimonial en el caso, a que se refiere el párrafo anterior".**

**Por lo que hace al periodo de pruebas, no existe un término específico para anunciar las pruebas testimonial ni la de inspección ocular dentro del incidente de suspensión. En tal virtud, el quejoso o cualquiera de las partes pueden ofrecer la prueba de inspección ocular el día y a la hora en que se esté desarrollando la audiencia, debiendo ser suspendida la diligencia por parte del juez para que pueda desahogarse la prueba ofrecida en el incidente.**

**Por lo que hace a la prueba documental que sea ofrecida en el incidente de suspensión, cabe mencionar que el quejoso que haya exhibido tal documento adjunto a la demanda, deberá presentar copias fotostáticas certificadas de los mismos para que sean tomados en consideración por el juez de distrito.**

### **3.6.6 AUDIENCIA INCIDENTAL**

Ya hicimos referencia que en el incidente de suspensión hay una audiencia que se le conoce como incidental, y en la cual deben estar presentes el quejoso, el tercero perjudicado, si lo hay y el Ministerio Público Federal, la cual fue fijada en el auto inicial, o sea después de transcurrido el término de 24 horas, tal y como los señala el artículo 131 de nuestra ley, habiendo o no rendido su informe previo de la autoridad responsable, y que además son admitidas las pruebas documental y la de inspección ocular, y únicamente en materia penal se admitirá la testimonial conjuntamente con las otras dos.

Ahora bien, la audiencia incidental va a desarrollarse en la fecha que haya sido señalada por el juez de distrito para tal evento, sin que sea posible suspender su celebración, como lo sostiene categóricamente el artículo 131 de esta ley, por lo que el quejoso deberá aportar todas las pruebas necesarias para que se le otorgue la referida medida jurídica en su faceta definitiva en la fecha en que se desarrolle o verifique la audiencia de mérito, sin que deba esperar a la rendición del informe previo para tener conocimiento del mismo y aportar los medios de prueba necesarios tendientes a acreditar la existencia del acto reclamado y el surtimiento de todos los requisitos señalados por el artículo 124.

En efecto, la audiencia en que se vaya a resolver sobre el otorgamiento de la suspensión en forma definitiva, no podrá suspenderse, debiéndose desarrollar para que en

forma breve se determine si procede concederse la suspensión, y, así, ordenar a la autoridad responsable que mantenga las cosas en el estado que guardan al momento que se dicte dicha medida protectora de la materia del juicio constitucional.

Esta audiencia aunque es breve, tiene una importancia enorme, ya que con el dictado de la sentencia interlocutoria que en ella debe ser emitida, se va a permitir que no se consume de modo irreparable la materia sobre la que recae el acto reclamado.

Por otra parte, debe mencionarse que el término tan breve que media entre la promoción de la demanda o del inicio del incidente de suspensión y el desarrollo de la audiencia incidental, tiene su razón de ser en la necesidad de resolver sobre tal tema, mediante el cual se va a especificar la situación que tendrá el acto reclamado en cuanto a su paralización o continuación en el surtimiento de los efectos de ese acto. Sin embargo, tal situación no se presenta en la realidad, pues el exceso de labores en los Juzgados de Distrito impide la realización de las audiencias incidentales en el término legalmente establecido, sucediendo lo mismo con la rendición del informe previo que debe rendir la autoridad señalada como responsable.

## **CAPITULO IV**

# **EFFECTOS JURIDICOS Y RESPONSABILIDAD DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ANTE LA OMISION DEL INFORME PREVIO Y JUSTIFICADO EN EL AMPARO INDIRECTO**

#### **4. AUDIENCIA CONSTITUCIONAL**

En la ley de amparo en vigor, existe disposición expresa respecto del ofrecimiento de pruebas, las cuales deben ofrecerse en la audiencia constitucional, advirtiendo que tal disposición encuentra su fundamentación en el artículo 107, fracción VII, de nuestra Carta Magna, en cuanto al amparo indirecto se refiere, ya que en el amparo directo no se presenta el procedimiento probatorio.

La audiencia Constitucional prácticamente se desarrolla en tres periodos que son: el probatorio, de alegaciones y el de decisión, así diremos que el periodo probatorio comprende el ofrecimiento de pruebas, su admisión y desahogo.

Señalamos que la audiencia constitucional se puede adelantar, aplazar, diferir o suspenderse y que el adelantar la audiencia traería beneficios para el quejoso como para el juzgador, ya que así se terminaría más pronto el asunto de que se trate, ahora bien, se difiere la audiencia cuando así lo solicitan las partes al juez de distrito, porque los funcionarios o autoridades no expidieron con oportunidad copias o documentos que se le hubieren solicitado, de igual forma se difiere la audiencia cuando no se hubiere emplazado con tiempo al tercero perjudicado, si éste existiere en el juicio como tal, o no se hubiere emplazado a las autoridades responsables, o cuando las autoridades responsables rinden sus informes justificados hasta minutos antes de celebrarse la audiencia, inclusive en la misma hora y el

juez los acepta, considerándolos presentados en tiempo de acuerdo a la facultad que le otorga la propia ley de amparo, que la práctica lo ha aceptado de una manera tácita por las partes.

Con este último criterio, no estamos de acuerdo, ya que se trata de un obstáculo más que está afectando la esencia misma del juicio constitucional, que es proteger y en su caso restituir al quejoso en el goce de sus garantías individuales violadas, en los términos que nuestra ley señala.

En el periodo probatorio se ofrecen las pruebas que menciona el artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a nuestra ley, a excepción de las posiciones y aquéllas que fueren contra la moral o contra el derecho.

Si la audiencia Constitucional se celebra en la fecha señalada en la admisión de la demanda, es decir, se rindió el informe justificado dentro del término legal, se ofrecieron y anunciaron pruebas en el momento oportuno, para producir los efectos respectivos, el juzgador apegándose en estricto derecho y una vez escuchado las alegaciones de las partes, dictará la resolución correspondiente negando, otorgando o sobreseyendo el amparo. Lo anterior sería respetar lo establecido en la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales; pero en la práctica lo que se ha convertido en un círculo vicioso, en la mayoría de los casos se difiere la citada audiencia, cuya fecha y hora se señaló en la admisión

de la demanda, por las causas que ya citamos y entre las cuales se encuentra la rendición extemporánea de los informes justificados, por parte de las autoridades responsables, haciendo énfasis que la rendición la consideramos extemporánea una vez que han vencido los términos señalados en las tantas veces citado artículo 149 de nuestra ley, ya que la misma, ni la Suprema Corte de Justicia no señala en que momento de que ha vencido el plazo debe considerarse como extemporáneo el aludido informe justificado y que siendo rendido de esa manera se tome en consideración sin que el juez de distrito haga la anotación respectiva, ni mucho menos se le sancione a las responsables por el acto de desobediencia a un mandato judicial.

Señalamos que la rendición de los informes justificados es considerada como una contestación de la demanda (en sentido lato - sensu), ya que lo que se le solicita a la autoridad responsable es un informe justificado respecto del acto que se le reclama dentro de un término legal que nuestra ley señala; lo que quiere decir que no por ello tenga que desobedecer al no contestar en el plazo legal lo requerido por una autoridad judicial, como lo es el juez de distrito, quien está facultado para sancionar y en su caso hacer uso de la fuerza pública para desempeñar la función que le fue encomendada aunque dicha autoridad responsable propiamente no sea parte demandada en el juicio de amparo.

**EN CONSECUENCIA LOS EFECTOS JURIDICOS QUE PRODUCEN LOS  
INFORMES JUSTIFICADOS EN EL OFRECIMIENTO DE PRUEBAS SON:**

Si la autoridad responsable acepta el acto reclamado, se tomará como plenamente probado, entrando el juez de distrito a examinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto.

Si la autoridad responsable negara el acto en su informe justificado, procede el sobreseimiento, salvo prueba, en contrario por el quejoso.

Aunque como señalamos, si los informes justificados se rindieron fuera del plazo legal, deberían tenerse por no presentados, teniendo en consecuencia por perdido ese derecho las autoridades responsables, tomando en cuenta lo establecido en el artículo 288 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

**4.1 EFECTOS DE LA OMISION DE LOS INFORMES  
JUSTIFICADOS**

Según lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 149 de la ley de amparo, la rendición del informe justificado deberá ser dentro del término de cinco días, mismo que se contará a partir del día siguiente en que las autoridades responsables queden legalmente

notificadas y emplazadas: señalamos que dicho término puede ser ampliado hasta por cinco días, si a criterio del juez de distrito el caso lo amerita, y de ser así debe acordarlo en el mismo emplazamiento. citamos de igual forma las reformas y adiciones a la ley de amparo publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día cinco de enero de 1988, entrando en vigor el día quince del mismo mes, y en especial comentamos la adición al párrafo antes citado, o sea el primero, señala que las autoridades responsables deberán rendir su informe con justificación al menos ocho días antes de la fecha señalada para la audiencia constitucional, si no rindiere con dicha anticipación, el juez de distrito podrá diferir o suspender la audiencia de acuerdo a lo que procede y a solicitud del quejoso o del tercero perjudicado, lo que en la práctica es conocido por todos ya que frecuentemente el informe se rinde después de que ha vencido el término legal, siendo aceptado y tomando en cuenta por el juzgador, a pesar de que se rinda minutos antes del celebrarse la referida audiencia constitucional, ahora bien, ni la propia ley de amparo ni la jurisprudencia, hablan o señalan un tiempo determinado para considerar que el informe justificado se rindió de manera extemporánea, ya que únicamente se habla de días, hora, inclusive de minutos para tal rendición antes de celebrarse la audiencia, pero jamás se ha señalado que exista extemporaneidad en la citada rendición del informe después que ha vencido el plazo señalado por la ley; esta situación como es lógico es un perjuicio de la parte quejosa ya que celebrarse la audiencia en estas condiciones, se deja al quejoso en completo estado de indefensión por no contar con el tiempo necesario para desvirtuar lo expresado en el informe por las autoridades, aunque con fundamento en el artículo 91, fracción IV de la ley de

amparo, podrá el quejoso solicitar la reposición del procedimiento judicial, lo que repercute en el principio de la economía procesal.

Pues bien, todo este círculo vicioso se ha aceptado, tanto es así que la parte afectada (quejoso) nunca manifiesta su inconformidad por la rendición de los informes fuera del término legal, y que los mismos son aceptados por el juez de distrito, tomándolos por ende en consideración para la resolución definitiva.

Ante esto creemos, que en el juicio de amparo existe parcialidad por parte del juzgador hacia la autoridad o autoridades responsables, toda vez que a ellas se les permite rendir sus informes justificados hasta momentos antes de celebrarse la audiencia constitucional sin que por ello se haga siquiera la anotación respectiva de que el informe fue rendido fuera de tiempo, mucho menos se les sanciona por desobediencia al mandato de un tribunal judicial, como lo es el no haber rendido su informe dentro del plazo señalado en la solicitud; en cambio el quejoso sí pierde su derecho, cuando por ejemplo, las pruebas testimonial y pericial no las anuncia con cinco días hábiles antes del día señalado para la celebración de la audiencia, según lo establece el artículo 151 de nuestra ley, salvo que dicha audiencia se difiera por acuerdo del juez de distrito y no a petición de las partes.

Consideramos oportuno ilustrar con un ejemplo de amparo indirecto en materia administrativa, haciendo énfasis en lo relativo a la rendición extemporánea de los informes

justificados de las autoridades responsables, sin profundizar en cuanto a la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado:

Amparo indirecto en materia administrativa número 584/89, promovido por el C. quejoso, contra actos del C. Procurador Federal del Consumidor y el C. Director General de Conciliación, dependiente del anterior, entre otras autoridades, por violación a las garantías consagradas en los artículos 14 y 16 Constitucionales, con apoyo en lo dispuesto en los artículos 114, 116, 147, 148 y 149 de la Ley de Amparo, quedando radicado ante el Juez Séptimo de Distrito en Materia Administrativa, el día diez de noviembre de mil novecientos ochenta y nueve, solicitando en el acto a las autoridades que se señalan como responsables, rindan sus informes justificados dentro del término de cinco días, señalándose en el mismo oficio fecha para la celebración de la audiencia constitucional, para el día tres de diciembre de mil novecientos ochenta y nueve, a las nueve horas con veinticinco minutos, debemos señalar que en el oficio enviado a las autoridades responsables, junto con una copia de la demanda de amparo, no señala que el término de cinco días se puede ampliar por el Juez Séptimo de Distrito, consideró que el caso no ameritaba que el término se prorrogara por otros cinco días, de donde se desprende que los informes justificados debieron ser rendidos dentro de los cinco días posteriores al día diez de noviembre, o sea a más tardar el día quince.

De acuerdo a lo señalado, notamos que en principio el Juez Séptimo de Distrito, cumplió con lo dispuesto en el artículo 147 de nuestra ley, al señalar la fecha para la celebración de la audiencia constitucional dentro del plazo de treinta días posteriores a la admisión de la demanda, pero sucedió que la autoridad señalada como responsable por el quejoso, y específicamente el C. Procurador Federal del Consumidor y el C. Director General de Conciliación, dependiente del anterior, no rindieron sus informes justificados dentro del término legal, sino hasta el día y hora señalados para la audiencia, es decir, el día tres de diciembre de mil novecientos ochenta y nueve, siendo aceptados por el Juez Séptimo de Distrito en materia administrativa, y para no dejar en completo estado de indefensión al quejoso, se difirió la audiencia constitucional señalada en la fecha inicial del auto de admisión de la demanda fijándose nuevamente las nueve horas con veinticinco minutos del día dos de enero de mill novecientos noventa, sin que asentara en el acta respectiva que los informes justificados, rendidos por dichas autoridades fueron de manera extemporánea, mucho menos que debido a tal rendición se hicieron acreedoras a las correcciones disciplinarias que la ley de amparo establece por desobediencia un mandato judicial.

De este ejemplo vemos de manera clara, que lo que pudo resolverse en el plazo fijado por la ley, por culpa de las autoridades responsables que no cumplieron con las disposiciones legales, al no rendir sus informes justificados en el término señalado por la ley, tuvo que resolverse el amparo que comentamos varios meses después de su inicio, por faltarle fuerza de decisión del juzgador para hacer cumplir la ley.

Este tipo de situaciones a diario se presentan, por eso es necesario, que con la aportación de todos acabemos con ellas, cumpliendo cada parte con sus obligaciones, es decir, respetar el marco jurídico que nos rige, para que en un futuro no muy lejano, nuestro estado de derecho cumpla con una de sus funciones encomendadas, como lo es la impartición de justicia, la cual debe ser pronta, expedita e imparcial.

#### **4.1.1 SANCION QUE SE APLICA POR LA OMISION DEL INFORME JUSTIFICADO**

Aunque la Ley de Amparo no determina en qué momento debe considerarse como extemporáneo el informe justificado, consideramos que el mismo debe tomarse como extemporáneo inmediatamente del vencimiento del término legal, sancionando a dichas autoridades en la forma que precisa el artículo 225 en relación con el 227 del Código Penal aplicable en materia Federal, por el delito de abuso de autoridad no obstante de existir tales disposiciones en la práctica vemos que tal sanción no se aplica a pesar de que las autoridades responsables no rinden sus informes en el término legal, lo que se entiende como desobediencia a un mandato judicial, según disposición del artículo 149 de nuestra ley, por otra parte en caso de que se apliquen sanciones pecuniarias, son de manera simbólica en cambio sí se entorpece el procedimiento por negligencia de las autoridades responsables ya que la administración de justicia es más tardada causándose daño al quejoso.

## **4.1.2 RESPONSABILIDAD DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA**

En materia de amparo la responsabilidad de la autoridad responsable, es la de la veracidad de los informes previos y justificados, de no ser así, se les sanciona penalmente.

Así lo dispone el artículo 204 de la Ley de Amparo.

"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 sancionados en los términos del capítulo V del artículo 247 del Código Penal".

En el supuesto de que la autoridad responsable revocare, el acto reclamado para insistir con posterioridad en él, se le impondrá sanción penal como lo dispone sobre el particular el 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 castigado conforme al artículo 213 del Código Penal en relación con la fracción IV del artículo 214 del propio ordenamiento".

Si la autoridad responsable desacata la orden suspensiva y continúa la ejecución del acto reclamado cuando se ha negado a recibir la notificación de la resolución suspensiva, se le castigará penalmente.

Si a pesar de que el amparo se ha concedido, la autoridad responsable insiste en la repetición del acto reclamado o trata de eludir la sentencia de la autoridad federal, se le consignará ante el Ministerio Público por el Juez de Distrito para que se le juzgue por el desacato, con la sanción señalada en el artículo 213 del Código Penal.

Frente a los motivos que se desarrollan en lo expresado anteriormente destaca una disposición de alcance más general como es la contenida en el artículo 209 de la Ley de Amparo.

"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 castigada con la sanción prevista por el artículo 225 en relación con el 227 del Código Penal".

De lo anterior se desprende que las autoridades que incurran en responsabilidad o que cometan alguna falta, que en un momento dado se tipifique en delito, se harán acreedoras a las sanciones previstas en el capítulo V del Título Décimo Tercero del Código

Penal, con esto concluyo que es un acierto que existan sanciones para las citadas autoridades cuando se hacen acreedoras a ellas, en los diferentes ordenamientos legales antes anotados. pero que se hagan efectivas es otra cosa.

#### **4.2 EFECTOS DE LOS INFORMES RENDIDOS EXTEMPORANEAMENTE**

En la práctica el informe previo normalmente es rendido junto con el informe justificado, por lo que consideramos que también se rinde de manera extemporánea al no rendirse dentro de las 24 horas posteriores a la que se les haya notificado a las autoridades responsables, respecto a la demanda de amparo y de la suspensión del acto reclamado; en caso de celebrarse la audiencia incidental a que se refieren los artículos 131 y 133 de la Ley de Amparo se debe tomar la rendición del informe previo extemporáneo, como omisión, lo que sancionará el juez de distrito en la forma que prevengan las leyes respecto de las correcciones disciplinarias, teniéndose en consecuencia que la falta de los citados informes establece la presunción de ser cierto el acto que se le reclama para el sólo efecto de la suspensión.

La falta de rendición del informe justificado hace presumir igualmente que el acto que se les reclama a las autoridades responsables es cierto, lo que debe de probar el quejoso en la audiencia de fondo.

Pero sabemos que la rendición extemporánea de los informes previo y justificado son tomados en consideración por el juzgador aunque se presenten minutos antes de celebrarse las audiencias incidental y constitucional respectivamente, ya que normalmente se señalan seguidamente, pero debido a la rendición del informe justificado fuera del plazo legal, difiere la constitucional sin que por ello se les aplique sanción alguna a las autoridades responsables.

**ANTE ESTO DEBEMOS SEÑALAR QUE LOS EFECTOS DE AMBOS INFORMES PRESENTADOS EXTEMPORANEAMENTE SON:**

- El informe previo es tomado en consideración para el sólo efecto de la suspensión.
- No se sanciona a la autoridad responsable por desobediencia a un mandato judicial, aunque para ello esté facultado el juez de distrito.
- Igualmente el informe justificado se tomará en consideración para resolver el fondo del asunto, cuando en el se exponen las razones y fundamentos necesarios para sostener la constitucionalidad del acto reclamado y en su caso anexan al informe copias certificadas de las constancias que se consideren indispensables.

- Tampoco aquí se sanciona a la autoridad responsable por no rendir sus informes justificados dentro del término legal, lo que constituye una verdadera desobediencia a la autoridad judicial.

De acuerdo al principio de equidad, todos los integrantes de un estado de derecho al cual pertenecemos, estamos obligados a respetar los ordenamientos legales que nos rigen; ahora bien, tratándose de las partes que intervienen en un juicio de amparo están de igual forma obligadas a respetar lo dispuesto en la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, así como a las leyes que se aplican supletoriamente a la misma, por lo que no es justo ni equitativo que el quejoso sea el único obligado a respetar tales ordenamientos, como por ejemplo cuando se trata de presentar su demanda de amparo, teniendo que sujetarse a los términos señalados, de igual forma para ofrecer sus pruebas testimonial y pericial, misma que deben ser enunciadas con oportunidad, en caso contrario no le son admitidas, etc... En cambio las autoridades responsables que también tiene obligación de respetar los mandatos del Juez de Distrito, que de acuerdo a las facultades que le otorga la Ley de Amparo, le solicitan rindan sus informes previo y justificado dentro de un término legal, sin embargo las mismas hacen caso omiso de tal requerimiento, sin que se les sancione, la actitud de la autoridad responsable trae como consecuencia que el juicio de amparo se haga largo y tedioso, en perjuicio del quejoso ya que se someten a la voluntad de las mismas y del propio juez de distrito.

### 4.3 CRITICA A LA LEY ACTUAL

Creemos que la adición del párrafo primero del artículo 149 de nuestra ley de amparo, no es la solución a la problemática de la rendición de los informes justificados, aunque el legislador en un momento dado creyó que al aumentar de manera expresa el plazo para dicha rendición se terminaría con el problema que hemos venido comentando. Es por eso que, según nuestro criterio, debería nuevamente reformarse el citado artículo 149, en el sentido de que se considere en qué momento se tendría como extemporánea la rendición del informe, y que siendo extemporánea la misma se tuviera por no presentada, y en consecuencia tomarse como presuntivamente cierto el acto reclamado independientemente de las responsabilidades en que incurran las autoridades responsables, lo cual fundamentamos con lo establecido en el artículo 288 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a nuestra ley de amparo, que dispone: "Concluidos los términos fijados a las partes, se tendrá por perdido el derecho que dentro de ellos debió ejecutarse, sin necesidad de acuse de rebeldía", lo que se le conoce como preclusión.

Cabe mencionar el siguiente planteamiento ¿Quién es más culpable, las autoridades responsables por no rendir sus informes justificados dentro del término legal, el juez de distrito por no hacer respetar el mismo y en su caso, sancionar conforme a las facultades otorgadas por la ley de amparo, o la parte agraviada por no manifestar su inconformidad?, sin profundizar diremos que culpable es la autoridad responsable por no rendir sus informes

en el plazo legal, como el mismo juez de distrito que por falta de energía no hace cumplir la ley de amparo y las demás leyes que se aplican de manera supletoria, siendo culpable también la parte agraviada, toda vez que teniendo el derecho de que respeten sus garantías individuales violadas, permite que a la violación de las mismas se le restituya meses después de que se ha iniciado el procedimiento, lo que ha venido a convertirse prácticamente en un procedimiento netamente civil el juicio de garantías, debido a la tardanza en que se resuelve y que en muchas ocasiones la parte agraviada permite una serie de injusticias antes de acudir al juicio de amparo, que de acuerdo a su propia naturaleza debería de resolverse en los términos que señala la ley de amparo, para así continuar siendo un juicio sumarísimo.

Lo que es indudable, es que nos encontramos en un estado de derecho, y como integrantes del mismo tenemos obligaciones que debemos cumplir, tenemos derecho a una impartición de justicia en los plazos y términos que establecen las leyes que nos rigen, siendo el tribunal competente el que emita su resolución de manera pronta, completa e imparcial, aunque se trate del juicio de amparo en el cual una de las partes es autoridad, bien sea civil, penal, administrativa, etc., ya que como antes indicamos, que las mismas se encuentran en un plano de igualdad al menos en cuanto se refiere a la defensa de nuestras garantías individuales, cuando éstas han sido alteradas por actos inconstitucionales de las autoridades.

Por ello exhortamos a la parte afectada, su representante o litigante, manifiesten su inconformidad, que se haga constar en el acta que se levante en la audiencia constitucional.

que los informes justificados fueron rendidos de manera extemporánea, que se sancione a las autoridades responsables y en consecuencia se tengan por no presentados, para que así se vea favorecida y obtenga la protección de la justicia federal.

#### **4.4 SENTENCIA Y LOS EFECTOS QUE PRODUCE**

La sentencia que se dicta en la audiencia constitucional, es el acto culminante, donde el juez de distrito resuelve sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto que el quejoso reclama a la autoridad o autoridades responsables, de acuerdo con los principios que rigen al juicio de amparo.

"El artículo 77 de la ley de amparo establece; las sentencias que se dicten en los juicios de amparo deben contener":

- I. La fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, y la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no por demostrados.
- II. Los fundamentos legales en que se apoyen para sobreseer en el juicio, o bien para declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado.
- III. Los puntos resolutivos con que deban terminar, concretándose en ellos, con claridad y precisión, el acto o actos por lo que sobresea, conceda o niegue el amparo.

De este artículo se desprende la existencia de tres partes de toda resolución definitiva, que son la de los resultandos, en que se hace una breve historia del juicio; la de los considerandos, que corresponden a la parte de mayor trascendencia de la sentencia, en vista de que en ellos deberá hacerse la fundamentación y motivación de la propia resolución; y la parte de los puntos resolutiveos, que es el lugar donde el juzgador federal hará la declaración del resultado del análisis del juicio respectivo, es decir, en esta parte expresará a qué conclusión llegó después de estudiar el expediente, pudiendo existir uno o varios puntos resolutiveos, como sucede también con las otras dos partes de la sentencia decretada por la autoridad judicial federal.

Alfonso Noriega Cantu\*, clasifica a las sentencias en estimatorias (de condena) o desestimatorias (declarativas), siendo las primeras aquéllas que conceden el amparo y protección de la justicia federal, ya que se considera probado el acto reclamado; desestimatorias son aquéllas que niegan la protección solicitada, o bien se sobresee el amparo, toda vez que el juez de distrito se limita a declarar que no existe violación por parte de las autoridades responsables o bien por presentarse alguna causa legal, agrega el autor que las sentencias estimatorias también tiene el carácter de declarativas, ya que declaran la existencia de violaciones a las garantías individuales del quejoso y por ende la nulidad del acto. (32)

(32) \* Noriega Alonso, Lecciones de Amparo, Segunda Edición, Editorial Porrúa, S.A. México, S.A., México, 1980. Pág. 688.

Por lo anterior diremos que la sentencia de amparo puede ser negar la protección de la justicia de la unión, porque el acto reclamado haya sido emitido de acuerdo a la constitución o no haya habido violación de garantías, o también puede dictarse una sentencia de sobreseimiento, debido a que existe una causa de improcedencia del juicio de amparo sin que en estos dos casos la sentencia sea condenatoria, sino que es una sentencia meramente declarativa. La sentencia que concede el amparo es una sentencia declarativa, condenatoria y restitutoria de acuerdo a su morfología.

Debemos distinguir, que la sentencia que otorgue el amparo, sus efectos serán declarar la nulidad del acto, lo que engendrará una obligación para la autoridad responsable, es decir, si el acto reclamado produjo ya efectos, deberán ser nulificados, si el acto reclamado no se ha ejecutado, la autoridad responsable quedará impedida para ejecutarlo, de tal forma que la sentencia tiene efectos esencialmente restitutorios, en cuanto que implica la obligación por parte de autoridades responsables de restituir las cosas al estado que guardaban, antes de ordenado el acto reclamado, lo que la ley de amparo llama efecto positivo y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir por su parte, lo que la misma garantía exige, (Artículo 80 de la Ley de Amparo).

En cuanto a los efectos que deben producir en las sentencias de amparo la rendición extemporánea de los informes justificados por parte de las autoridades responsable, consideramos que no deben ser tomados en cuenta, y en consecuencia se tenga por cierto el acto reclamado, salvo que existiere alguna causa legal para sobreseer, pero el quejoso de todas formas y siguiendo los lineamientos de todo procedimiento, respaldará lo declarado ante el juez, con las pruebas que ofrezcan de conformidad con lo que señala el artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la ley de la materia, a excepción de la de posiciones, y las que fueren contra la moral y el derecho, debiendo exigir al juez de distrito que asiente en el acta respectiva que la rendición de los informes justificados fue extemporánea, y se apliquen las correcciones disciplinarias y demás sanciones previstas en la ley. De esta forma se verían obligadas las autoridades responsables a respetar al igual que el quejoso nuestra ley de amparo y demás ordenamientos legales de aplicación supletoria a la misma.

## 4.5 CONCLUSIONES

Primera.- Las garantías individuales en sentido lato, son derechos inherentes al individuo, como son, la vida, la libertad y la igualdad ante sus semejantes, luchando contra un sistema para que se le reconocieran a través del tiempo.

Segunda.- En estricto derecho, por garantías individuales entendemos a aquéllas que el gobernante reconoce a sus gobernados, siendo las que se encuentran plasmadas en las Constituciones Federales que rigen a los países, y tratándose del nuestro, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, derechos que el individuo ha logrado que se le reconozcan, a costa de derramamientos de sangre y de su propia vida.

Tercera.- La garantía del Juicio de Amparo, es aquélla con la que cuenta el gobernado para defenderse de las arbitrariedades que en un momento dado las autoridades pretenden infringir, asegurando con ella sus derechos constitucionales; es por ello que el juicio de amparo es considerado como única garantía, porque asegura los derechos mencionados.

Cuarta.- El juicio de amparo por sus características, es un juicio especial y sumarísimo, pero las leyes y la práctica desafortunadamente lo han convertido en un juicio procesal común.

Quinta.- Nuestra ley de amparo y la ley del poder judicial de la federación en vigor, otorgan exclusivamente a los Tribunales Colegiados de Circuito competencia para conocer y resolver sobre amparos directos, lo que consideramos un acierto por parte del legislador.

Sexta.- Tratándose de amparos indirectos, corresponde conocer de ellos a los Juzgados de Distrito, quienes a nuestro criterio actúan con parcialidad hacia las autoridades responsables, como así tratamos de demostrarlo durante el desarrollo de nuestro trabajo.

Séptima.- La suspensión del acto reclamado, debe concederse siempre y cuando reúna los requisitos del artículo 124, haciendo a un lado los tecnicismos existentes en la ley de amparo, como son por ejemplo la serie de requisitos que consideramos de menor importancia, como son la falta de alguna copia, y que por tal motivo se le prevenga al recurrente, pudiéndole ocasionar con ello daños de difícil reparación.

Octava.- La rendición extemporánea por parte de las autoridades responsables de sus informes previo y justificado, no es otra cosa que dolo y mala fe, ya que con tal actitud se impide al órgano jurisdiccional resolver el juicio de amparo de que se trate con la prontitud que el quejoso desea, contraviéndose a lo que señala la propia ley de amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, convirtiendo a nuestro juicio de amparo, de un juicio sumarísimo a un juicio procesal común debido a la tardanza para resolverse el citado juicio.

**Novena.-** Las últimas reformas y adiciones a nuestra ley de amparo y en especial al artículo 149, no es otra cosa, que el legislador confirmó el círculo vicioso que la práctica ha convertido, respecto a la rendición de los informes justificados con la cual no estamos de acuerdo, por lo que desde esta tribuna exhortamos al litigante que manifieste su inconformidad, que exija al juzgador se asiente en el acta correspondiente que los informes fueron rendidos extemporáneamente, que los mismos se tengan por no presentados, y que se les aplique a las autoridades responsables las correcciones disciplinarias y demás sanciones que la propia ley de amparo señala.

**Décima.-** La rendición extemporánea de los informes previo y justificado, son un obstáculo más que en la práctica se presentan impidiendo que la impartición de justicia sea pronta y expedita, lo que ocasiona daños y perjuicios al agraviado, ya que regularmente se le niega la protección de la justicia federal.

**Décima Primera.-** Consideramos que al Juez de Distrito le hace falta firmeza para hacer cumplir la ley de amparo, propiciando con su actitud que las autoridades responsables en la mayoría de los casos desobedezcan su mandato.

**Décima Segunda.-** En consecuencia proponemos:

- Se respete y se cumpla lo establecido en la ley de amparo.

- Se reforme la misma en el sentido que se omitan tantos tecnicismos existentes que impiden que un juicio de amparo se resuelva prontamente, es decir, en los términos que señala la citada ley.

- Que el artículo 149 sea de nueva cuenta reformado, siendo más concreto, o sea que se rindan los informes justificados en el término que señala la primera parte del párrafo primero, y desaparezca la adición de dicho párrafo que señala: "En todo caso, las autoridades responsables rendirán su informe con justificación con la anticipación que permita su conocimiento por el quejoso, al menos ocho días antes de la fecha para la celebración de la audiencia constitucional; si el informe no se rinde con dicha anticipación."; asimismo, sea reformada la última fracción en el sentido de que el informe justificado rendido fuera de tiempo, se tenga por no presentado.

Así cumpliendo la ley tanto autoridades responsables, agraviados y el propio juez de distrito, nuestro juicio de amparo seguirá siendo garantía única que proteja los derechos del gobernado siendo la única forma de que no pierdan la fe en sus gobiernos y en las leyes que nos rigen y sobre todo en nuestro juicio de garantías.

El tema que tratamos es por todos conocido, sin embargo, hasta hoy litigante alguno, no ha manifestado su inconformidad respecto a la escuela del procedimiento en el juicio de amparo en lo que se refiere a las tantas veces citada rendición extemporánea de los informes

previo y justificado, bien sea porque se ha tomado al juicio de amparo como un recurso más de un procedimiento del orden común; desconozcan la materia, o como en el medio del litigio, se conoce, recurren al juicio de amparo para chicanear el asunto de que se trata, pero debemos ser sinceros que esta idea surgió a raíz de los estudios realizados durante nuestra carrera y de investigaciones realizadas con profesionistas conocedores de la materia, quienes de alguna forma estuvieron de acuerdo con nuestra inquietud.

## BIBLIOGRAFIA

### A. OBRAS GENERALES

Acosta Romero, Miguel y  
Góngora Pimentel, Genaro D.

Ley de Amparo: Legislación  
Jurisprudencia - Doctrina.  
Segunda Edición  
Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1985.

Arellano García, Carlos

El Juicio de Amparo.  
Segunda Edición  
Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1983.

Arellano García, Carlos

Práctica Forense del Juicio de Amparo.  
Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1982.

Arilla Bas, Fernando

El Juicio de Amparo.  
Editorial Kratos, S.A. de C.V.  
México, 1982.

Briseño Sierra, Humberto

El Amparo Mexicano.  
Segunda Edición  
Editorial Cárdenas Editor y  
Distribuidor.  
México, 1972.

Burgoa Orihuela Ignacio

Derecho Constitucional Mexicano.  
Quinta Edición  
Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1984.

Burgoa Orihuela Ignacio

Las Garantías Individuales.  
Vigésima Edición  
Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1981.

- Burgoa Orihuela Ignacio El Juicio de Amparo  
Vigésima Edición  
Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1981.
- Carrillo Flores, Antonio La Constitución, La Suprema Corte y Los  
Derechos Humanos.  
Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1981.
- Castro, Juventino V. Garantías y Amparo.  
Cuarta Edición  
Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1983.
- Castro, Juventino V. El Sistema del Derecho de Amparo.  
Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1979.
- Couto, Ricardo Tratado Teórico - Práctico de la  
Suspensión en el Amparo.  
Cuarta Edición  
Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1983.
- Fix Zamudio, Héctor El Juicio de Amparo.  
Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1964.
- García Pelayo Manuel Derecho Constitucional Comparado  
Editorial Manuales de la Revista de  
Occidente.  
Madrid, 1950.
- Góngora Pimentel, Genaro Introducción al Estudio del Juicio de  
Amparo.  
Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1987.
- Noriega Cantú, Alfonso Lecciones de Amparo.  
Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1982.

- Pallares, Eduardo **Diccionario Teórico y Práctico de Amparo.**  
Cuarta Edición  
Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1980.
- Rabasa, Emilio **El Artículo 14 y el Juicio Constitucional**  
Quinta Edición  
Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1980.
- Tena Ramírez, Felipe **Derecho Constitucional Mexicano**  
Décima Quinta Edición  
Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1977.
- Tena Ramírez, Felipe **Leyes Fundamentales de México 1808-1973.**  
Cuarta Edición  
Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1973.
- Vallarta, Ignacio L. **El Juicio de Amparo.**  
Tomo VI.  
Tercera Edición  
Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1980.
- Zamora, Antonio **Digesto Constitucional Americano.**  
Tomo 33  
Biblioteca Jurídica  
Editorial Claridad, S.A.  
Buenos Aires, 1958.

## **B. LEGISLACION CONSULTADA**

**Código Penal de 1931**

**Código Penal de 1990**

**Constitución Política de 1917**

**Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909**

**Código de Procedimientos Federales de 1897**

**Código federal de Procedimientos Civiles de 1990**

**Ley de Amparo de 1861**

**Ley de Amparo de 1862**

**Ley de Amparo de 1869**

**Ley de Amparo de 1919**

**Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1990**

**Ley de Amparo en vigor**

**Proyecto de Ley de Amparo de 1917.**