



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

“LA NATURALEZA DEL INFORME JUSTIFICADO Y SU RENDICIÓN
EXTEMPORÁNEA EN EL AMPARO INDIRECTO”

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
SAMUEL RENÉ CRUZ TORRES

ASESOR: LIC. IGNACIO MEJÍA GUIZAR



MÉXICO D.F.

2006



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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
MÉXICO

UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSÉ VASCONCELOS"
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y
DE AMPARO

Cd. Universitaria, D. F., septiembre 14 de 2006.

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
Presente.

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que el pasante **CRUZ TORRES SAMUEL RENE**, con número de cuenta 09711555-9 bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada "**LA NATURALEZA DEL INFORME JUSTIFICADO Y SU RENDICIÓN EXTEMPORÁNEA EN EL AMPARO INDIRECTO**", realizada con la asesoría del profesor Lic. Ignacio Mejía Guizar.

Con fundamento en los artículos 8º fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPIRITU"
DIRECTOR DEL SEMINARIO

LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

**LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI,
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
P R E S E N T E.**

Con toda atención me permito informar a usted que he asesorado completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada "LA NATURALEZA DEL INFORME JUSTIFICADO Y SU RENDICIÓN EXTEMPORÁNEA EN EL AMPARO INDIRECTO" elaborada por el alumno CRUZ TORRES SAMUEL RENE.

La tesis de referencia denota en mi opinión una investigación exhaustiva, ya que se sustenta en una adecuada fuente de información documental, así como la legislación expedida sobre la materia, en consecuencia, la monografía reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales de nuestra Universidad, para ser sustentada como tesis para obtener el grado de Licenciado en Derecho.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., septiembre 14 de 2006.
A T E N T A M E N T E


LIC. IGNACIO MEJÍA GUIZAR.
Profesor Adscrito al Seminario de Derecho
Constitucional y de Amparo.

*mpm

A mis padres, abuelos y maestros.

LA NATURALEZA DEL INFORME JUSTIFICADO Y SU RENDICIÓN EXTEMPORÁNEA EN EL AMPARO INDIRECTO

INTRODUCCIÓN	I
---------------------	----------

CAPÍTULO PRIMERO

Antecedentes históricos de la regulación de la autoridad responsable y su intervención en el juicio de amparo	1
--	----------

1. Ley de Amparo de 1861.	1
2. Ley de Amparo de 1869.	5
3. Ley de Amparo de 1882.	8
4. Código de Procedimientos Federales de 1897	12
5. Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909	15
6. Ley de Amparo de 1919.	22
7. Ley de Amparo de 1936.	26
8. Reforma del cinco de enero de 1988 a la Ley de Amparo de 1936, sobre el concepto legal de autoridad responsable	29

CAPÍTULO SEGUNDO

La naturaleza jurídica de la autoridad responsable y del informe con justificación	31
---	-----------

1. La autoridad responsable	31
1.1. Conceptos de autoridad responsable	31
1.2. Clasificaciones relevantes	34
1.2.1 Autoridad ordenadora y autoridad ejecutora.	35
1.2.2 Autoridad de hecho y autoridad de derecho	37
1.3 Carácter procesal	38
1.3.1 Criterio legal	38
1.3.2 Criterios judiciales	40
1.3.3 Opiniones doctrinales	42
2. El informe con justificación	46
2.1 Concepto	46
2.2 Contenido del informe con justificación en el amparo indirecto	48
2.2.1 Razones y fundamentos	49
2.2.2 Anexo de copia certificada de constancias	51

3. Naturaleza de la necesidad jurídica de rendir informe justificado .	54
3.1 Diferencia entre obligación y carga procesal	54
3.2 Rendición del informe justificado como una obligación	57
3.3 Rendición del informe justificado como una carga procesal	59
3.4 Tesis ecléctica	61
3.5 La <i>litis contestatio</i> en el amparo y el informe justificado como contestación de demanda	62
3.6 Opinión del sustentante	67

CAPÍTULO TERCERO

El plazo para rendir informe justificado en el amparo indirecto	82
1. Determinación conceptual del plazo	82
1.1 Concepto del “plazo” y su diferencia con el “término”	82
1.2 Los plazos procesales	84
1.3 Los plazos prorrogables e improrrogables y los fatales y no fatales	85
1.4 Los plazos en el juicio de amparo	88
2. El tiempo para rendir informe justificado en el amparo indirecto	91
2.1 Regla general	93
2.2 Casos de excepción	94
2.2.1 El amparo contra leyes declaradas inconstitucionales por la Corte	94
2.2.2 El amparo en materia penal contra actos de autoridad judicial	95
2.2.3 El amparo en materia agraria	97
2.3. Ampliación del plazo para rendir informe justificado	98
2.4. Anticipación del informe justificado respecto a la audiencia constitucional	100
2.5. Extemporaneidad. Breve comentario	103
3. Falta de rendición del informe justificado	104
3.1 Generalidades	104
3.2 Consecuencias de la falta de rendición del informe justificado	105
3.2.1 Presunción de certeza del acto reclamado	105
3.2.2 Aplicación de una sanción pecuniaria	109
3.2.3 Preclusión.	113

CAPÍTULO CUARTO

La problemática del informe justificado extemporáneo en el amparo indirecto	116
1. Extemporaneidad en la rendición del informe justificado	116
1.1 Su regulación legal	119
1.2 Su regulación jurisprudencial	122
1.3 Consecuencias del informe justificado extemporáneo	127
1.3.1 Consecuencias para la autoridad responsable	128
1.3.2 Diferimiento o suspensión de la audiencia constitucional	129
2. Causas que permiten y propician la rendición extemporánea del informe justificado	138
2.1 Párrafos primero y quinto del artículo 149 de la Ley de Amparo y criterios judiciales.	138
2.2 Falta de sanción por rendición extemporánea	141
2.3 Ausencia de requisitos para la rendición extemporánea	143
3. Implicaciones jurídicas y pragmáticas de la aceptación del informe justificado extemporáneo	146
3.1 La desnaturalización de la carga procesal, el plazo y la preclusión	146
3.2 El cumplimiento de la norma procesal se supedita a la voluntad de la parte sujeta a ella	150
3.3 Es posible que la autoridad responsable rinda su informe justificado aún después del plazo máximo que puede señalar el Juez de Distrito	152
3.4 La autoridad responsable queda en posibilidad de soslayar el mandato judicial que fija el plazo para la rendición del informe justificado	154
3.5 Se hace nugatoria la facultad del Juez de amparo para ampliar el plazo en el que debe rendirse el informe justificado	155
3.6 La rendición extemporánea del informe justificado como práctica recurrente	156
4. Opiniones doctrinales acerca de la rendición extemporánea del informe justificado	159
CONCLUSIONES	164
PROPUESTA	167
BIBLIOGRAFÍA	170

LA NATURALEZA DEL INFORME JUSTIFICADO Y SU RENDICIÓN EXTEMPORÁNEA EN EL AMPARO INDIRECTO

INTRODUCCIÓN

El juicio de garantías, como cualquier proceso, se encuentra regulado por un sistema de plazos, que tiende a garantizar que dicho juicio marche de manera conveniente. Sin embargo, en el amparo indirecto con frecuencia se incumplen los plazos en los que deben rendirse los informes justificados y se deja de observar la anticipación con la que dichos actos procesales deben ser presentados con relación a la fecha de celebración de la audiencia constitucional.

Así pues, consideramos que resulta de interés analizar el fenómeno de la extemporaneidad en la rendición del informe justificado, habida cuenta que dicho acto procesal tiene gran importancia en nuestro juicio de garantías, pues equivale a la contestación de la demanda de amparo.

En el Capítulo Primero del presente trabajo de investigación se analizarán los antecedentes históricos de la regulación de la autoridad responsable y su intervención en el juicio de garantías, desde la Ley de Amparo de 1861 hasta la Ley de Amparo de 1936.

En el Capítulo Segundo se expondrán diversos conceptos de la autoridad responsable y algunas de sus clasificaciones más relevantes, así como el carácter procesal que dicha autoridad tiene en el juicio de garantías. Asimismo, en el mencionado capítulo se analizará el concepto, contenido y naturaleza jurídica del informe justificado y de su rendición en el amparo indirecto.

En el Capítulo Tercero se expondrá el concepto de plazo procesal y los plazos en el juicio de amparo, se analizarán los diversos plazos para la rendición de los informes justificados, así como la anticipación con la que dicho acto procesal debe presentarse con relación a la fecha de la celebración de la audiencia constitucional. Asimismo se estudiará la falta de rendición del informe justificado y sus consecuencias legales.

En el Cuarto Capítulo se analizará la problemática de la extemporaneidad de la rendición del informe justificado en el amparo indirecto, la regulación legal y jurisprudencial de dicho fenómeno, así como las causas y consecuencias de tal permisión, y las opiniones que diversos juristas han vertido con relación a la problemática comentada.

Finalmente, con base en el desarrollo de la presente investigación, se plantearán las conclusiones conducentes y, asimismo, se expondrán las propuestas que, en nuestra consideración, resultan idóneas para tratar la problemática de la extemporaneidad de la rendición del informe justificado.

CAPÍTULO PRIMERO

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA REGULACIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE Y SU INTERVENCIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO

1. Ley de Amparo de 1861

Este ordenamiento legal se promulgó durante la presidencia del licenciado Benito Juárez García y bajo la vigencia de la Constitución Política de 1857, el treinta de noviembre de 1861, con el nombre de “Ley Orgánica de Procedimientos de los Tribunales de la Federación, que exige el artículo 102 de la Constitución Federal, para los juicios de que habla el artículo 101 de la misma”.

Resulta interesante que la expresión “autoridad responsable”, que prevalece en el juicio de amparo contemporáneo, ya había sido empleada en la primera Ley Reglamentaria de los artículos 101 y 102 de la Constitución Federal de 1857.

El artículo 7º del comentado ordenamiento nos revela cuál es la intervención que tuvo la autoridad responsable durante su vigencia. En lo conducente, tal dispositivo estatuyó:

“Artículo 7º. Si el juez manda abrir el juicio, lo substanciará inmediatamente con un traslado por cada parte, entendiéndose por tales, el promotor fiscal, el quejoso y la *autoridad responsable, para el solo efecto de oírlos...*”

Se presenta aquí el problema de determinar si la intervención dada a la autoridad responsable, consistente en “*el solo efecto de oír*la”, es suficiente o no para sostener que tenía el carácter de parte en la legislación que nos ocupa.

A este respecto, la mayor parte de los doctrinarios consideran que en el estatuto en comento, la autoridad responsable no tenía el carácter de parte, sino que adquirió dicha calidad en el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909.

Así, por ejemplo, el maestro Ignacio Burgoa Orihuela señala que: “... no en todas las leyes orgánicas de amparo que estuvieron vigentes en México se consideró a la autoridad responsable como parte en el juicio de amparo. Así, la Ley de Amparo de 1861 establecía en su artículo 7º que ésta intervenía ‘para el efecto de oír’... En todas estas leyes reglamentarias de amparo, la contraparte del quejoso era el llamado “Promotor Fiscal”, al que incumbía la defensa del acto o la ley reclamados de las autoridades responsables, pues éstas tenían en el juicio de amparo una intervención muy reducida, como era la consistente en rendir el informe sobre los actos reclamados, ofrecer pruebas y alegar. Ya en el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909 se consideró expresamente a la autoridad responsable como parte en el juicio de amparo...”¹.

En el mismo sentido se pronuncia el tratadista Juventino V. Castro al referir lo siguiente: “El Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909, reconoce al fin a la autoridad responsable como parte en el juicio, ya que en su artículo 670 señala como partes al agraviado, a la autoridad responsable y al Agente del Ministerio Público.”²

¹ Burgoa Orihuela, Ignacio. “El juicio de Amparo.” Cuadragésima primera edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 2005. Págs. 342 y 343.

² Castro, Juventino V. “Garantías y Amparo”. Novena edición, Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 1996. Pág. 432.

Como se puede observar, para los autores cuyas opiniones se han transcrito, la facultad concedida en la Ley de Amparo de 1861 a la autoridad responsable, para el sólo efecto de ser oída en el juicio, no es suficiente para sostener que tenía el carácter de parte, sino que consideran que tal cualidad se le asignó hasta la expedición del Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909, que más adelante se analizará.

No comparte la misma opinión Valdemar Martínez Garza, quien expresa su parecer en los siguientes términos: “Según la opinión de Arturo González Cosío, es hasta este Código de 1909, en que se reconoció la calidad de parte a la autoridad responsable en el artículo 670; empero, me permitiré discrepar en este aspecto, pues el Artículo 7º de la Ley de Amparo de 1861, ya le había reconocido esa calidad, aún cuando únicamente fuese ‘para el sólo efecto de oírla’.”³

Como se puede ver, no existe consenso en cuanto a determinar si en la Ley de Amparo de 1861 se reconoció o no el carácter de parte a la autoridad responsable. La postura que a este respecto se asuma dependerá, desde luego, del concepto teórico que de parte procesal se tenga.

Sin embargo, desde un punto de vista estrictamente formal, he de manifestar que coincido con el autor Valdemar Martínez Garza, en el sentido de que el artículo 7º de la Ley de Amparo de 1861 atribuye la calidad de parte a la autoridad responsable, y que la frase accidental “*para el solo efecto de oírla*”, no hace sino matizar dicho carácter procesal.

Por otra parte, puede inferirse que en términos de la Ley de Amparo que se comenta, la autoridad responsable no se encontraba facultada para ofrecer

³ Martínez Garza, Valdemar. “La Autoridad Responsable en el Juicio de Amparo Mexicano”. Segunda edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 1999. Pág. 10.

pruebas ni interponer recursos, pues el artículo 7º limitaba su intervención en el juicio de garantías al solo efecto de ser oída.

En otro orden de ideas, cabe destacar que en la Ley de 1861 no se señala qué debe entenderse por autoridad responsable, es decir, no existía en tal ordenamiento ningún precepto equivalente al artículo 11 de la Ley de Amparo en vigor. Sin embargo, varios de los preceptos del ordenamiento que se estudia dejan ver las clases de autoridades responsables cuyos actos podían ser combatidos a través del juicio de garantías. En efecto, en el artículo 1 se fundamentaba la interposición del juicio constitucional en contra de leyes del Congreso de la Unión; el juicio de amparo por violación de garantías establecidas en la Constitución o en sus leyes orgánicas, se estatuyó en el numeral 2º; el juicio de amparo en contra de Jueces de Distrito tenía su base en el ordinal 3º, y el amparo por interferencias competenciales se regía por lo dispuesto en los artículos 21, 27 y 28. Así lo manifiesta el doctrinario Valdemar Martínez Garza, al señalar: "... de la interpretación sistemática de los artículos 1º, 2º, 3º, 20, 21, 27, y 28 de la propia ley, se deduce la procedencia del amparo contra autoridades legislativas, ejecutivas y judiciales, e incluso, se contempla ya el amparo por invasión de soberanías."⁴

Finalmente, respecto a la aplicación efectiva del ordenamiento del que se ha venido tratando, nos refiere el doctor Ignacio Burgoa Orihuela: "En cuanto a su aplicación en la práctica, la Ley Orgánica de amparo de 1861, que vino a constituir la primera posibilidad legislativa de vivencia real de la institución tutelar establecida en la Constitución de 1857, no tuvo realmente vigencia durante todo el tiempo de desarrollo de las guerras de Intervención que culminaron con el asesinato de Maximiliano en junio de 1867. Sin embargo,

⁴ Martínez Garza, op. cit. Pág. 2.

posteriormente dicho cuerpo normativo reglamentario se aplicó positivamente en la realidad...”⁵

2. Ley de Amparo de 1869

Todavía en la presidencia del Benemérito de las Américas, se expidió la ley de amparo de 1869, con el nombre de “*Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución*”, y de conformidad con el artículo 31 de este ordenamiento normativo, se derogó la “*Ley del 30 de noviembre de 1861, sobre juicios de amparo*”.

Resulta de interés que en la legislación de glosa no se utilizó la expresión “*autoridad responsable*”, sino que se optó por llamarla “*autoridad ejecutora*”, determinación que resulto acorde a lo establecido en la susodicha legislación, cuenta habida que en la misma únicamente se le dio intervención a la autoridad “*que ejecute o trate de ejecutar el acto reclamado*”. Sobre las designaciones de referencia el autor Valdemar Martínez Garza señala:

“Mucho se cuidó el legislador de 1869 para no citar en ninguno de los preceptos de la Ley de Amparo el concepto “*autoridad responsable*”, y para ello acudió a expresiones como “*autoridad ejecutora*” (Art. 5º); “*autoridad que inmediatamente está encargada de ejecutarlo*” (Arts. 7 y 19); “*autoridad que inmediatamente ejecute o trate de ejecutar el acto reclamado*” (Art. 9); o simplemente “*la autoridad*” (Art. 29).

Fundamentalmente se consideró a la autoridad ejecutora a quien debía pedírsele el informe con justificación sobre el acto reclamado, pero no fue parte en el amparo”.⁶

⁵ Burgoa Orihuela, “El juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 134.

⁶ Martínez Garza, op. cit. Pág. 85.

Es de destacarse que al igual que la Ley de Amparo de 1861, la de 1869 tampoco estableció el concepto legal de autoridad responsable. Sin embargo para determinar algunas de las características que bajo esta ley tuvo la autoridad responsable, es imprescindible acudir a lo dispuesto por los numerales 3 y 9 de dicho ordenamiento legal, que en lo conducente establecen:

Artículo 3º. Es juez de primera instancia el de distrito de la demarcación en que se ejecute o trate de ejecutarse la ley o acto que motivare el recurso de amparo...

Artículo 9º . Resuelto el punto sobre la suspensión inmediata del acto reclamado, o desde luego si el actor no lo hubiere promovido, el juez pedirá informe con justificación, por el término de tres días, a la autoridad que inmediatamente *ejecute o trate de ejecutar el acto reclamado*, sobre el ocurso del actor, que se le pasará en copia. *Dicha autoridad no es parte en estos recursos, y sólo tiene derecho a informar con justificación sobre los hechos y las cuestiones de la ley que se versaren.*

Cabe destacar que en el precitado artículo 9 se señaló expresamente que la autoridad responsable no era parte en el amparo, diferencia medular que tuvo la ley en análisis con respecto a la que le precedió.

Nótese también que en el artículo 9 ya se emplea la expresión de “*informe con justificación*”, que debía rendir la autoridad responsable ejecutora dentro del plazo de tres días, sobre “los hechos y cuestiones de la ley que se versare”.

Por otra parte, en los preinsertos numerales también se puede observar que únicamente se regularon los actos provenientes de las autoridades ejecutoras, pues ni en los preceptos transcritos ni en cualesquiera otros de los

que integran el ordenamiento que se comenta, se hizo alusión a los actos constituidos por meras órdenes.

Otra restricción para la procedencia del amparo, es la establecida en el artículo 8 de la citada Ley, en el que se limitó mas el ámbito de procedencia del juicio de garantías, al establecerse que “*no es admisible el recurso en negocios judiciales*”.

Tal restricción resultó indebida, como lo hace ver el tratadista Valdemar Martínez Garza, quien indica: “... si tanto la fracción I, del artículo 101 de la Constitución de 1857, como la fracción del artículo 1º, de la Ley de Amparo de 1869, conceptuaron la procedencia del juicio de amparo contra actos de ‘cualquier autoridad’, la propia ley reglamentaria, en su artículo 8º, yendo más allá del precepto constitucional reglamentado, excluyó indebidamente la admisión del amparo en negocios judiciales, lo que considero anticonstitucional, y además en lo que a este aspecto se refiere, constituyó un retroceso de la institución.”⁷

El jurista Ignacio Burgoa Orihuela también manifiesta con respecto a la comentada limitación: “La indudable oposición entre el artículo 8º de la Ley reglamentaria de 1869 y el artículo 101 de la Constitución de 57 patentizaba la restricción de la procedencia del amparo al considerarlo inoperante en negocios judiciales... Las opiniones de diversos juristas se pronunciaron a favor de la inconstitucionalidad que ostentaba dicho precepto secundario y por este vicio la Justicia Federal se negó a aplicarlo, admitiendo las demandas de garantías que en la consabida materia se interponían.”⁸

⁷ Martínez Garza, op. cit. Pág. 5.

⁸ Burgoa Orihuela, “El juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 135.

Con base en las restricciones que se han descrito en los párrafos que anteceden, el autor Valdemar Martínez Garza infiere que en la Ley de Amparo de 1869 sólo podía tenerse como autoridades responsables a las "... ejecutoras de carácter administrativo, ya fuere en ejecución de sus propios actos o en ejecución de leyes, pues el poder legislativo, al carecer de atribuciones para ejecutar sus propias normas, no podía tener el carácter de autoridad responsable; además, en términos del artículo 8º, el amparo no era admisible en asuntos judiciales, sea de la naturaleza que fueren y, por tanto si se trataba de la aplicación de leyes en estos procedimientos, no podían combatirse. Y por último resulta que por mandato terminante del artículo 9º, la autoridad responsable ejecutora, no era parte en el amparo, y la ordenadora ni siquiera se contemplaba."⁹

3. Ley de Amparo de 1882

Durante la presidencia de Manuel González, se expidió una nueva Ley de Amparo, a la que se intituló "*Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución Federal de 1857*".

Por lo que hace a la designación "*autoridad responsable*", dicha expresión se volvió utilizar en la Ley que se comenta, pero no de una manera frecuente, según señala Martínez Garza: "La Ley de Amparo de 1882, con extraordinaria timidez volvió a la terminología de la ley de 1861, al utilizar (solamente dos veces) el concepto 'autoridad responsable' en los artículos 22 y 40: en el primero, al negarle el derecho a promover la inhibitoria; y en el segundo, para consignarla cuando apareciera que la violación de garantías constituía delito."¹⁰

⁹ Martínez Garza, op. cit. Págs. 5 y 6.

¹⁰ Martínez Garza, op. cit. Pág. 85.

Este ordenamiento legal fue más minucioso y contenía una mejor técnica en la regulación del procedimiento de amparo. No obstante, tampoco en esta ley se estableció de manera alguna lo que debía entenderse por autoridad responsable para efectos del juicio de amparo.

En esta Ley reglamentaria se suprimió la restricción del juicio de garantías en los negocios judiciales, prohibición que había imperado durante la vigencia de la ley de la materia de 1869. En efecto, como lo refiere el maestro Burgoa Orihuela, esta legislación de 1882 “admitió la procedencia del amparo en los negocios judiciales de carácter civil, siempre y cuando se interpusiese dentro de los cuarenta días siguientes a aquel en que hubiese causado ejecutoria la sentencia que hubiese vulnerado alguna garantía constitucional.”¹¹

Por otra parte, en el artículo 6º del ordenamiento en estudio se estableció la improcedencia del juicio de amparo en contra de actos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en contra de actos provenientes de los propios juicios de amparo, disposiciones que prevalecen hasta nuestros días, según se desprende del contenido de las fracciones I y II del artículo 73 de la Ley de Amparo vigente.

El citado artículo 6º de la Ley de Amparo de 1882, en lo conducente, establecía:

Art. 6º... En ningún caso se admitirá este recurso –el amparo- en los *juicios de amparo, ni contra los actos de la Suprema Corte, ya sea funcionando en Tribunal pleno, o en Salas.*

Así las cosas, si bien en la ley que se analiza no existe un concepto de autoridad responsable, del preinserto dispositivo sí puede inferirse quién no lo

¹¹ Burgoa Orihuela, “El juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 136.

era para dicho ordenamiento, a saber: no podían tener tal carácter los órganos de preservación constitucional, ni tampoco la Corte.

Para mejor comprender el trato que se dio a la autoridad responsable en la ley secundaria que se comenta es necesario imponerse del contenido de sus artículos 11 y 27 que a la letra establecen:

Art. 11. El juez puede suspender provisionalmente el acto emanado de la ley o de la autoridad que hubiese sido reclamado. Cuando el quejoso pida la suspensión, el juez, *previo el informe de la autoridad ejecutora*, que rendirá dentro de las veinticuatro horas, correrá traslado sobre éste punto al promotor fiscal, quien tiene la obligación de evacuarlo en igual término. En casos urgentísimos, aún sin la necesidad de estos trámites, el juez puede suspender de plano el acto reclamado, siempre que sea procedente la suspensión conforme a esta ley.

Art. 27. Resuelto el punto sobre la suspensión del acto reclamado, o desde antes, si el actor no lo hubiere promovido, el juez pedirá informe con justificación, por el término de tres días, *a la autoridad que inmediatamente ejecute o trate de ejecutar el acto reclamado*, sobre el curso del actor, que se le pasará en copia. *Esta autoridad no es parte en estos recursos*; pero se le recibirán las pruebas y alegatos que dentro de los términos respectivos quiera presentar para justificar sus procedimientos. Aquél término se ampliará por un día más por cada diez leguas de camino de ida y vuelta, cuando la autoridad y el juez no residan en el mismo lugar.

Se observa con meridiana claridad que, al igual que la ley de 1869, en el ordenamiento que en estos momentos nos ocupa únicamente se reconoció como autoridades responsables a las ejecutoras, pues sólo de ellas se

solicitaba el “previo informe” a que se refiere artículo 11 y el “informe con justificación” aludido por el numeral 27.

También es de destacarse que en la comentada legislación a la autoridad responsable se le continuó negando expresamente el carácter de parte en el amparo (artículo 27), pese a que, en el aludido ordenamiento se le ampliaron sus facultades, al permitírsele ofrecer pruebas y presentar alegatos, tendientes a justificar sus procedimientos tildados de inconstitucionales. Cabe recordar que de conformidad con el artículo 9 de la anterior ley de 1869, la autoridad responsable únicamente tenía derecho a informar con justificación sobre los hechos y las cuestiones de la ley que se versaren.

Puede observarse, en la Ley de Amparo de 1882, como va evolucionando el juicio de garantías hacia el procedimiento constitucional tal como lo conocemos, ello se vislumbra a partir de las crecientes facultades en materia de pruebas y alegatos de las que se invistió a la autoridad responsable en el aludido ordenamiento y de instituciones cada vez más familiares, como las que refiere Valdemar Martínez Garza en los siguientes términos: “Como se ve, tenemos ya con nítida claridad los conceptos de ‘*previo informe*’ para efectos de la suspensión provisional que debía rendir la autoridad ejecutora en 24 horas; el de ‘*informe justificado*’ rendido en tres días, igualmente por la autoridad ejecutora; y, la ‘*suspensión de plano*’ en casos urgentísimos, sin necesidad de informe previo.”¹²

Finalmente, para hacer hincapié en el carácter maduro e innovador del ordenamiento del que se ha venido tratando me permito citar, en lo conducente, la opinión que al respecto produjo el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela: “Es muy importante advertir que la Ley de Amparo de 1882 entre otras innovaciones introduce la figura procesal del sobreseimiento, aclarando y definiendo con más

¹² Martínez Garza, op. cit. Pág. 8.

precisión diversos conceptos utilizados en las legislaciones anteriores. Puede sostenerse que durante la legislación de 82 el juicio de amparo no sólo se estructuró con más técnica, sino que bajo su vigencia ahondó sus raíces en la conciencia jurídica nacional, pues como aseveran Rojas y García a manera de vaticinio, nuestra institución ‘alcanzó su edad adulta y adquirió el vigor que le asegura indefinida y benéfica duración’.”¹³

4. Código de Procedimientos Federales de 1897

Según se ha expuesto con antelación, los ordenamientos reglamentarios del juicio de amparo de 1861, 1869 y 1882 fueron leyes autónomas. En cambio, la reglamentación del juicio de garantías de 1897 se encontraba inserta en el Capítulo VI del Título II del Código de Procedimientos Federales expedido en ese año. El maestro Burgoa Orihuela, interpreta tal modificación en los siguientes términos: “Tal vez los autores del Código de Procedimientos Federales de 1897 abrigaron la intención de formar un solo cuerpo legal con todos los ordenamientos de índole adjetiva federal, según se desprende de la denominación con que bautizaron a su obra.”¹⁴

Dicha falta de autonomía legislativa resultó indebida, según la opinión de Valdemar Martínez Garza, quien al respecto manifiesta que “... al expedirse el Código de Procedimientos Federales, durante el mandato presidencial de Porfirio Díaz, se incluyó en el título II, el Capítulo VI, dedicado al procedimiento del juicio de amparo, comprendido de los artículos 745 al 849, es decir, no se le consideró un juicio autónomo de orden constitucional, sino que, se le catalogó como otro juicio de materia federal, lo que desde luego fue indebido, porque si bien es cierto que el artículo 192 de la Constitución de 1857, expresaba que:

¹³ Burgoa Orihuela, “El juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 136.

¹⁴ Idem.

‘Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico que determinará una ley’; no es menos cierto que esa ley a la que se refirió el artículo 102, no podía ser el Código de Procedimientos Federales, sino otra diversa que tuviere la jerarquía de reglamentaria del un precepto constitucional.”¹⁵

Pese a la deficiencia técnica que ha quedado asentada, el Código que en estos momentos nos ocupa fue más minucioso que sus antecesores en la regulación del juicio de garantías.

El ordenamiento comentado utilizó de una manera frecuente el término de “autoridad responsable”, pues, como lo indica el autor Valdemar Martínez Garza: “Es a partir del Código de Procedimientos Federales de 1897, donde prácticamente se emplea en forma abundantemente natural el concepto que ahora se estudia, como lo demuestra la lectura de los artículos 753, para referirse a que ‘La autoridad responsable podrá rendir pruebas y producir alegatos...’; el 754, para citar que las notificaciones ‘... se hará por medio de oficio a la autoridad responsable...’; el 823, para referirse a que cuando la violación de garantías importe delitos que han de perseguirse de oficio ‘... la autoridad responsable será consignada por la Corte de Justicia al tribunal correspondiente.’; el 829, aludiendo a que ‘El Juez de Distrito hará saber sin demora a las partes y a la autoridad responsable la sentencia ejecutoria...’; y el 832, cuando refiere que cualquiera de las partes ‘... o la autoridad responsable...’, pueden ocurrir en queja si creyeren que el juez de distrito no cumple con la ejecutoria de la Corte por exceso o defecto.”¹⁶

¹⁵ Martínez Garza, op. cit. Pág. 8.

¹⁶ Martínez Garza, op. cit. Pág. 87.

Es de hacerse notar que en el Código de Procedimientos Federales de 1897 tampoco se le reconoció la calidad parte a la autoridad responsable, tal como se infiere de los artículos 829 y 832, en los que, por un lado, se alude a las partes en el juicio y de manera diferenciada a la autoridad responsable.

No obstante, de la misma manera que en la Ley de amparo de 1882, en el ordenamiento que nos ocupa también se permitió a la autoridad responsable ofrecer pruebas y presentar alegatos, según se desprende del contenido del artículo 753, que a la letra preceptuaba:

“Art. 753. En los juicios de amparo serán considerados como parte el agraviado y el promotor fiscal.

“La autoridad responsable podrá rendir pruebas y producir alegatos en el juicio de amparo, dentro de los términos respectivos.

“Igual derecho tendrá la parte contraria del agraviado en el negocio judicial del orden civil, si el amparo se pidiere contra alguna resolución dictada en el mismo negocio.”

Como puede observarse, únicamente se reconoce el carácter de parte al agraviado y al promotor fiscal, y no así a la autoridad responsable.

Cabe destacar que ni en el numeral supracitado ni en cualesquiera otra disposición del Código que se estudia, se indicó qué debía entenderse por autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo.

Por otra parte, al margen de la regulación de la autoridad responsable en el Código de referencia, estimo importante hacer notar que en el artículo preinserto comienza a vislumbrarse la intervención de quien con posterioridad sería conocido como el tercero perjudicado, pues en dicho numeral se conceden a la contraparte del agraviado en el negocio judicial civil de origen, los

mismos derechos que a la autoridad responsable, es decir, las facultades de rendir pruebas y producir alegatos.

5. Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909

Al igual que como ocurrió con el ordenamiento regulador del juicio de amparo de 1897, en el que en estos momentos nos ocupa se incluyeron las disposiciones que rigen al juicio de garantías en una codificación general y no en una ley especial.

Éste Código Federal de Procedimientos Civiles se expidió el veintiséis de diciembre de 1908 y entró en vigor el cinco de febrero de 1909.

Con respecto a la denominación dicho ordenamiento legal y su regulación del juicio de garantías, el ilustre maestro Ignacio Burgoa Orihuela realizó la certera crítica que enseguida se cita: "... se cometió un serio absurdo al involucrar en el Código Federal de Procedimientos Civiles la normación adjetiva de dicha materia, pues el amparo nunca es un procedimiento civil, sino de carácter constitucional que puede versar sobre distintas y diferentes materias jurídicas..."

Por otra parte, resulta de suma importancia que en el mencionado Código se haya establecido expresamente y sin lugar a dudas que la autoridad responsable es parte en el juicio de garantías. Así lo señala el artículo 670 que enseguida se transcribe:

Artículo 670. En los juicios de amparo serán considerados como *partes* el agraviado, la *autoridad responsable* y el agente del Ministerio Público.

Como se expresó en el apartado número 1 del presente capítulo, los tratadistas divergen en cuanto si el Código en mención fue el primer ordenamiento en dar el carácter de parte a la autoridad responsable o si antes ya lo había hecho la Ley de Amparo de 1861. Sobre este particular me remito a los comentarios que al respecto se vertieron al analizar la aludida Ley.

También es de destacarse que en el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909, se estableció por primera ocasión lo que debe entenderse por autoridad responsable para los efectos del juicio de garantías. En el numeral 671 de dicho ordenamiento se aclara:

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

En la definición legal transcrita se observa que pueden ser autoridades responsables tanto las ejecutoras (las que ejecutan o tratan de ejecutar el acto reclamado) como las ordenadoras (las que hayan “dictado” la resolución judicial o administrativa que se reclama).

En el numeral 671 implícitamente se niega el carácter de autoridad responsable a los órganos legislativos, pues su situación no se ajusta a ninguna de las hipótesis establecidas en dicho artículo. Así lo hace notar el jurista Valdemar Martínez Garza con las siguientes palabras: “En efecto, por razón de sus funciones, el poder legislativo no tiene la calidad de ejecutor de la ley; y aún suponiendo a ésta como una orden escrita (dictado), no tiene la naturaleza de

resolución judicial o administrativa; y por ende, en el artículo 671, no es posible incluir como autoridad responsable a dicho órgano.”¹⁷

Como bien infiere el prenombrado autor, la autoridad legislativa no encuadra dentro de la primera parte de la multicitada definición, en la que se establece que es autoridad responsable “la que ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado”, dado que el órgano encargado de la creación de las leyes no tiene encomendada su ejecución, es decir, la aplicación de la ley a los casos concretos que actualicen sus supuestos normativos. Tampoco le es aplicable al legislativo la segunda parte del concepto en análisis, en virtud de la cual se tiene como responsable a la autoridad que haya dictado una resolución judicial o administrativa, pues tales facultades evidentemente se encuentran fuera del ámbito competencial del Poder Legislativo.

En otro orden de ideas, existe una aparente contradicción entre el comentado artículo 671, que establece quiénes son consideradas autoridades responsables, y el numeral 703 relacionado con el 688, que señala en contra de qué autoridades debe incoarse la demanda de garantías. Para mejor comprensión de lo señalado me permito transcribir, en lo conducente, los aludidos preceptos:

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

“Artículo 703. La demanda de amparo debe entablarse precisamente contra la autoridad que haya ejecutado, ejecute o trate de

¹⁷ Martínez Garza, op. cit. Pág. 10.

ejecutar el acto que se reclama, o contra la autoridad que lo haya ordenado en los casos del artículo 668.”

“Artículo 668. Cuando se trate de la pena de muerte, de ataques a la libertad individual, destierro o algún otro acto de los enumerados en el artículo 22 de la Constitución Federal y el individuo a quien perjudique el acto esté imposibilitado para promover, podrá hacerlo otro en su nombre...”

En efecto, la contradicción a la que se alude consiste en que mientras que en el artículo 671 se estatuye que es autoridad responsable la ejecutora, o la que haya *dictado* la resolución judicial o administrativa reclamada, el ordinal 703 parece mucho más restringido al señalar que la demanda habrá de enderezarse contra la autoridad ejecutora, y sólo en el caso excepcional del artículo 668, relativo a la pena de muerte, ataques a la libertad, destierro, o algún otro de los enumerados en el artículo 22 constitucional, deberá promoverse el amparo en contra de la autoridad ordenadora. Tal situación merece los siguientes comentarios para el autor Martínez Garza:

“Si conforme al concepto de autoridad responsable citado en el artículo 671, lo es quien dictó el acto cuando se trate de una resolución judicial o administrativa, indebidamente se limitó en el artículo 703, a entablar la demanda “precisamente” contra la autoridad que lo haya ejecutado, ejecute o trate de ejecutar el acto reclamado, o contra la autoridad ordenadora en los supuestos del numeral 668.

“De la lectura del artículo 703, se desprende sin lugar a dudas, que no está comprendida la autoridad que dictó el acto cuando se trate de una resolución judicial o administrativa; empero, si se hiciera una interpretación muy

sutil de la diferenciación entre dictados y órdenes, estimo se podrá entender el porqué de esta distinción.

“En efecto, un dictado de la autoridad contiene una orden, mas no a la inversa. En otras palabras, el dictado es la orden de la autoridad que se hace por escrito, en tanto que la orden como tal, no es escrita, pues si lo fuere, en ese momento estaríamos en presencia de un dictado.

(...)

“Así las cosas, estimo que la contradicción señalada pudiera considerarse sólo en apariencia, pues que, si bien es cierto que el artículo 671 comprende a la autoridad que haya dictado la resolución judicial o administrativa, por razón propia de tales actos, éstos siempre son por escrito; en tanto que el diverso numeral 703, se refiere a la autoridad que haya ordenado el acto, es decir, a las conductas desplegadas verbalmente por las autoridades, en agravio de los titulares de garantías individuales, pues no se ocurriría pensar que una autoridad, por ejemplo “dictara” una orden escrita para afectar a alguien en contravención abierta a la prohibición del artículo 22 constitucional de 1857, como pudieran ser los azotes, palos, marcas, etc.

“En este orden de ideas, creo que se puede compaginar perfectamente bien la diferenciación entre autoridades ejecutoras, ordenadoras, y las autoridades que efectuando órdenes por escrito, a través de resoluciones judiciales o administrativas constituyen los dictados de la autoridad.”¹⁸

Consideramos que en estricto rigor lógico resulta inexacta la solución contenida en la transcripción que antecede. En efecto, no obstante que es cierta la premisa de que el “dictado” es una orden escrita, es decir, una especie del género “orden”, no menos verdadero resulta que el artículo 703 alude precisamente al acto “ordenado”, que no puede identificarse con la orden no

¹⁸ Martínez Garza, op. cit. Pág. 11 y12.

escrita, sino que, por el contrario, abarca tanto al dictado como a la orden verbal. Resulta inexacta, entonces, la afirmación de que “la orden como tal, no es escrita, pues si lo fuere, en ese momento estaríamos en presencia de un dictado”. En todo caso, lo correcto sería afirmar que la orden puede ser verbal o escrita y que en éste último supuesto se está ante un dictado.

En consecuencia, es impreciso el afirmar que el numeral 703 “se refiere a la autoridad que haya *ordenado* el acto, es decir, a las conductas desplegadas verbalmente por las autoridades”. Se reitera, la imprecisión consiste en que, contrario a lo aducido, por “orden” no sólo se entiende a la orden de carácter verbal, sino que también comprende a la escrita. Por tanto, no es correcto decir que los numerales en mención no son contradictorios porque el 671 alude a la orden escrita y el 703 a la verbal, pues lo cierto es que este último precepto se refiere a la orden en general, es decir, tanto a la oral como al dictado.

En opinión de quien esto escribe, la aparente contradicción de la que se ha venido tratando queda resuelta a través de la interpretación armónica de los artículos 670, 671 y 703 del ordenamiento en análisis.

En efecto, de conformidad con los numerales 670 y 671, la autoridad que haya dictado la resolución judicial o administrativa reclamada, es parte en el juicio de amparo. Resulta evidente que, en su caso, la demanda de amparo deberá entablarse en contra de la aludida autoridad, para darle la intervención que como parte le corresponde en el juicio.

Sin embargo, el artículo 703 señala que la demanda de amparo debe entablarse contra la autoridad ejecutora del acto reclamado o contra la autoridad que lo haya ordenado en los casos del artículo 668, con lo que se omite hacer alusión a la autoridad que haya dictado la resolución judicial o administrativa reclamada. Empero, ello no significa que los artículos 671 y 703

sean contradictorios, pues una recta interpretación de este último dispositivo revela que, en todo caso, contiene una enunciación deficiente, pero no limitativa, de las autoridades en contra de las cuales debe interponerse la demanda de garantías. Me explico, el ordinal 703 no niega el carácter de parte a la autoridad que haya dictado la resolución judicial o administrativa reclamada ni tampoco prohíbe que se interponga la demanda de amparo en contra de dicha autoridad. Lo que sí hace el artículo 703 es señalar, deficientemente, a las autoridades en contra de las cuales se debe interponer el amparo, y el hecho de que en tal enunciación se omita hacer referencia a las ordenadoras de la resolución judicial o administrativa reclamada, no implica una prohibición expresa al respecto ni la negación de su carácter de partes en el juicio.

Resulta entonces que no nos encontramos ante una verdadera contradicción, sino ante una omisión, una laguna en la ley que fue necesario colmar.

El insigne maestro Eduardo García Máynez señala que, entre otros casos, existen lagunas en la Ley, que no en el Orden Jurídico, cuando aquella “impone un deber o concede un derecho, mas no determina en todos sus pormenores los medios de cumplimiento del primero o de ejercicio del segundo”¹⁹ Así, en el artículo 671 del Código que nos ocupa, se estableció que la autoridad responsable ordenadora de la resolución judicial o administrativa reclamada en el juicio de garantías, tiene el derecho de ser parte en dicho proceso. Sin embargo, el artículo 703 omite señalar que la demanda de amparo debe entablarse en contra de dicha autoridad. ¿Cómo habrá entonces de dársele la intervención en el juicio que como parte le corresponde? ¿Cómo colmar tal laguna de la Ley?

¹⁹ García Máynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Quincuagésima primera edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 2000. Pág. 363.

De conformidad con una correcta técnica de integración, se impone hacer uso del procedimiento de analogía, es decir, en el caso de la autoridad responsable que dictó la resolución judicial o administrativa reclamada, tuvo que haberse aplicado, por igualdad de razón, la disposición contenida en el multicitado artículo 703, para efecto de que en contra de dicha autoridad también se interpusiera la demanda de garantías, con la finalidad de darle la intervención de parte que en el juicio de amparo le correspondía.

6. Ley de Amparo de 1919

Ésta es la primera ley reglamentaria del juicio de garantías expedida en la vigencia de la Constitución de 1917, y en ella se volvió a regular al juicio de amparo en un ordenamiento autónomo.

La Ley que se analiza, además de regir al juicio garantías, también se ocupó del llamado recurso de súplica. El agraviado podía optar por el recurso de súplica o por el amparo, pero interponiendo uno de ellos, perdía el derecho para ejercitar el otro. El Doctor Ignacio Burgoa Orihuela explica el sistema de coexistencia entre los comentados medios impugnativos: “Consiguientemente, la Suprema Corte, bajo el sistema de la Ley de 1919, podía revisar las sentencias definitivas dictadas en segunda instancia por los tribunales federales o por los de los Estados (en caso de jurisdicción concurrente), con motivo de la aplicación o cumplimiento de leyes federales o de tratados internacionales, bien mediante la interposición del amparo directo contra ellas, o bien por conducto del recurso de súplica, ejerciendo en ambos casos un control de legalidad, dada la forma en que están concebidas las garantías consagradas por los artículos 14 y 16 constitucionales, en sus partes conducentes.”²⁰

²⁰ Burgoa Orihuela, “El juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 138.

Fue inapropiado que en la legislación de mérito se regulara, además del juicio de amparo, al recurso de súplica, de acuerdo con la opinión del maestro Burgoa Orihuela, quien al respecto razona: “Como una modalidad propia de la legislación de 1919, debemos anotar la circunstancia de que consagra indebidamente el recurso de súplica. Afirmamos que esta consagración es indebida e impropia en una ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, porque el recurso de súplica no es un medio de control de constitucionalidad, autónomo y sui géneris, como el juicio de amparo, sino un conducto procesal mediante el cual se abre una tercera instancia en los juicios que hayan versado sobre aplicación y cumplimiento de leyes federales o de los tratados internacionales, no teniendo ninguno de los objetivos de protección constitucional que al amparo corresponden, de acuerdo con el artículo 103 de la Ley Fundamental. Por consiguiente, el órgano jurisdiccional federal que conoce del recurso de súplica, no ejerce, al substanciarlo y resolverlo, ninguna función político-constitucional, es decir, de mantenimiento o conservación del orden establecido por la Constitución, sino un mero control de legalidad de las disposiciones federales y de los tratados internacionales.”²¹

En el mismo sentido, el autor Martínez Garza considera que fue indebida la inclusión del recuso de súplica en la Ley de Amparo de que se trata. Además dicho tratadista hace hincapié en el hecho de que la imprecisión de referencia se origina desde la designación misma de la Ley en análisis. Al respecto el prenombrado tratadista refiere:

“El nombre con el que se publicó en el Diario Oficial de la Federación, fue como Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 104 de la Constitución Federal...

“En mi concepto dicho nombre resultó impropio e insuficiente para los fines requeridos, pues no comprendió íntegro el artículo 104 del Pacto Federal,

²¹ Ibidem. 137.

además de que ya para entonces existía el artículo 107 constitucional, que consagró el amparo y sus bases fundamentales. Empero, como el artículo 104, fracción I, de la Carta Magna hacía referencia al recurso de súplica tramitado ante la Suprema Corte, aludiendo a que sería la ley la que regularía ese trámite, fue por lo que tal medio de impugnación se reglamentó en el Título Segundo, Capítulo I de esta legislación, y de ahí la denominación con la que se publicó.

(...)

“Si bien el nombre de la ley como reglamentaria de los artículos 103 y 104 del Pacto Federal fue inadecuado, como lo dije, resultó también insuficiente, pues debió en todo caso incluirse el 107 que también reguló.

“En otras palabras, hubiese sido mejor haberla designado como “Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal”; aunque desde luego, y por razón de la materia específica que hubo de detallarse normativamente, como lo fue el juicio de amparo, resultó impropio haber incluido a la súplica que en ese entonces tenía vigencia constitucional; esto es, no estuvo acertado el legislador al regular dos instituciones distintas en un mismo cuerpo legal.

“El recurso de súplica ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fue suprimido por reforma constitucional de 10 de enero de 1934, pues verdaderamente resultaba un contrasentido mantener esta institución aparejada al juicio de amparo, que ya para entonces tenía mas de sesenta años arraigado en el pueblo y la cultura jurídica de México.”²²

Entrando ya al tema de la regulación de la autoridad responsable, es de mencionarse que al igual que como ocurrió en el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909, en la Ley de amparo que en estos momentos nos ocupa, se reconoció a la autoridad responsable como parte en el juicio de

²² Martínez Garza, op. cit. Pág. 13 a 14.

garantías, según se desprende del contenido del artículo 11 fracción II. Dicha disposición legal, en lo conducente estatúa.

Art. 11. En los juicios de amparo serán considerados como parte:
(...) II. La autoridad responsable.

En la Ley de Amparo de 1919 también se conceptuó a la autoridad responsable en los mismos términos en que se hizo en el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909. Así se desprende del artículo 12 de la legislación en análisis:

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

Es de hacerse notar que en el caso que nos ocupa no existió, como en el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909, la aparente contradicción entre el artículo que conceptuaba a la autoridad responsable y el que establecía las autoridades en contra de las cuales debía interponerse la demanda de amparo. Ello es así porque, a diferencia de su antecedente legal (artículo 703 del Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909), el numeral 46 de la Ley de Amparo que se analiza estableció claramente y en términos generales que:

“Art. 46. La demanda de amparo debe entablarse contra la autoridad que haya ejecutado, ejecute o trate de ejecutar el acto que se reclama, *contra la autoridad de que haya emanado*, o contra ambas.”

Como se puede observar, el numeral transcrito no deja lugar a dudas respecto a las autoridades responsables en contra de las cuales debe incoarse

la demanda de garantías, siendo éstas: la ejecutora, la ordenadora o ambas, sin omitir a las autoridades que hubieren dictado la resolución judicial o administrativa reclamada, como erróneamente se hizo en el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909.

En otro orden de ideas, cabe destacar, como lo hace Juventino V. Castro, que en la Ley de Amparo de 1919 “se reconoce al tercero perjudicado como parte en el juicio, pero no se le denomina en tal forma, sino que directamente se establecen como partes en el amparo a la contraparte del quejoso en amparo civil; a quien se hubiere constituido en parte civil –ya que todavía no se ordenaba la coadyuvancia a través de Ministerio Público-, en asuntos penales; y a quienes hubieran gestionado el acto contra el cual se pidiera la protección constitucional, en providencias dictadas por autoridades distintas a las judiciales.”²³

Finalmente, estimo pertinente mencionar que a partir de la Ley de Amparo de 1919 (en el Capítulo IX de su Título Primero) se creó el juicio de Amparo Directo, del que en única instancia conocía la Suprema Corte de Justicia, en caso de que se interpusiera la demanda de garantías en contra de sentencias definitivas recaídas en juicios civiles o penales.

7. Ley de amparo de 1936

Esta ley, que fue publicada el día diez de enero de 1936, sigue en vigor hasta nuestros días, como el ordenamiento de amparo que ha regido durante más tiempo, de todos los que hemos venido analizando, aunque con diversas

²³ Castro, Juventino V., op. cit. Pág. 432.

reformas, supresiones y adiciones, que, en consideración de Martínez Garza, “la hacen en la actualidad una legislación diferente a aquélla de sus orígenes”.²⁴

Al igual que en el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909 (artículo 670), y en la Ley de Amparo de 1919 (11, fracción II), en el ordenamiento que en esta oportunidad se analiza también se reconoció que la autoridad responsable es parte en el juicio de garantías. En efecto, en la fracción II del artículo 5 de la Ley de amparo de 1936 se estableció:

Art. 5º. Son partes en el juicio de Amparo: (...)
II. La autoridad o autoridades responsables.

El numeral preinserto, adiciona un matiz al concepto de autoridad responsable que no se contenía ni en el artículo 670 del Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909, ni en el ordinal 11 de la Ley de Amparo de 1919, pues mientras que en dichos preceptos se establecía que era parte “la autoridad responsable”, en el artículo 5 de la ley en estudio se señala que son partes “la autoridad o autoridades responsables”, es decir, se reconoce que pueden ser más de una las autoridades responsables que tengan el carácter de partes en un juicio de amparo.

En la Ley de 1936 también se estableció lo que debía entenderse por autoridad responsable para los efectos del juicio de garantías. Tal definición, contenida en el texto original del artículo 11 de la Ley en análisis, es del tenor siguiente:

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

²⁴ Martínez Garza, op. cit. Pág. 16.

En otro orden de ideas, el tratadista Valdemar Martínez Garza hace hincapié en las amplias facultades que la autoridad responsable tiene en el juicio de amparo, bajo la Ley de 1936, a este respecto refiere:

“Además de ofrecer pruebas y formular alegatos, las autoridades responsables, conforme a la ley de 1936, tienen amplias facultades como cualquiera de las partes en el juicio, dado que tienen el derecho a designar delegados para concurrir a las audiencias, quienes además podrán hacer promociones en nombre de la autoridad delegante, según lo dispone el primer párrafo del artículo 19; también se reglamentó la representación legal del Presidente de la República en el juicio constitucional, conforme el segundo párrafo del mismo dispositivo; e igualmente se contempla la suplencia de los titulares de las dependencias del ejecutivo federal, en términos de los párrafos tercero y cuarto del numeral en cita.

“Pueden también las autoridades responsables interponer el recurso de revisión conforme al artículo 87 de la ley de Amparo, respecto de las resoluciones que afecten directamente el acto de que cada una de ellas se reclama; y en limitados casos el de queja de acuerdo al 95, fracciones I, V, VI, X y XI de la misma legislación.

“El recurso de reclamación no fue creado para que hicieran uso de él las autoridades responsables, sino únicamente el quejoso o el tercero perjudicado, pues por la redacción del propio artículo 103 que lo regula, se aprecia que si el medio de impugnación se interpuso sin motivo, se impondrá al recurrente o a su representante, o a su abogado, o a ambos, una multa de diez a ciento veinte días de salario.”²⁵

²⁵ Martínez Garza, op. cit. Pág. 18.

En capítulos subsecuentes se analizará con mayor profundidad a la autoridad responsable y su intervención en el juicio de amparo indirecto, especialmente por lo que hace a la rendición del informe justificado, por lo que tales referencias deberán entenderse en relación directa a la Ley de Amparo de 1936, dada la actual vigencia de dicho ordenamiento.

8. Reformas del cinco de enero de 1988 a la Ley de Amparo de 1936, sobre el concepto legal de autoridad responsable

El cinco de enero de 1988 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación diversas reformas a la Ley de Amparo de 1936, entre las cuales destacan, respecto a la autoridad responsable, la modificación del artículo 11.

Como ya se señaló en el apartado inmediato anterior, la definición de la autoridad responsable en la Ley de 1936 quedó establecida en el numeral 11 de dicho ordenamiento, que en su texto original establecía:

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

Con motivo de las reformas de enero de 1988 a la Ley de Amparo de 1936, el comentado artículo 11 quedó en los siguientes términos:

Art. 11. Es autoridad responsable la que dicta, *promulga, publica*, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o acto reclamado.

Resulta evidente que a través de la citada reforma se adicionaron a la definición legal de autoridad responsable los vocablos “promulga” y “publica”.

Dicha adenda fue tachada de indebida por juristas tan destacados como el maestro Ignacio Burgoa Orihuela, quien al respecto manifestó:

“Según las reformas de diciembre de 1987, al mencionado precepto se agregaron antijurídicamente y en desconocimiento de la índole misma del acto de autoridad, figuras que no tienen este carácter como son la promulgación y publicación, que en substancia son vocablos sinónimos. En efecto, la promulgación de una ley, que compete al Poder Ejecutivo, no es en sí misma un acto de autoridad autónomo que deba impugnarse en amparo, debiéndose formular la misma consideración respecto de la publicación, que simplemente entraña el hecho de hacer del conocimiento público cualquier acto. La aberración de haber incluido en el artículo 11 de la Ley de Amparo la promulgación y publicación como actos en sí mismos, de atacarse mediante la acción constitucional, conduce a ingentes desatinos, pues el agraviado estaría obligado a señalar como autoridad responsable verbigracia al Director del Diario Oficial de la Federación o de las gacetas de los gobiernos locales, así como a los directores de los periódicos en los que se publicaran toda clase de edictos, notificaciones o emplazamientos. La irreflexión de los legisladores originó la nueva redacción del artículo 11 que ha sido duramente criticada por los juristas.”²⁶

Con la aguda crítica que se acaba de transcribir queda evidenciado el desatino de la reforma legal de la que se ha venido tratando. Por el momento, baste dicho comentario para acusar lo desafortunada que resultó la adición de marras, pues, en el Capítulo Segundo de este trabajo de investigación, se analizará con mayor detenimiento el concepto de la autoridad responsable, con especial alusión a la definición legal de la misma.

²⁶ Burgoa Orihuela, “El juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 339.

CAPÍTULO SEGUNDO

LA NATURALEZA JURÍDICA DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE Y DEL INFORME CON JUSTIFICACIÓN

1. La autoridad responsable

Para mejor entender el tópico materia del presente estudio, estimamos necesario exponer, aunque sea someramente, la conceptualización y naturaleza de la autoridad responsable, pues conociendo tales aspectos podremos determinar qué papel juega dicho sujeto procesal en amparo, y qué debe esperarse de él en el proceso, específicamente en cuanto a la observación del plazo legal para que rinda su informe justificado.

1.1 Conceptos de autoridad responsable

El concepto legal de la autoridad responsable se encuentra en el artículo 11 de la ley de Amparo, que a la letra señala: “Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado.”²⁷

El Doctor Ignacio Burgoa Orihuela considera que es incorrecto que en el concepto legal de la autoridad responsable se hayan agregado figuras que no tienen el carácter de actos de autoridad “como son la promulgación y publicación, que en substancia son vocablos sinónimos. En efecto, la promulgación de una ley, que compete al Poder Ejecutivo, no es en sí misma un acto de autoridad autónomo que deba impugnarse en amparo, debiéndose

²⁷ Ley de Amparo. “Agenda de Amparo 2006”. Décimo segunda edición. Ediciones Fiscales ISEF, S. A. México, 2006. Pág. 48.

formular la misma consideración respecto de la publicación, que simplemente entraña el hecho de hacer del conocimiento público cualquier acto.”²⁸

Otro aspecto criticable del concepto legal en estudio es que en el mismo se describe a la autoridad responsable únicamente como aquella que realiza conductas de carácter positivo, consistentes en dictar, promulgar, publicar, ordenar, ejecutar o tratar de ejecutar el acto reclamado. Sin embargo, en el citado concepto legal no se toma en cuenta que a través del amparo también pueden combatirse omisiones que se estimen inconstitucionales, verbigracia, la falta de un acuerdo escrito que recaiga a determinada petición formulada en términos del artículo 8 constitucional.

También resulta impreciso el concepto legal de glosa porque parte del supuesto de que la autoridad responsable es siempre la que efectivamente dicta, promulga, publica, ordena ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado. Lo cierto es que puede tener dicho carácter procesal una autoridad a la que se le atribuyan los actos reclamados, aun cuando no los hubiere realizado.

Consideramos que el término “autoridad responsable” pertenece al ámbito procesal, es decir, la autoridad responsable en un juicio de garantías lo es porque en la demanda de amparo se le atribuyeron determinados actos reclamados, independientemente de la existencia o constitucionalidad de los mismos. Sobre este particular el tratadista Martínez Garza considera que aún “suponiendo que no haya lesión al ‘status jurídico’ del gobernado, sea porque el acto es inexistente o, porque existiendo, está en apariencia apegado a la Constitución, la calidad de autoridad responsable subsiste por el solo hecho de que el quejoso en su demanda, le haya atribuido el acto reclamado.”²⁹

²⁸ Burgoa Orihuela, Ignacio. “El juicio de Amparo.” Cuadragésima primera edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 2005. Pág. 339.

²⁹ Martínez Garza, Valdemar. “La Autoridad Responsable en el Juicio de Amparo Mexicano”. Segunda edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 1999. Pág. 44.

Ya comentado el concepto legal de autoridad responsable, me permito citar algunos conceptos doctrinales relativos al mencionado sujeto procesal.

El maestro Carlos Arellano García considera que la autoridad responsable “es el órgano estatal, bien federal, local o municipal, a quien el quejoso le atribuye el acto o ley reclamados, presuntamente violatorios de garantías individuales o del sistema de distribución entre Federación y Estados.”³⁰

Para el jurista Genero Góngora Pimentel dicha autoridad es “aquella que por su especial intervención en el acto reclamado, está obligada a responder de la constitucionalidad del mismo, en la controversia que se plantea ante los tribunales de la Federación, para resolver sobre dicha cuestión...”³¹

El maestro Ignacio Burgoa Orihuela considera que el concepto de autoridad responsable no es único sino triple, en razón de que se establece según las diversas hipótesis del artículo 103 constitucional, por lo que vierte su conceptualización en los siguientes términos: “Así, si en la fracción primera del artículo 103 citado... la contravención se manifiesta en una violación a las garantías individuales, la autoridad responsable será... aquél órgano estatal, *de facto* o *de jure*, investido con facultades de decisión o de ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica, o extingue situaciones en general, de hecho con trascendencia particular y determinada, de una manera imperativa, todo ello mediante la infracción de garantías individuales... De acuerdo, con la fracción segunda del artículo 103 constitucional... la autoridad responsable es aquella autoridad... que produce, en perjuicio del particular, causando un agravio directo y personal, la invasión de la esfera de competencia legal o constitucional de los

³⁰ Arellano García, Carlos. “El Juicio de Amparo”. Séptima edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 2001. Pág. 483.

³¹ Góngora Pimentel, Genero. “Introducción al Juicio de Amparo”. Octava edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 2001. Pág. 366.

Estados. A la inversa, de conformidad con la fracción tercera del mencionado precepto de nuestra Ley Suprema, la autoridad responsable será aquella autoridad local... que lesiona la órbita de competencia constitucional o legal de los órganos estatales federales, con las consecuencias distintivas que se acaban de señalar.”³²

El autor Valdemar Martínez Garza nos proporciona su concepto de la parte procesal que nos ocupa a manera de propuesta de reforma del artículo 11 de la Ley de Amparo, que en su opinión debiera tener el siguiente contenido.

“Art. 11. Es autoridad responsable el órgano del Estado o de la Administración Pública Paraestatal, de hecho o de derecho, a quien el quejoso le atribuye el acto o la omisión reclamada”.³³

Por supuesto, no se pretende que la enunciación de conceptos doctrinales que anteceden sea exhaustiva, pues tal propósito rebasaría a los alcances esta investigación, dado que existen tantas definiciones de autoridad responsable, como autores han abordado el tema. Por el contrario, lo que se busca es dejar asentados algunos de los conceptos que nos permitan tener conocimiento de las notas relevantes que para diversos autores presenta el sujeto procesal del que se ha venido tratando.

1.2 Clasificaciones relevantes

Existen diversos criterios para clasificar a las autoridades responsables, entre ellos consideramos que revisten especial interés los que distinguen entre autoridades *de facto* y *de jure*, y entre autoridades ejecutoras y ordenadoras.

³² Burgoa Orihuela, “El Juicio de Amparo”, op. cit. Págs. 338 y 339.

³³ Martínez Garza, op. cit. Pág. 79.

1.2.1 Autoridad ordenadora y autoridad ejecutora

Por principio de cuentas, es menester señalar lo que se entiende por orden y por ejecución, pues tales son los actos de los que deriva el carácter las autoridades responsables como ordenadoras o ejecutoras.

Según el Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española, por orden se entiende el “mandato que se debe obedecer, observar y ejecutar.”³⁴

En este mismo sentido, el Diccionario Jurídico Espasa, define al vocablo orden como “toda prescripción imperativa, verbal o escrita, de ejecutar u omitir una determinada acción cualquiera que sea su naturaleza.”³⁵

Por lo que hace al término ejecución, en el precitado Diccionario de la Lengua Española se le define en una de sus múltiples acepciones como “llevar a la práctica, realizar”.³⁶ Trasladando éste concepto al ámbito del juicio de amparo, la ejecución significa llevar a la práctica o realizar el acto reclamado.

Vistos los conceptos generales que anteceden y siguiendo las ideas de maestro Arellano García, podemos afirmar detalladamente que:

“La autoridad responsable que dicta la ley reclamada en el amparo, es una autoridad que ha decidido el acto de autoridad reclamado en el amparo. Se trata de una autoridad decisoria u ordenadora.

³⁴ “Diccionario de la Lengua Española”. Real Academia Española. Vigésima segunda edición. Tomo 7. España, 2001. Pág. 1104.

³⁵ “Diccionario Jurídico Espasa”. Editorial Espasa Calpe S. A., Madrid, 1999. Pág. 702.

³⁶ “Diccionario de la Lengua Española”. Real Academia Española. Vigésima segunda edición. Tomo 4. España, 2001. Pág. 587.

“A su vez, la autoridad responsable que dicta una orden o mandato, que toma una decisión basada o no en la Constitución o la ley, es una autoridad ordenadora.

“La autoridad responsable que lleva a cabo el mandato legal, o la orden de la autoridad responsable decisora, es una autoridad ejecutora.

“También es autoridad ejecutora aquella que, sin fundarse en una ley, o en una orden de autoridad decisora, realiza actos materiales interferidores de la esfera jurídica del gobernado, quien, como quejoso, pide amparo.

“Tautológicamente expresado: autoridad ordenadora es la que dicta orden y autoridad ejecutora es la que ejecuta o trata de ejecutar.”³⁷

Una diferencia destacable entre las autoridades ordenadoras y las ejecutoras, es que los actos de las primeras, para ser materia del juicio de amparo, deben ser actos pasados, mientras que los de las ejecutoras pueden ser, además, futuros inminentes. Al respecto el maestro Burgoa Orihuela manifiesta que “de acuerdo con el artículo 11 de la Ley de Amparo, en el caso de que se trate de una decisión... de cualquier autoridad, para que aquélla pueda adoptar el carácter de acto reclamado, y, por ende, *para que ésta se convierta en responsable*, se requiere que dicha decisión sea coetánea o anterior al ejercicio de la acción de amparo, en cambio, cuando el acto reclamado se traduce en una ejecución, o, mejor dicho, si es de naturaleza ejecutiva, éste puede ser presente, pasado o futuro inminente...”³⁸

Si bien la clasificación en comento cuenta con singular trascendencia práctica, la misma no comprende a todos los tipos de autoridades responsables

³⁷ Arellano García, op. cit. Págs. 485 y 486.

³⁸ Burgoa Orihuela, “El Juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 340.

que pueden existir, pues como lo señala el tratadista Raúl Chávez Castillo, “no necesariamente la autoridad responsable debe ser ordenadora ni ejecutora, ya que puede resultar que no tenga ni una ni otra calidad, sino que simplemente sea autoridad responsable al emitir el acto reclamado, sin necesidad que ordene absolutamente nada por ser declarativa en su dictado o se le reclamen actos negativos, lo cual, determinará que no sea ni ordenadora ni ejecutora.”³⁹

1.2.2 Autoridad de hecho y autoridad de derecho

Para los efectos de nuestro juicio de garantías, es autoridad responsable tanto la de jure como la de facto.

Según refiere el maestro Arellano García, “las autoridades responsables investidas de poder estatal con base en la Constitución o en la Ley, se denominan autoridades de derecho” mientras que “son autoridades responsables de hecho, aquellas que, carentes de investidura constitucional o legal, forman parte del aparato estatal, bien federal, local o municipal y realizan presuntamente una conducta que se ha impugnado en amparo.”⁴⁰

El término “autoridades de hecho” pudiera parecer un contrasentido, en atención a que el vocablo “autoridad” tradicionalmente se ha entendido en referencia a determinado órgano establecido por el orden jurídico, noción en la que no tendría cabida hablar de una “autoridad *de facto*”. Sin embargo esta premisa es verdadera únicamente en el ámbito de la teoría del Derecho Público, pues para los efectos del juicio de garantías el término “autoridad” tiene una connotación diversa. En este sentido se pronuncia el amparista Valdemar Martínez Garza al expresar que: “... en el juicio de garantías no deberá

³⁹ Chávez Castillo, Raúl. “Derecho Procesal de Amparo”. Primera edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 2004, Pág. 60.

⁴⁰ Arellano García, op. cit. Pág. 485.

examinarse el concepto de 'autoridad' como si se tratase de la teoría del derecho público, o sea, como una norma perteneciente al campo del deber ser, porque precisamente es en el campo del ser donde se suceden las más de las veces los actos arbitrarios de las autoridades, que, detentando funciones que no les han sido dadas conforme a la ley o la Constitución, realizan actos... por los que afectan a un particular; y de aceptarse como elemento '*sine qua non*', el requerimiento formal de autoridad con un debido establecimiento legal y actuando dentro de sus funciones no podrían combatirse todos los anticonstitucionales actos de abuso y/o desvío de poder, que son los de mayor frecuencia e indispensable atención por el órgano encargado de velar por la preservación y, en su caso, restauración del orden constitucional."⁴¹

1.3 Carácter procesal

Vistos brevemente los temas relativos a la conceptualización de la autoridad responsable, así como las clasificaciones de mayor relevancia, toca ahora el turno a determinar con qué carácter interviene dicho sujeto procesal en el juicio de garantías, de conformidad con los criterios legales, jurisprudenciales y doctrinales que enseguida se referirán.

1.3.1 Criterio legal

No existe controversia con respecto al carácter de parte que la autoridad responsable tiene en el juicio de garantías, y ello es así en virtud de que el artículo 5 de la Ley de Amparo resulta categórico al establecer que son partes en el juicio de amparo: "... II. La autoridad o autoridades responsables."

⁴¹ Martínez Garza, op. cit. Pág. 60.

Este criterio legislativo resulta contundente para establecer el carácter de parte que tiene la autoridad responsable, pues, como lo señala el insigne tratadista Ignacio Burgoa Orihuela: “Es, pues el otorgamiento o reconocimiento que la ley adjetiva hace respecto a ciertas facultades de las personas que intervienen en un juicio, lo que constituye el criterio para reputar a éstas como ‘partes’... Por fortuna, tratándose del juicio de amparo, no tropezamos con dificultad alguna en la antedicha determinación, pues la ley de amparo, en su artículo 5º, claramente especifica qué sujetos son partes de él, repuntando al efecto como tales, al quejoso, a la autoridad responsable, al tercero perjudicado y al Ministerio Público Federal.”⁴²

Finalmente, cabe apuntar que la autoridad responsable no solamente es parte desde el punto de vista legal, sino que también posee tal carácter en virtud de la intervención que tiene en el juicio de garantías y de las consecuencias que le genera la sentencia dictada en el mismo. En este tenor, el procesalista Cipriano Gómez Lara, expone que “el carácter de parte se determina o configura en virtud de las imputaciones normativas que otorgan atribuciones a ciertas personas para desplegar y realizar actos procesales, dichas personas son las partes *formales*; el aspecto o concepto de parte *material* queda limitado a aquellas personas sujetas a la sentencia que determinará a su favor o en su contra la actuación concreta de la ley, de ello se desprende que si bien las cuatro partes mencionadas pueden considerarse como partes formales, en el juicio de amparo no todas ellas son partes materiales y tal determinación solamente la ameritan el quejoso, la propia autoridad responsable y el tercero perjudicado... Respecto de la autoridad responsable, también puede considerársele como parte material, en tanto que el juicio de amparo revisa y constata si los actos de dicha autoridad, reclamados por el quejoso, se enmarcan o no dentro de lo constitucional, y el resultado del proceso de amparo implicará necesariamente una afectación de la esfera

⁴² Burgoa Orihuela, “El juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 187.

jurídica de la actividad de la propia autoridad responsable como parte, con la aclaración de que se atañe al órgano de autoridad y no a su titular considerado como persona física.”⁴³

Hemos visto, pues, que el carácter de parte que la autoridad responsable tiene el amparo es innegable, sin embargo, la determinación de qué clase de parte es la autoridad responsable no es un tópico del que se ocupe la comentada ley, por lo que dicho problema lo abordaremos acudiendo a diversos criterios jurisprudenciales y de los que nos proporciona la doctrina.

1.3.2 Criterios judiciales.

De conformidad con la primera tesis aislada que se referirá enseguida, la autoridad responsable es llamada a juicio no como una mera informante a quien no le repara perjuicio alguno la sentencia que, en su caso, conceda el amparo al impetrante de garantías. Por el contrario, en la mencionada tesis se explica que es menester señalar en la demanda de amparo a la autoridad responsable para que intervenga en el juicio en el que se debatirá la constitucionalidad de su acto, dado que en el proceso constitucional, como en cualquier otro juicio, se debe escuchar a “*la parte afectada*”.

“AUTORIDADES RESPONSABLES. NO SATISFACE EL REQUERIMIENTO DE SU SEÑALAMIENTO, LA SOLA MENCION DEL TITULAR DE LA DEPENDENCIA A LA QUE PERTENECE EL FUNCIONARIO QUE DICTO EL ACTO RECLAMADO. Texto: De conformidad con lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley de Amparo, es autoridad responsable la que, entre otros supuestos, dicte el acto reclamado. Los artículos 5o. fracción II y 116 fracción III de ese ordenamiento establecen que esta autoridad es parte en el juicio de garantías y como tal debe ser señalada en la demanda. Si no es satisfecho este requisito y la autoridad responsable no es llamada a juicio, procede sobreseer, toda vez que no es dable jurídicamente examinar la constitucionalidad de ese acto,

⁴³ Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso. Novena Edición. Editorial Oxford University Press México S. A. de C. V. México, 1996. Págs. 193 y 194.

porque equivaldría a decidir la controversia sin oír a la parte afectada. No es óbice para la conclusión anterior el que se tenga a la vez como autoridad responsable de ese acto, en virtud de las atribuciones que la ley le confiere, al titular de la dependencia a la que pertenece el funcionario que lo dictó, y menos aun cuando no está acreditado que éste lo haya emitido en los términos en que lo hizo acatando una orden del citado titular. Admitir lo contrario nos llevaría a concluir que en la Administración Pública, para los efectos del juicio de amparo, cualquier acto que realizase un subalterno que a la vez pudiese resultarle atribuible al titular de la dependencia, en razón de sus atribuciones legales, pudiese ser examinado en la vía constitucional con la sola mención del referido titular, lo cual resultaría opuesto a la *ratio legis* de los artículos 19 primer párrafo, 147 y 149 y demás ya citados de la Ley de Amparo.”⁴⁴

Por otra parte, según la tesis aislada a la que enseguida se aludirá, la autoridad responsable es la contraparte del quejoso en el juicio de garantías.

“INFORME JUSTIFICADO COMO PRUEBA. El criterio jurisprudencial en el sentido de que el informe de la autoridad responsable rendido sin la debida justificación, sólo tiene el valor que merece la aseveración de cualquiera de las partes, resulta aplicable en los casos en que la citada autoridad responsable alegue circunstancias tendientes a sostener la legalidad del acto o actos que se le reclaman, sin anexar las constancias necesarias que acrediten tales circunstancias; pero, cuando acepta hechos propios, debe tenerse su informe como una confesión, aun cuando no haya sido acompañado de constancia alguna, en virtud de que no debe perderse de vista que, de acuerdo con la técnica que rige en el juicio de amparo, la autoridad responsable constituye la contraparte del peticionario de garantías.”⁴⁵

Retomando la frase final del anterior criterio tenemos que la autoridad responsable es “*la contraparte del peticionario de garantías*”. En efecto, dicho sujeto procesal tiene un interés totalmente contrario al quejoso, pues mientras éste busca la concesión del amparo, a aquél corresponde sostener la constitucionalidad del acto reclamado y la improcedencia del juicio, tal como se desprende del segundo párrafo del artículo 149 de la Ley de Amparo.

⁴⁴ Semanario Judicial de la Federación; Octava Época; Tercera Sala; Tomo VI, Primera Parte, Julio a Diciembre de 1990, p. 141, tesis CXXII/90, aislada.

⁴⁵ Semanario Judicial de la Federación; Octava Época; Segunda Sala; Tomo I, Primera Parte-1, Enero a Junio de 1988, p. 225, aislada.

Finalmente, se cita una jurisprudencia que también alude al carácter específico que tiene la autoridad responsable como parte en el amparo:

“INFORME JUSTIFICADO. DEBEN APORTARSE PRUEBAS PARA DEMOSTRAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO QUE SE RECLAME, AUNQUE FALTE AQUEL. Aun reconociendo que no existe analogía perfecta entre un juicio ordinario y el amparo, puede sostenerse que en éste, el quejoso juega el papel de actor y la autoridad responsable el de reo, y es indiscutible que toca al primero, en toda hipótesis, probar su demanda, pues de otra manera la controversia judicial quedaría sin materia; por lo que si el quejoso, pudiendo hacerlo, no aporta pruebas para sostener la inconstitucionalidad que alega en el amparo, debe fallarse en su perjuicio, aunque la autoridad responsable hubiera omitido su informe.”⁴⁶

De los criterios judiciales, que a guisa de ejemplo han sido citados, se pueden extraer diversas consideraciones en las que se vislumbra el carácter procesal con el que autoridad responsable interviene en el juicio de garantías. Se dice, pues, que en el amparo es indispensable que la autoridad responsable sea llamada a juicio, dado que no es posible examinar la constitucionalidad de su acto dejándola inaudita, pues ello significaría resolver la controversia constitucional sin escuchar a “*la parte afectada*”. También se arguye que el comentado sujeto procesal es la contraparte natural del peticionario de garantías, y que tiene el papel de parte demandada en el juicio de amparo. Tales ideas son desarrolladas de modo más abundante por los criterios doctrinales a los que enseguida se alude.

1.3.3 Opiniones doctrinales

El tratadista Juventino V. Castro hace referencia a la dificultad que existe para determinar el carácter procesal específico que la autoridad responsable tiene como parte en el amparo, al señalar que dicho sujeto procesal “tiene

⁴⁶ Semanario Judicial de la Federación; Octava Época; Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito; Tomo: VIII-Julio; Tesis: VI. 2o. J/138; Página: 101, jurisprudencia.

particularidades únicas no asimilables a ningún otro proceso... sin entenderse con toda precisión si es en una *parte demandada* -no controvierte en virtud de una defensa de derechos subjetivos, públicos o privados, sino en cumplimiento de funciones públicas que a él se le atribuyen por elección o designación-, *una parte acusada* -no es el amparo un juicio de responsabilidades, sino de anulación de procedimientos contrarios a la Constitución... o una parte *sui generis*, término vago y cómodo que permite evadir el enfrentamiento a una naturaleza procesal no bien determinada.”⁴⁷

En nuestra consideración, la autoridad responsable sí tiene el carácter de parte demandada en el juicio de garantías y, como tal, es la contraparte natural del quejoso. No consideramos que sea óbice a tal aserto el hecho de que la autoridad responsable “*no controvierte en virtud de una defensa de derechos subjetivos, públicos o privados, sino en cumplimiento de funciones públicas*”. En realidad el término “parte demandada” es de carácter procesal, por lo que para emplear tal designación para referirse a uno de los sujetos que intervienen en determinado juicio, no debe atenderse a la índole de lo defendido, sino al ejercicio mismo de la defensa. El aserto anterior se vuelve evidente si consideramos que, como lo refiere Eduardo J. Couture, el derecho de defensa en juicio, del que es titular el demandado, “no es el derecho sustancial de las defensas; sino el puro derecho procesal de defenderse”.⁴⁸

Por parte demandada se entiende aquel “sujeto frente al cual el demandante solicita de un órgano judicial una concreta tutela, constituyéndolo en parte del proceso para la posible defensa de sus derechos e intereses.”⁴⁹ Por consiguiente, no podemos sino admitir que la autoridad responsable es la parte demandada en el juicio de garantías, pues en contra de ella el quejoso

⁴⁷ Castro, Juventino V. “Garantías y Amparo”. Novena edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 1996. Pág. 430.

⁴⁸ Citado por Chávez Castillo, “Derecho Procesal de Amparo”, op. cit. Pág. 59.

⁴⁹ “Diccionario Jurídico Espasa”. Editorial Espasa Calpe S. A. Madrid, 1999. Pág. 294.

demanda la protección y amparo de la Justicia Federal, constituyéndola en parte del proceso constitucional para la defensa del acto reclamado.

En efecto, consideramos que la autoridad responsable sí es la parte demandada en el juicio de amparo, toda vez que es llamada a juicio para ser oída en defensa de la constitucionalidad del acto que de ella se reclama, por lo que tiene la oportunidad de contradecir las pretensiones del quejoso a través de su informe justificado; puede ofrecer las pruebas que respalden sus defensas, y también le compete expresar los alegatos correspondientes.

De la misma opinión es el jurista Ignacio Burgoa Orihuela, quien considera que la autoridad responsable efectivamente es el “*sujeto pasivo de la acción o demandado*”, o sea aquel contra quien se entabla.”⁵⁰

Sin embargo, no hay unanimidad en cuanto a que la autoridad responsable sea la parte demandada en el amparo y, por tanto, contraparte del quejoso. Así, por ejemplo, Humberto Briseño Sierra considera que al mencionado sujeto procesal, la sentencia que se dicte en el juicio de amparo “no le parará perjuicios personales” y que “la verdadera contraparte del quejoso es el tercero perjudicado cuando o hay”.⁵¹

Consideramos que estas afirmaciones son desacertadas, pues, como ya se ha mencionado, la autoridad responsable auténticamente tiene pretensiones contrapuestas a las del quejoso, pues mientras que el accionante demanda la concesión del amparo con la consiguiente restauración del orden constitucional, a la autoridad responsable toca defender la constitucionalidad de su acto y la improcedencia del juicio, es decir, propugnar que no se conceda el amparo solicitado por el quejoso.

⁵⁰ Burgoa Orihuela, “El juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 187.

⁵¹ Briseño Sierra, Humberto. “El Control Constitucional de Amparo”. Editorial Trillas S. A de C. V. México, 1999. Págs. 648 y 653.

También es desacertado afirmar que la sentencia que se dicte en el juicio de garantías no genera perjuicio alguno a la autoridad responsable, ya que en caso de concederse el amparo ello implica necesariamente una afectación a su esfera jurídica, pues conlleva la ineficacia de su acto de autoridad y, como refiere el maestro Ignacio Burgoa Orihuela, "... involucra las obligaciones de hacer previstas en el artículo 80 de nuestra Ley, estas aseveraciones se corroboran y asumen veracidad con ocasión del cumplimiento de la sentencia ejecutoria que haya otorgado al quejoso la protección federal, pues dicha sentencia impone a las autoridades responsables las citadas obligaciones como efecto inherente e inmediato de la concesión del amparo."⁵²

También Valdemar Martínez Garza considera que la autoridad responsable es parte demanda y contraparte del quejoso en el amparo, pues, según refiere, "no debemos pasar por alto que la autoridad responsable interviene en un 'juicio', y por definición esta acepción envuelve la idea de pleito, litigio... y eso sólo puede darse entre personas que tienen puntos de vistas opuesto el uno del otro..." Además, el citado autor aclara que "el quejoso sí exige de la responsable una prestación consistente en la invalidación del acto reclamado, y que además cumpla con su obligación pública individual de restituir la garantía violada. La sola circunstancia de que al elaborarse la demanda de amparo no se incluya la fórmula sacramental 'exijo de la autoridad responsable lo siguiente', no significa que no se lo esté demandando..."⁵³

Vistos los criterios legales, jurisprudenciales y doctrinales antes tratados, creemos correcto afirmar, respecto a al carácter jurídico procesal que tiene la autoridad responsable, que dicho sujeto es la parte demandada en el juicio de garantías y, por tanto, la contraparte natural del quejoso.

⁵² Burgoa Orihuela, "El Juicio de Amparo", op. cit. Pág. 342.

⁵³ Martínez Garza, op. cit. Pág. 93 y 94.

2. El informe con justificación

Ya hemos analizado lo relativo a la conceptualización y naturaleza procesal de la autoridad responsable, estudio que nos llevó a concluir que es la parte demandada en el juicio de amparo. Ahora bien, el acto procesal mediante el cual dicho sujeto toma posición frente a la demanda de amparo es precisamente el informe con justificación, tema que enseguida abordaremos.

2.1 Concepto

Aunque la Ley de Amparo no contiene concepto alguno del informe justificado, sí aporta los elementos necesarios para construir una definición a través de las directrices legales establecidas en el segundo párrafo del artículo 149, precepto que establece que 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.

Con base en los lineamientos legales precitados, la doctrina ha construido diversos conceptos de informe con justificación, de entre los cuales se citan algunos, a efecto de observar las notas características que el comentado acto procesal tiene en opinión de varios autores.

Para el maestro Ignacio Burgoa Orihuela el informe justificado "... es el documento en el cual la autoridad responsable esgrime la defensa de su actuación impugnada por el quejoso, abogando por la declaración de constitucionalidad de los actos reclamados y por la negación de la protección

federal al actor o por el sobreseimiento del juicio de amparo, lo cual constituye la contrapretensión que opone al agraviado...”⁵⁴

El tratadista Oscar Barrera Garza considera que el informe con justificación es “el razonamiento lógico jurídico que emite la responsable con el propósito de dar contestación a la demanda de garantías, entablada en su contra, donde trata de demostrar la constitucionalidad del acto reclamado... Asimismo, quien rinde el informe con justificación también puede exponer al órgano jurisdiccional cuestiones relacionadas con la incompetencia, improcedencia de la demanda, acumulación e inclusive algún impedimento del juzgador... agregando que para tal efecto deberán remitir copias certificadas de las constancias que sean necesarias para fortalecer tal informe.”⁵⁵

Para el maestro Carlos Arellano García “el informe justificado es el acto procesal escrito de la autoridad responsable por el que da contestación a la demanda de amparo y por el que se acompañan los documentos acrediticios relativos al acto reclamado.”⁵⁶

En concepto de Alberto del Castillo del Valle, “el informe justificado es el documento que rinde la autoridad responsable al Juez de Distrito, haciéndole saber si el acto reclamado es cierto y en caso de serlo, la relación que esta autoridad tiene con el mismo (la autoridad informa), exponiendo las causas y el fundamento constitucional y legal de su emisión (la autoridad justifica su actuación) (artículo 149 de ley de amparo).”⁵⁷

⁵⁴ Burgoa Orihuela, “El Juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 659.

⁵⁵ Barrera Garza, Oscar. “Compendio de Amparo”. Editorial Mc Graw Hill / Interamericana Editores S. A. de C. V. México, 2003. Pág. 200.

⁵⁶ Arellano García, op. cit. Pág. 726.

⁵⁷ Castillo del Valle, Alberto del. “Segundo Curso de Amparo”. Editorial Edal S. A de C. V. México, 2004. Pág. 66.

Espinoza Barragán considera que "el informe con justificación constituye el acto procesal por medio del cual la autoridad responsable contesta la demanda de amparo instaurada en su contra por el quejoso... es el documento por medio del cual la autoridad responsable hace la defensa de su actuar..."⁵⁸

En todas las definiciones anteriores se encuentra subyacente la idea de que el informe justificado es la contestación de la demanda en el juicio de amparo, lo cual nos parece absolutamente lógico, pues si la autoridad responsable es la parte demandada en el aludido juicio, resulta inconcuso que el acto procesal en el que puede oponerse a las pretensiones del quejoso, defendiendo la constitucionalidad de su acto o la improcedencia del juicio, no puede ser otra cosa sino la contestación a la demanda.

2.2 Contenido del informe con justificación en el amparo indirecto

El contenido del informe justificado genérico se encuentra descrito en el párrafo segundo del artículo 149 de la Ley de Amparo, que señala que en el aludido informe se deben exponer las razones y fundamentos que sustenten la constitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia del juicio y, eventualmente, se deberá acompañar copia certificada de las constancias que sean necesarias para apoyar al aludido informe.

Es de destacarse que el informe justificado tiene una regulación especial en los amparos en materia agraria, en función de la amplia tutela que opera en tales juicios a favor de los sujetos a los que se refiere el artículo 212 de la Ley de Amparo. En efecto, los aludidos informes expresarán la información a que se refiere el artículo 223 y deberán ser acompañados no sólo de las copias

⁵⁸ Espinoza Barragán, Manuel Bernardo. "El Juicio de Amparo". Editorial Oxford University Press México S. A. de C. V. México, 1999. Pág. 137.

certificadas que la autoridad responsable estime necesarias para apoyar su informe, sino también de las que expresamente señala el artículo 224. La presentación esas copias, a diferencia de las referidas en el párrafo segundo del artículo 149, constituye una verdadera obligación para la autoridad responsable, dado que en caso de que no se exhiban se aplicará una multa a manera de medida de apremio, que se irá duplicando hasta obtener el cumplimiento de dicha obligación.

Cabe señalar que la presente investigación primordialmente tiene como objeto analizar al informe justificado genérico, regulado en el Título Primero de la Ley de Amparo. Lo anterior se debe a que en el juicio de garantías en materia agraria todos los actos procesales se encuentran estrechamente relacionados con el carácter inquisitivo que impera en dicho proceso, por lo rebasaría a los alcances de este trabajo monográfico exponer la esencia e implicaciones que el informe justificado tiene en el amparo regido por el Título Segundo de la ley de la materia, pues para ello sería menester todo un ensayo en el que se abordara la naturaleza inquisitiva de la que está impregnado dicho acto procesal.

2.2.1 Razones y fundamentos

El maestro Carlos Arellano García indica cuál puede ser el sentido de las “razones” contenidas en el informe justificado para sostener la constitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia del juicio, según lo dispuesto por el artículo 149 de la Ley de Amparo, párrafo segundo. Al respecto el citado autor refiere: “Si el informe justificado es un acto procesal que da contestación a la demanda de amparo, la autoridad responsable, al producir su informe, deberá indicar si es cierto o no el acto reclamado, si los hechos que constituyen antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación son o no ciertos, si se verificaron conforme a la versión que de ellos

da el quejoso, expondrá los argumentos contrarios a los expuestos por el quejoso en los conceptos de violación, expondrá las razones que, en concepto de ella, funde en la constitucionalidad y la legalidad del acto reclamado. Igualmente, hará valer cualquier causa de improcedencia o de sobreseimiento.”⁵⁹

Además, el citado autor considera que, aunque no lo diga expresamente el artículo 149 de la Ley de Amparo, “... al contestar la demanda la autoridad responsable, en el informe justificado, podrá hacer valer la incompetencia del Juez de Distrito... objetar la personalidad o la capacidad del quejoso... [y] solicitar la acumulación del amparo a una amparo anterior.”⁶⁰

Por lo que respecta al valor que poseen las aseveraciones contenidas en el informe con justificación, señala el maestro Ignacio Burgoa Orihuela que tales asertos “... no tienen de ninguna manera el carácter de incontrovertibles, puesto que aquella [la autoridad responsable] está colocada, en el procedimiento de amparo, en la misma situación jurídico procesal que el agraviado. Por ende, si la autoridad responsable no prueba las aseveraciones contenidas en su informe, éstas no tienen valor alguno...”⁶¹

Por otra parte, el segundo párrafo del artículo 149 de la Ley de Amparo prevé que, además de las razones antes comentadas, el informe justificado también expresará los fundamentos legales que la autoridad responsable estime pertinentes para sostener la constitucionalidad del acto reclamado. Ahora bien, este señalamiento de los preceptos legales y constitucionales de ninguna manera debe entenderse como una oportunidad para que la autoridad responsable corrija en su informe justificado la falta o deficiencia en la fundamentación del acto reclamado, toda vez que las garantías establecidas en

⁵⁹ Arellano García, op. cit. Pág. 727 y 728.

⁶⁰ Ibidem. Pág. 728.

⁶¹ Burgoa Orihuela, “El Juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 665.

el artículo 16 constitucional deben ser observadas en el propio acto de autoridad y no con posterioridad a su emisión. En este mismo sentido se pronunció nuestro más alto Tribunal en la siguiente jurisprudencia:

“INFORME JUSTIFICADO, EN ÉL NO PUEDEN DARSE LOS FUNDAMENTOS DEL ACTO, SI NO SE DIERON AL DICTARLO. No está permitido a las autoridades responsables corregir en su informe justificado la violación de la garantía constitucional en que hubieren incurrido, al no citar en el mandamiento o resolución reclamados las disposiciones legales en que pudieran fundarse, porque tal manera de proceder priva al afectado de la oportunidad de defenderse en forma adecuada.”⁶²

2.2.2 Anexo de copia certificada de constancias

De conformidad con el párrafo segundo del artículo 149 de la Ley de Amparo, el informe justificado, en su caso, irá acompañado de copia certificada de las necesarias para apoyarlo. La finalidad de la remisión de dichas constancias, según el tratadista Alberto del Castillo, radica en que las mismas sirvan “de sostén de las exposiciones de la responsable, así como de prueba para que el juez federal dirima la controversia constitucional con base en una prueba sumamente importante, como es esa prueba documental pública...”⁶³

Ahora bien, no siempre es necesario remitir la copia certificada que se indica, dado que si en el informe justificado se niega la existencia del acto reclamado, no es menester acompañar copias certificadas para apoyarlo, pues quien niega de manera absoluta, no se encuentra constreñido a probar, por lo que en este caso la carga probatoria recae en el quejoso, quien tiene que desvirtuar la negativa de la autoridad responsable. Lo anterior se robustece con los razonamientos vertidos en la tesis aislada siguiente:

⁶² Apéndice de 1995; Quinta Época; Segunda Sala; Tomo VI, Parte SCJN; página 207; tesis 307, jurisprudencia.

⁶³ Castillo del Valle, “Segundo Curso de Amparo”, op cit. Pág. 66.

“ACTO RECLAMADO. NO EXISTE OBLIGACION DE ACOMPAÑAR LAS CONSTANCIAS QUE JUSTIFIQUEN EL INFORME JUSTIFICADO SI LA AUTORIDAD RESPONSABLE NIEGA EL. Si bien es cierto, que el artículo 149 párrafo segundo de la Ley de Amparo, impone la obligación a las autoridades responsables no sólo de rendir el informe justificado, sino también el de acompañar las constancias que lo justifiquen, también lo es, que esa obligación únicamente se surte cuando se admite la existencia del acto reclamado, por tanto, si se niega éste, no existe la obligación de acompañar las constancias en comento.”⁶⁴

En consideración del maestro Arellano García, las copias certificadas de las que se ha venido tratando son las que dan el carácter de “*justificado*” al informe que rinde la autoridad responsable. Al respecto señala el mencionado autor: “el informe con justificación ha de adjuntar los documentos respaldadores del acto de autoridad que se imputa a la autoridad responsable. Si no fuera así, se trataría de un simple informe y no de un informe con justificación...”⁶⁵

En cambio, para Alberto del Castillo del Valle, “la indicación de los preceptos constitucionales y legales en que se basó ese acto [reclamado] y las causas por las cuales lo emitió o ejecutó... es lo que le da el calificativo de “*justificado*” al informe que rinde la autoridad responsable...”⁶⁶

Considero que a ambos autores asiste razón, dado que el término justificar, según el Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española, significa “probar algo con *razones convincentes*, testigos o *documentos*.”⁶⁷ Luego, la justificación del informe multicitado deviene tanto de las razones y fundamentos a los que alude el tratadista Castillo del Valle, como de las copias certificadas que indica el maestro Arellano García, cuando es el caso que éstas deban ser expedidas.

⁶⁴ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época; Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito; Tomo III, Marzo de 1996, p. 870, tesis XX.60 K, aislada.

⁶⁵ Arellano García, op. cit. Pág. 726.

⁶⁶ Castillo del Valle, “Segundo Curso de Amparo”, op. cit. Pág. 66.

⁶⁷ Diccionario de la Lengua Española”. Real Academia Española. Vigésima segunda edición. Tomo 6 España, 2001. Pág. 902

Sobre el valor que tiene como prueba la copia certificada de la que se ha venido hablando, el autor Alberto del Castillo del Valle refiere que la misma “puede ser impugnada en cuanto a su autenticidad, por cualesquiera de las partes, en términos del artículo 152 del propio ordenamiento legal [Ley de Amparo]. Sin embargo, si no es objetada, su valor probatorio es pleno y sus consecuencias durante el juicio serán determinantes...”⁶⁸

El mismo autor hace una observación muy relevante con relación a las constancias que deben ser tomadas en cuenta de las que obran en la copia certificada que remite la autoridad responsable, al manifestar que “al igual que en el caso de la fundamentación y motivación, solamente pueden ser apreciables para demostrar la constitucionalidad de un acto de autoridad, los documentos que sirvieron de base para la emisión del acto reclamado, los demás documentos no deben ser valorados por el juzgador federal, confirmándose esta situación por el artículo 78 [de la Ley de Amparo].”⁶⁹

⁶⁸ Castillo del Valle, Alberto del. “Ley de Amparo Comentada”. Sexta edición. Ediciones Jurídicas Alma S. A de C. V. México 2003. Pág. 524.

⁶⁹ Idem.

3. Naturaleza de la necesidad jurídica de rendir informe justificado

En primer término aludiremos a las distintas posiciones doctrinales relativas a la naturaleza jurídica de la necesidad en que se encuentra la autoridad responsable para rendir su informe justificado, entre las cuales, algunas consideran que se trata de una obligación, otras afirman que es una carga procesal, y una tercera tesis sostiene que participa de ambas naturalezas. Enseguida abordaremos un tema ligado estrechamente con el anterior, que es el consistente en determinar la esencia misma del aludido informe, es decir, si constituye una contestación de demanda o se trata de un informe en estricto sentido. Por último expondremos nuestro punto de vista con relación a los temas antes referidos.

3.1 Diferencia entre obligación y carga procesal

Según refiere el tratadista Joaquín Martínez Alfaro, la obligación es una “relación de naturaleza jurídica entre dos personas, llamadas deudor y acreedor, por la cual el deudor se encuentra en la necesidad jurídica de ejecutar una prestación en favor del acreedor, quien a su vez está facultado para exigir la prestación a su favor...”⁷⁰

Específicamente, por lo que hace a las obligaciones procesales, Eduardo J. Couture menciona que son “aquellas prestaciones impuestas a las partes con ocasión del proceso.”⁷¹

⁷⁰ Martínez Alfaro, Joaquín. “Teoría de las Obligaciones”. Séptima edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 2000. Pág. 1.

⁷¹ Couture, Eduardo J. “Fundamentos de Derecho Procesal Civil”. Cuarta edición. Editorial B. de F. Ltda. Montevideo-Buenos Aires, 2002. Pág. 172.

En similares términos, Rafael de Pina expone que el concepto obligación procesal se refiere a aquella “conducta procesal impuesta legalmente, con fines de tutela de un interés ajeno a actividad jurídica ejercida en el proceso por un sujeto en beneficio de otro, por imposición legal.” También afirma el comentado autor que cierto sector de la doctrina “niega que en el proceso existan obligaciones, afirmando que sólo existen expectativas, posibilidades y cargas procesales.”⁷²

Por el contrario, Carnelutti afirma que “existen auténticas obligaciones procesales, porque el desarrollo normal del proceso no puede obtenerse con sólo las cargas procesales... El contenido de las obligaciones es o bien un servicio o bien una cosa...”⁷³

Ahora bien, con respecto al concepto de carga procesal, el tratadista Héctor Fix Zamudio refiere que la misma “ha sido configurada por la doctrina como un imperativo del propio interés”.⁷⁴

Sobre esta idea abunda el ilustre procesalista Cipriano Gómez Lara al señalar que “la carga es la necesidad que tienen las partes de realizar determinados actos procesales a fin de evitar perjuicios procesales e, inclusive, una sentencia definitiva adversa...”⁷⁵

En el mismo tenor, Eduardo J. Couture, indica que la carga procesal puede definirse como “una situación jurídica instituida en la ley consistente en el requerimiento de una conducta de realización facultativa, normalmente

⁷² Pina, Rafael de. “Diccionario de Derecho”. Vigésimo séptima edición. Porrúa S. A de C. V. México, 1999. Pág. 387

⁷³ Citado por Pallares, Eduardo. “Diccionario de Derecho Procesal Civil”. Vigésimo séptima edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 2003. Pág. 585.

⁷⁴ Fix Zamudio, Héctor. “El Juicio de Amparo”. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 1964. Pág. 271.

⁷⁵ Gómez Lara, Cipriano. “Derecho Procesal Civil”. Sexta edición. Editorial Oxford University Press México S. A. de C. V. México, 1998. Pág. 75.

establecida en interés del propio sujeto, y cuya omisión trae aparejada una consecuencia gravosa para él.”⁷⁶

Así pues, podemos diferenciar a las comentadas instituciones jurídicas del siguiente modo: en la obligación el sujeto pasivo se encuentra en la necesidad de realizar una prestación y el activo está facultado para exigirla. En cambio, en la carga si bien un sujeto procesal se encuentra en la necesidad de realizar determinada conducta, tal imperativo obedece al propio interés, y no al de otra persona que pudiera exigir su cumplimiento.

Sobre esta distinción el amparista Valdemar Martínez Garza, menciona que “se distingue la obligación de la carga procesal, por la posibilidad de que en la primera el sujeto pasivo pueda ser forzado a cumplir, en tanto que en la segunda, aún y cuando supone un deber jurídico, su incumplimiento únicamente determina la pérdida de derechos, o el resentimiento de una afectación en su esfera jurídica.”⁷⁷

En el mismo sentido Eduardo Pallares explica que “... la obligación presupone un acreedor que pueda exigir legalmente el cumplimiento de ella, mientras que tratándose de la carga no existe acreedor y, por tanto, no hay medios coercitivos para hacerla cumplir.”⁷⁸

Con respecto a este mismo particular, el insigne procesalista Eduardo J., Couture, refiere: “la obligación insatisfecha crea un derecho a favor del acreedor; en la carga insatisfecha sólo nace un perjuicio del que debe asumir la conducta establecida en la ley”.⁷⁹

⁷⁶ Couture, Eduardo, op. cit. Pág. 173

⁷⁷ Martínez Garza, op. cit. Pág. 315.

⁷⁸ Pallares, Eduardo. “Diccionario de Derecho Procesal Civil”, op. cit. Pág. 143.

⁷⁹ Couture, Eduardo, op. cit. Pág. 175.

3.2 Rendición del informe justificado como una obligación

Existen diversos autores para los que la rendición del informe justificado es una verdadera obligación a cargo de las autoridades responsables. En esta postura se encuentran los autores citados a continuación.

Sobre el tópico en comento, Fernando Arilla Bas considera que “la rendición del informe viene a ser una *auténtica obligación* de la autoridad responsable, ya que su omisión acarrea una sanción, consistente en una multa... El informe, en definitiva, no viene a ser sino un simple elemento de juicio que la autoridad responsable está obligada a aportar al juez de Distrito para el enjuiciamiento del acto reclamado, o sea, un informe *sensu stricto* (sic).”⁸⁰

De la misma opinión es Raúl Chávez Castillo, quien indica que el párrafo primero del artículo 149 de la Ley de Amparo “contiene la *obligación* de las autoridades responsables de rendir su informe con justificación...” Asimismo, al referirse al párrafo segundo del comentado numeral, indica que “la expresión ‘y acompañarán, en su caso, copia certificada de las constancias que sean necesarias para apoyar dicho informe’, quiere decir que cuando la autoridad responsable sea ordenadora deberá, porque constituye una *obligación*, acompañar a su informe las constancias que sean necesarias para apoyarlo... esto es, que *debe acompañar forzosamente* constancias del expediente de donde emane el acto reclamado...”⁸¹

Alberto del Castillo del Valle también considera que la rendición del informe justificado es una obligación. Al respecto señala que “la autoridad

⁸⁰ Arilla Bas, Fernando. “El Juicio de Amparo. Antecedentes, doctrina, legislación, jurisprudencia y formularios”. 5ª edición. Editorial Kratos S. A. de C. V. México, 1992. Págs. 99 y100.

⁸¹ Chávez Castillo, Raúl. “Ley de Amparo Comentada”. Editorial Porrúa S. A. de C. V. México, 2004. Págs. 396 a 398.

responsable puede rendir su informe justificado en cualquier tiempo hasta antes de iniciarse la audiencia constitucional, habiéndose sostenido por algunos Tribunales Colegiados de Circuito que la responsable se encuentra ante una *obligación legal* y no un derecho procesal, por lo que éste no precluye.”⁸²

Consideramos que sería más exacto decir que el informe justificado puede presentarse extemporáneamente, en lugar de afirmar que la oportunidad para rendirlo no precluye en absoluto, pues, como lo refiere el propio doctrinario en cita, la autoridad responsable puede rendirlo “*hasta antes de iniciarse la audiencia constitucional*” y después de dicho momento ya no podrá presentarlo, es decir, precluirá su oportunidad para hacerlo.

Arturo González Cossío señala que algunas “ejecutorias sobre la extemporaneidad del informe justificado han hecho notar que ‘el artículo 149 de la L. A. no debe entenderse en el sentido de que disponga de que el informe recibido fuera de tiempo no sea tomado en consideración, puesto que si la ley no establece esa sanción contra la autoridad responsable, no es justificado aplicársele’. Asimismo, han establecido que *la rendición de dicho informe es obligación fundamental de las autoridades*, y no un derecho...”⁸³

Pese a que los autores Alberto del Castillo y Arturo González refieren que la rendición del informe justificado es una obligación legal, y que tal consideración ha sido sostenida por “algunos Tribunales Colegiados de Circuito” y en “algunas ejecutorias”, es de destacarse que los mencionados tratadistas no indican cuáles son esos criterios judiciales a los que aluden. No obstante, por los términos que emplean, suponemos que se trata de criterios semejantes a la jurisprudencia que enseguida se cita:

⁸² Castillo del Valle, Alberto del. “Segundo Curso de Amparo”, op. cit. Pág. 67

⁸³ González Cosío, Arturo. “El Juicio de Amparo”. Séptima edición. Porrúa S. A. de C. V. México, 2004. Págs. 182 y 183.

“INFORME JUSTIFICADO RENDIDO EXTEMPORANEAMENTE. ARTICULO 288 DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. REPOSICION DEL PROCEDIMIENTO. El artículo 149 de la Ley de Amparo no debe entenderse en el sentido de que disponga que el informe recibido fuera de tiempo no sea tomado en consideración, puesto que si la ley no establece esa sanción contra la autoridad responsable, no es justificado aplicársele, ni debe observarse supletoriamente lo dispuesto por el artículo 288 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que dispone que concluidos los términos se tendrá por perdido el derecho que dentro de ellos debería ejercitarse, porque la rendición del informe justificado es obligación fundamental y no derecho de las autoridades; por lo cual, si el informe se recibe en el acto mismo de la audiencia, dejando al quejoso sin posibilidad de que lo impugne, lo procedente no es dejar de tomar en cuenta el informe, ni resolver sobreseyendo el amparo, sino, con fundamento en la fracción IV del artículo 91 de la Ley de Amparo, revocar la sentencia recurrida que tal haya hecho, y ordenar la reposición para el efecto de que se dé oportunidad al quejoso de rendir pruebas e impugnar el informe justificado rendido extemporáneamente.”⁸⁴

3.3 Rendición del informe justificado como una carga procesal

Ésta posición es sostenida básicamente por el tratadista Valdemar Martínez Garza, para quien la rendición del informe justificado es una verdadera una carga procesal. El mencionado autor expresa así sus opiniones:

“Se distingue la obligación de la carga procesal, por la posibilidad de que en la primera el sujeto pasivo pueda ser forzado a cumplir, en tanto que en la segunda, aún y cuando supone un deber jurídico, su incumplimiento únicamente determina la pérdida de derechos, o el resentimiento de una afectación en su esfera jurídica...

“Vista la diferencia entre obligación y carga procesal, tenemos que es hasta el momento en el que el Juez de Distrito admite la demanda de amparo en términos del artículo 147 de la ley, cuando le impone a la autoridad su primera carga procesal: rendir el informe justificado... al desembarazarse de

⁸⁴ Semanario Judicial de la Federación; Séptima Época; Segunda Sala; Tomo: 181-186 Tercera Parte, Página: 98, jurisprudencia.

esta carga, tiene derecho a defender la constitucionalidad de su acto autoritario y solicitar la negativa de la protección federal.”⁸⁵

El comentado autor, fortalece su opinión de que la rendición del informe justificado es una carga, mediante la comparación de dicho acto procesal con la verdadera obligación que tienen todas las autoridades de expedir las copias o documentos solicitados en términos del artículo 152 de la Ley de Amparo. Al respecto señala el citado tratadista: “Como se aprecia de la transcripción del precepto [artículo 152 de la Ley de Amparo], a diferencia de lo que sucede con el informe justificado, la omisión de expedir copias o documentos faculta al Juez de Distrito, a petición del interesado, a requerir a la autoridad rebelde, en tanto que la omisión del informe justificado no posibilita al órgano controlador a solicitar la remisión de dicho informe. Esta substancial diferencia distingue la carga procesal de la obligación... La posibilidad jurídica que tiene el Juez para actuar aún en contra de la voluntad de la autoridad rebelde, para constreñirla a expedir las copias o documentos que le fueron solicitados oportunamente, da a éste deber el carácter de obligación, que lo distingue como ya se dijo de la carga procesal.”⁸⁶

Por otra parte, consideramos que para el maestro Burgoa Orihuela la rendición del informe justificado no constituye una obligación, sino una carga procesal. No obstante que dicho autor no emplea el término “carga”, sí señala que “las autoridades responsables, como parte demandada en el juicio de amparo, tienen el *derecho procesal de contestar la demanda* instaurada en su contra por el agraviado. Pues bien, el ejercicio de tal *derecho de contestación*, se traduce, dentro del procedimiento constitucional de amparo, en la realización de un acto procesal, que es la rendición del informe justificado.”⁸⁷

⁸⁵ Martínez Garza, op. cit. Págs. 315, 317 y 322.

⁸⁶ Idem. Págs. 320 y 321.

⁸⁷ Burgoa Orihuela, “El Juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 659.

Así pues, al afirmar que través de la rendición del informe justificado las autoridades responsables pueden ejercer el *derecho procesal de contestar* la demanda de amparo, el precitado autor hace referencia a uno de los dos aspectos que conforman a la carga procesal, pues, como señala el procesalista Eduardo J. Couture, “la carga funciona, diríamos, *á double face*; por una lado el litigante tiene *la facultad de contestar...* en ese sentido es una conducta de realización facultativa; pero tiene al mismo tiempo algo así como el riesgo de no contestar... consistente en que, si no lo hace oportunamente, se falla el juicio sin escuchar sus defensas...”⁸⁸

3.4 Tesis ecléctica

Cabe señalar que no todos los autores observan una disociación entre la carga y la obligación procesal en la rendición del informe justificado, pues existe también quien considera que el expresado acto procesal participa de la naturaleza tanto de la obligación como de la carga.

El principal exponente de esta postura es el jurista Héctor Fix Zamudio quien refiere que la presentación del informe justificado: “... implica no sólo una carga sino también una obligación procesal para las propias autoridades, con los efectos de contestación a la demanda...”

“La carga procesal –explica el citado autor- ha sido configurada por la doctrina como ‘un imperativo del propio interés’... Y la rendición del informe constituye una carga procesal para las autoridades demandadas de acuerdo con el artículo 149 de la Ley de Amparo ya que en caso de omisión... del propio informe, se establece la presunción de ser cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario...”

⁸⁸ Couture, Eduardo, op. cit. Pág. 174

“...Al mismo tiempo que una *carga* –concluye el tratadista en cita- la rendición del informe justificado implica una verdadera *obligación procesal*, puesto que su falta, o si no se acompaña de las constancias justificativas necesarias se sanciona con una multa... que debe imponer el Juez de Distrito en la sentencia, de acuerdo con el invocado artículo de la Ley.”⁸⁹

También al autor Juventino V. Castro podría ubicársele en la postura ecléctica de la que hemos venido tratando, pues reitera que la multa aplicable por la falta de rendición del informe justificado “... fundamenta el comentario de Fix Zamudio en el sentido de que el informe referido no sólo constituye una carga procesal... sino una verdadera obligación...”⁹⁰

3.5 La *litis contestatio* en el amparo y el informe justificado como contestación de demanda.

Las anteriores posiciones doctrinales han sido en el tenor de señalar cuál es la naturaleza jurídica de la necesidad en la que se encuentra la autoridad de rendir informe justificado. Hemos visto que para algunos autores se trata de una carga procesal, mientras que para otros constituye una verdadera obligación, y finalmente otro grupo considera que participa de ambas naturalezas.

Prescindiendo por un momento de la naturaleza jurídica de la necesidad de rendir informe justificado, abordaremos ahora el tema relativo a determinar la esencia jurídica de dicho acto procesal, es decir, si se trata verdaderamente de la contestación de demanda en el juicio de amparo o es un mero informe.

⁸⁹ Fix Zamudio, op. cit. Pág. 271.

⁹⁰ Castro, Juventino, op. cit. Pág. 441.

Es de destacarse que entre diversos autores que abordan el tema del susodicho informe existe la opinión casi generalizada de que dicho acto procesal es o equivale a la contestación de la demanda en el amparo, y que, con el mismo se establece la *litis contestatio* en el juicio de garantías.

Para mayor claridad de lo que se expone en el presente apartado es menester señalar que por contestación a la demanda se entiende, según el Diccionario Jurídico Espasa, “el acto procesal por el que el demandado puede tomar posición frente a la demanda del actor, alegando todos los argumentos de hecho y de derecho aplicables al caso en su defensa.”⁹¹

La contestación de demanda genera un estado procesal al que la doctrina ha denominado *litiscontestación* o *litis contestatio*, término que, según la jurista Domínguez Salazar, acuñaron los autores clásicos en general “para expresar el estado que guarda el proceso después de que ha sido contestada la demanda, hasta que se pronuncia la sentencia”.⁹²

Por ende, afirmar que el informe justificado es la contestación de la demanda en el amparo, equivale a sostener que con dicho acto procesal se fija la *litis* o se constituye el estado de *litiscontestación*. Asimismo, al aseverar que en el amparo existe *litis contestatio*, se afirma, necesariamente, que en el amparo hay contestación a la demanda.

Así pues, para Manuel Bernardo Espinoza Barragán el informe justificado constituye “el acto procesal por medio del cual la autoridad responsable *contesta la demanda* de amparo instaurada en su contra por el quejoso.”⁹³

⁹¹ “Diccionario Jurídico Espasa”. Editorial Espasa Calpe S. A. Madrid, 1999. Pág. 236.

⁹² García Hinojos, Segundo y Maillard Canudas, César (compiladores). “Serie de Grandes Temas de Amparo Laboral en el Nuevo Milenio. Volumen I. Garantías Individuales, Principios y Partes en el Juicio de Amparo.” Tema 5 por Adela Domínguez Salazar. Ediciones Iure S. A. de C. V. México. 2005, Pág. 87.

⁹³ Espinoza Barragán, op. cit. Pág. 137

Afirma Oscar Barrera Garza que los informes justificados “tienen el efecto de *contestación a la demanda*, por lo que es aquí donde se entabla verdaderamente la litis entre las partes.”⁹⁴

El doctor Ignacio Burgoa Orihuela opina que en el juicio de amparo la autoridad responsable tiene “el derecho procesal de *contestar la demanda*” y que lo ejercita a través de “la rendición del informe justificado.”⁹⁵

Eduardo Pallares indica que “El informe con justificación no es otra cosa, que el escrito de contestación a la demanda de amparo...”⁹⁶

Para el tratadista Héctor Fix Zamudio el informe justificado tiene “los efectos de *contestación a la demanda* y en esencia el de perfeccionar la relación jurídica procesal de amparo, en virtud de que fija la materia de la controversia (es decir, lo que clásicamente se ha denominado ‘litis contestatio’), la que ya no puede variarse por las partes.”⁹⁷

Genaro Góngora Pimentel expresa que a la autoridad responsable corresponde “*contestar la demanda*, en su informe justificado”.⁹⁸

El maestro Carlos Arellano García señala que el informe justificado es el acto procesal a través del cual la autoridad responsable “da *contestación a la demanda de amparo* y por el que se acompañan los documentos acreditativos relativos al acto reclamado”⁹⁹

⁹⁴ Barrera Garza, op. cit. Pág. 198.

⁹⁵ Burgoa Orihuela. “El Juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 659.

⁹⁶ Pallares, Eduardo. “Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo”. Quinta edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 1982. Pág. 151.

⁹⁷ Fix Zamudio, op. cit. Pág. 271.

⁹⁸ Góngora Pimentel, “Introducción al estudio del Juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 366.

⁹⁹ Arellano García, op. cit. Pág. 726.

El autor Valdemar Martínez Garza estima que la autoridad responsable “al rendir su *contestación a la demanda de garantías* [en el informe justificado], tiene el deber de exponer los motivos y fundamentos... en que se apoyó... o en su caso, los aspectos legales que sirvan para declarar la improcedencia del juicio de garantías.”¹⁰⁰

Por lo que hace a la litiscontestación en el juicio de garantías, el maestro Burgoa Orihuela nos señala que “la litis en el amparo queda integrada con la demanda de garantías y el informe justificado...”¹⁰¹ En el mismo sentido, Eduardo Pallares expresa que “La Corte ha establecido que la litis contestatio en el amparo, se establece cuando las autoridades responsables rinden su informe con justificación...”¹⁰²

Existen también diversos criterios judiciales en los que se señala que a través del informe justificado se contesta la demanda en el juicio de garantías y queda fijada la litis constitucional. A guisa de ejemplo, se cita la siguiente tesis:

“INFORME JUSTIFICADO, FALTA DE IMPUGNACIÓN DEL. Ninguna disposición de la Ley de Amparo impone a los quejosos la obligación de probar contra los hechos aseverados en el informe justificado, bajo la sanción de estimarlos ciertos, en caso de que no lo hagan, y son únicamente las autoridades responsables las obligadas a contestar la demanda, mediante el informe con justificación, informe que si no se rinde, hace la presunción de que son ciertos los actos reclamados. De manera que en el juicio de garantías la litis queda planteada con la demanda y el informe justificado, tocando a la parte quejosa demostrar los hechos propios y los derechos que estima lesionados y a las autoridades responsables, tanto los antecedentes que motivaron los actos, como su justificación legal; por lo que exigir a la parte quejosa que, a su vez, conteste el informe con justificación aceptando o negando los hechos a que en este documento se alude, sería tanto como pretender que la litis no quedara formada con los dos elementos señalados, sino con la réplica del demandante y la dúplica de las autoridades, que son factores procesales extraños al juicio constitucional.”¹⁰³

¹⁰⁰ Martínez Garza, op. cit. Pág. 317.

¹⁰¹ Burgoa Orihuela, Ignacio. “Diccionario de Derecho Constitucional Garantías y Amparo”. Séptima edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 2003. Pág. 292

¹⁰² Pallares, Eduardo, “Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 151.

¹⁰³ Semanario Judicial de la Federación; Quinta Época; Segunda Sala; LXIII; Página: 2651; Tesis Aislada.

Sin embargo, no es unánime la consideración de que el informe justificado constituye la contestación de demanda en el juicio de amparo pues, verbigracia, el tratadista Arilla Bas expresa que el informe justificado no tiene la naturaleza de “la de contestación a la demanda, puesto que la contestación no constituye un deber, sino una carga, en tanto que la rendición del informe viene a ser una auténtica obligación de la autoridad responsable, ya que su omisión acarrea una sanción, consistente en una multa... Es cierto, sin embargo, que la falta de informe origina un fenómeno procesal análogo a la contestación presunta en sentido afirmativo, pero no lo es menos que la identidad de los efectos no autoriza, en esta caso, a pensar en la identidad de las causas...”¹⁰⁴

El jurista sudamericano Adolfo Armando Rivas, refiriéndose al informe que se rinde en el amparo argentino, formula una aseveración que bien pudiera ser esgrimida por quienes consideran que en el juicio de garantías mexicano la rendición del informe justificado no es la contestación de la demanda. El citado tratadista menciona: “... la ley no incluye... [la expresión] contestación de demanda, y utiliza la palabra “informe” que, como es claro, no tiene el sentido etimológico y/o jurídico de... contestación de demanda, caso en el que se generaría una mera carga.”¹⁰⁵

El tratadista Humberto Briseño Sierra tampoco considera que el informe con justificación sea la contestación a la demanda de amparo, sino que, en su opinión, dicho informe “... como respuesta a un mandato del juez, contiene una mera participación de conocimientos. Es cierto que la responsable pretende la desestimación de la demanda, pero se intenta desvirtuar los conceptos de violación o la procedencia misma, sin llegar a un contradictorio procesal...”¹⁰⁶

¹⁰⁴ Arilla Bas, op. cit. Págs. 99 y 100.

¹⁰⁵ Rivas, Adolfo Armando. “El Amparo”. Editorial La Roca S. A. Buenos Aires, 2003. Págs. 506 y 507.

¹⁰⁶ Briseño Sierra, op. cit. Pág. 651.

3.6 Opinión del sustentante

Por principio de cuentas, consideramos que el informe justificado sí es la contestación de demanda en el juicio de amparo, cuenta habida que efectivamente a través del aludido informe la autoridad responsable puede tomar posición frente a la demanda del quejoso, alegando todos los argumentos de hecho y de derecho aplicables al caso en su defensa.

Consideramos que no obsta a nuestra opinión el hecho de que el informe justificado no se encuentre formalmente estructurado como la típica contestación de demanda, pues tal carácter extrínseco no es el que determina su naturaleza, sino que ésta debe extraerse de la esencia misma del aludido informe, que consiste en ser el acto por el cual la autoridad responsable ejerce el derecho procesal de defensa, en los términos previstos en el párrafo segundo del artículo 149 de la Ley de Amparo.

Así pues, contrario a lo aludido por el tratadista Briseño Sierra, el informe justificado no es “una mera participación de conocimientos”¹⁰⁷, ni es, como lo refiere el autor Arilla Bas “un simple elemento de juicio que la autoridad responsable está obligada a aportar al juez de Distrito para el enjuiciamiento del acto reclamado, o sea, un informe sensu stricto (sic).”¹⁰⁸

Para que tales afirmaciones fueran correctas, el consabido acto procesal debería estar dotado de imparcialidad, es decir, en el mismo no se tendría que propugnar la constitucionalidad del acto reclamado ni la improcedencia del juicio, pues resulta inconcuso que tales oposiciones de ninguna manera caben dentro de la idea de un mero informe.

¹⁰⁷ Idem.

¹⁰⁸ Arilla Bas, op. cit. Págs. 99 y100.

Tal como se dijo en la primera parte de este capítulo, la autoridad responsable es la demandada en el juicio de garantías, pues de ella se exigen prestaciones concretas, por lo que la sentencia que concediera el amparo al quejoso indudablemente incidiría en la esfera jurídica de la mencionada autoridad, al constreñirla en términos del artículo 80 de la Ley de amparo y al declarar la ineficacia de un acto emanado de dicha autoridad. Desde luego, un sujeto procesal con tales características, al defender la constitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia del juicio, no realiza una mera “participación de conocimientos”, sino que verdaderamente ejerce “el derecho procesal de contestar la demanda”, como lo refiere el maestro Burgoa Orihuela.”¹⁰⁹

Sobre este tema nos parece sumamente pertinente la observación que realiza Nestor P. Sagües, citado por Osvaldo Alfredo Gozaíni, que aunque se refiere al amparo argentino, resulta perfectamente aplicable a nuestro juicio de garantías. Tal consideración es del tenor siguiente: "... el informe circunstanciado no puede menos que ser un responde de demanda: lo contrario implicaría la rareza de una acción con demanda, pero sin contestación de ella; de un actor que reclama y de un demandado que exclusivamente comunica (pero a la vez ofrece pruebas). En síntesis, de constituir el informe circunstanciado nada más que un medio o suministrador de datos, se violaría el principio de defensa en juicio..."¹¹⁰

Por otra parte, no consideramos correcto afirmar, como lo hace el autor Adolfo Armando Rivas (supra 3.5), que en el juicio de garantías no hay contestación de demanda porque la ley no incluye dicha expresión, sino que utiliza la palabra “informe”. La esencia jurídica de un acto procesal no puede quedar determinada indefectiblemente por la designación que el legislador haya empleado para referirse a ella. Dicha naturaleza deriva, ante todo, de la

¹⁰⁹ Burgoa Orihuela, “El juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 659.

¹¹⁰ Gozaíni, Osvaldo Alfredo. “Amparo. Derecho Procesal Constitucional”. Editorial Rubinzal-Culzoni. Buenos Aires, 2002. Pág. 430.

regulación efectiva que se dé al consabido acto procesal. Así pues, si la regulación dada al informe justificado es la de una contestación de demanda, no es óbice que el legislador no haya empleado dicho vocablo, para sostener que nos encontramos ante una auténtica contestación de demanda.

Asentada ya nuestra opinión en el sentido de que el informe justificado constituye una contestación de la demanda, estimo pertinente señalar que la necesidad en que se encuentra la autoridad responsable de rendir dicho informe en el juicio de amparo indirecto tiene la naturaleza procesal de una carga, sin que sea óbice a lo anterior que la presentación de dicho acto también constituya un deber jurídico para la persona física que encarna a la autoridad responsable, ya que éste último carácter carece de trascendencia procesal.

En efecto, no consideramos que el informe justificado sea una obligación procesal en los términos en que la doctrina ha contrapuesto dicho concepto al de carga. Tampoco creemos que sea correcto afirmar que la rendición del informe del informe justificado sea tanto una carga como una obligación, porque tales figuras jurídicas son excluyentes entre sí. Abundando sobre las consideraciones anteriores podemos precisar:

1. Es de explorada doctrina que entre la obligación y carga procesal existen sustanciales diferencias, así lo ha expresado el autor Eduardo Pallares, quien al respecto señala: "... la obligación presupone un acreedor que pueda exigir legalmente el cumplimiento de ella, mientras que tratándose de la carga no existe acreedor y, por tanto, no hay medios coercitivos para hacerla cumplir."¹¹¹ En el mismo sentido, el amparista Valdemar Martínez Garza refiere que "se distingue la obligación de la carga procesal, por la posibilidad de que en la primera el sujeto pasivo pueda ser forzado a cumplir, en tanto que en la segunda, aún y cuando supone un deber jurídico, su incumplimiento

¹¹¹ Pallares, Eduardo, "Diccionario de Derecho Procesal Civil", op. cit. Pág. 143.

únicamente determina la pérdida de derechos, o el resentimiento de una afectación en su esfera jurídica.”¹¹² Coincide con tales afirmaciones Eduardo J. Couture, quien considera que mientras que “la obligación insatisfecha crea un derecho a favor del acreedor; en la carga insatisfecha sólo nace un perjuicio del que debe asumir la conducta establecida en la ley”.¹¹³

Así pues, la rendición del informe justificado o bien es una obligación y existe una persona legalmente facultada para exigir su cumplimiento así como medios coercitivos para hacerla cumplir, o se trata de una carga procesal y, por tanto, no es exigible su cumplimiento.

En este orden de ideas, la rendición del informe justificado no puede ser una obligación, dado que no es exigible, pues ante la omisión de la autoridad responsable no existe persona facultada para exigirlo ni se puede emplear algún medio para lograr su presentación coactiva, por no prever tal posibilidad la Ley de Amparo. Así lo ha razonado nuestro mas alto Tribunal en la jurisprudencia que a continuación se invoca:

“INFORME JUSTIFICADO. INAPLICABILIDAD DEL ARTICULO 78 DE LA LEY DE AMPARO PARA REQUERIR A LA AUTORIDAD RESPONSABLE. Texto: Si bien es cierto que el artículo 78 de la Ley de Amparo faculta al juzgador para que de oficio recabe discrecionalmente las pruebas que fueron rendidas ante las autoridades responsables, que no obren en autos y que estime necesarias para la resolución del asunto, de este precepto no se puede desprender la facultad de obligar a la responsable omisa a rendir su informe cuando expresamente hay una sanción por esa omisión, conforme al tercer párrafo del artículo 149 de la Ley de Amparo.”¹¹⁴

2. Como ya se ha expuesto en este capítulo (*supra* 3.2 y 3.4), diversos autores y criterios judiciales consideran que la rendición del informe justificado

¹¹² Martínez Garza, op. cit. Pág. 315.

¹¹³ Couture, Eduardo, op. cit. Pág. 175.

¹¹⁴ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Octava Época; Primera Sala, Tomo 56, Agosto de 1992, p. 13, tesis 1a./J. 4/92, jurisprudencia.

es una obligación en virtud de que su omisión acarrea la imposición de la multa establecida en el párrafo cuarto del artículo 149 de la Ley de Amparo.

No consideramos que la aludida multa sea un elemento que permita afirmar válidamente que la rendición del informe justificado es una obligación para la autoridad responsable, por oposición al concepto de carga procesal.

Recordemos que el incumplimiento de una obligación genera la posibilidad de que se acuda a la ejecución forzada de la prestación debida, la cual puede hacerse efectiva ya sea obteniendo “la misma prestación o una equivalente”¹¹⁵, es decir, una indemnización a la parte activa de la obligación cuando no es posible lograr el cumplimiento coactivo. Ahora bien, la multa que se impone a la autoridad responsable por no presentar su informe justificado no tiene el carácter de una coacción para obligar a la rendición del comentado informe, ni mucho menos es una indemnización compensatoria. Por el contrario, dicha sanción pecuniaria tiene exclusivamente la naturaleza jurídica del *castigo*.

Sobre este particular el insigne maestro Eduardo García Máynez señala: “... encontramos, al lado del cumplimiento forzoso y la indemnización, la figura jurídica del *castigo*, tercera forma sancionadora... [cuya] finalidad inmediata es aflictiva. No persigue el cumplimiento del deber jurídico primario ni la obtención de prestaciones equivalentes.”¹¹⁶

La multa establecida en el párrafo cuarto del numeral 149 de la ley de la materia debe aplicarse en la sentencia correspondiente, esto es, en la etapa conclusiva del proceso, por lo que resulta indudable que dicha sanción no tiene por finalidad obligar a la autoridad responsable a rendir su informe justificado, que debió presentarse en la etapa postulatoria. Luego, la indicada multa no

¹¹⁵ Martínez Alfaro, “Teoría de las Obligaciones”, op. cit. Pág. 242

¹¹⁶ García Máynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Quincuagésima primera edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 2000. Pág. 302.

posee el carácter de un medio de apremio, es decir, a través de ella no se busca obligar a la autoridad responsable a rendir su informe justificado, ni tampoco tiene los efectos de una indemnización compensatoria. Por consiguiente, la aludida multa no es un medio para lograr la ejecución forzada de la rendición del multicitado informe, sino que es una mera medida afflictiva, por lo que la existencia de la misma no puede significar que la rendición del informe justificado sea una obligación para la autoridad responsable.

Lo antes expuesto se torna evidente si consideramos que en el juicio de garantías se encuentran reguladas auténticas obligaciones procesales, cuya inobservancia actualiza las facultades del juzgador para obtener el cumplimiento coactivo, verbigracia, la obligación que tienen todas las autoridades, incluyendo las responsables, de expedir las copias o documentos que les soliciten las partes para rendirlas como pruebas en la audiencia constitucional. Si tales autoridades incumplen la comentada obligación, el juzgador de amparo, a petición de parte, puede exigir el cumplimiento, haciendo uso de los medios de apremio conducentes (artículo 152 de la Ley de Amparo). Sobre este tema refiere el autor Valdemar Martínez Garza que "... a diferencia de lo que sucede con el informe justificado, la omisión de expedir copias o documentos faculta al juez de distrito, a petición del interesado, a requerir a la autoridad rebelde, en tanto que la omisión del informe justificado no posibilita al órgano controlador a solicitar la remisión de dicho informe. Esta substancial diferencia distingue la carga procesal de la obligación."¹¹⁷

Consideramos que también es una auténtica obligación procesal la que tienen las autoridades responsables que intervienen en amparos en materia agraria, de acompañar a sus informes justificados las copias certificadas que señala el artículo 224 de la Ley de Amparo, pues si omiten hacerlo serán sancionadas con una multa que, en este caso, sí tiene la finalidad de lograr

¹¹⁷ Martínez Garza, op. cit. Pág. 320

coactivamente el acatamiento, pues se irá duplicando en cada nuevo requerimiento, hasta obtener el cumplimiento de la obligación. Cabe destacar que, como refiere el autor Alberto del Castillo, los documentos a que se contrae el artículo 224 de la ley de la materia “y que deben ser exhibidos por las autoridades responsables a sus informes con justificación, son independientes a los mencionados en el artículo 149 de esta Ley.”¹¹⁸

Otra obligación procesal es la que tienen las autoridades responsables para cumplir la ejecutoria de amparo que conceda el amparo al quejoso, pues en caso de que dicho fallo no sea acatado voluntariamente, el juzgador de garantías se encuentra facultado para lograr el cumplimiento coactivo a través del procedimiento de ejecución forzosa establecido en el artículo 111 de la Ley de Amparo y de lo dispuesto en la fracción XVI del artículo 107 constitucional.

Por el contrario, el castigo económico establecido en el cuarto párrafo del artículo 149 de la Ley de Amparo no tiene por finalidad lograr, *a posteriori*, una ejecución forzada, sino conminar *a priori* a los titulares de las autoridades responsables a que rindan informes justificados con las copias certificadas conducentes. Tal intimación obedece a que el control de constitucionalidad es de evidente interés nacional, por lo que conviene que efectivamente se verifique el debate procesal sin apatías ni desatenciones de las personas físicas que encarnan a de las autoridades responsables, pues tales individuos deben ejercer el derecho de defensa procesal que compete al órgano de autoridad que representan. Así pues, con la consabida multa, se busca que el informe justificado (con sus constancias de apoyo), además de ser el acto en el que la autoridad responsable ejerce su derecho procesal de defensa, constituya también un importante elemento de prueba mediante cual se pueda apreciar claramente al acto reclamado.

¹¹⁸ Castillo del Valle, “Ley de Amparo Comentada”, op. cit. Pág. 687.

En resumen, si bien la aludida sanción económica tiende a conminar a las personas físicas que encarnan a las autoridades responsables para que rindan informe justificado, tal intimación no debe entenderse en el sentido de que a través de ella se pueda obligar a la autoridad responsable a rendir dicho informe. Por tanto, la presentación del aludido acto procesal no es una auténtica obligación, dado que, según los criterios doctrinales supracitados, dicha figura jurídica se distingue de la carga procesal porque implica la posibilidad de que el sujeto pasivo pueda ser forzado a cumplir, lo que en la especie no acontece.

3. Si bien la rendición del informe justificado no puede considerarse como una obligación, es menester señalar que su presentación sí constituye un deber jurídico a cargo del titular de la autoridad responsable, pues en caso de que tal persona física omita rendir el comentado informe le será aplicada la multa establecida en el párrafo cuarto del artículo 149 de la Ley de Amparo.

Cabe destacar que los conceptos de obligación y de deber jurídico no son perfectos sinónimos, sino que tienen significados diversos. Según refiere el doctor Ernesto Gutiérrez y González “la obligación es una especie del género deber jurídico... entonces toda obligación es un deber, pero no todo deber jurídico es una obligación... Se puede entender el deber jurídico, en un sentido lato, amplio o genérico, como la necesidad de observar voluntariamente una conducta conforme a lo que prescribe una norma de derecho.”¹¹⁹

Además del concepto de deber jurídico en sentido lato, cabe también hablar de lo que podríamos designar como deber jurídico en sentido estricto, es decir, aquellos imperativos normativos que siendo deberes jurídicos en sentido amplio, no constituyen obligaciones.

¹¹⁹ Gutiérrez y González, Ernesto. “Derecho de las Obligaciones”. Octava edición. Porrúa S. A de C. V. México, 1991. Pág. 28.

El procesalista Eduardo J. Couture aclara que los deberes jurídicos y las obligaciones “aparecen en todos los campos del orden jurídico. Pero en el proceso... se presentan con caracteres bien acentuados y visibles.”¹²⁰ Dicho tratadista emplea el concepto de deber jurídico en su sentido estricto al formular las siguientes consideraciones:

“Son deberes procesales aquellos imperativos jurídicos establecidos a favor de una adecuada realización del proceso. No miran tanto el interés individual de los litigantes, como el de la comunidad.

“Los deberes procesales, como en general los demás deberes jurídicos, no pueden ser objeto, a diferencia de las obligaciones... de ejecución forzosa. La efectividad en el cumplimiento de los deberes procesales se obtiene, normalmente, mediante sanciones, ya sean de carácter físico o personal, como el arresto... ya sean de carácter pecuniario, como la de la *multa*... ya sean de carácter funcional, como la pérdida del empleo... Estas sanciones son formas de coacción moral o intimidación.”¹²¹

Resulta claro que la rendición del informe justificado es una deber jurídico (*stricto sensu*) para el titular de la autoridad responsable, pues no es objeto de ejecución forzosa, sino que la efectividad de su cumplimiento se logra a través de una sanción económica, como forma de intimidación. Sobre este particular refiere el maestro Burgoa Orihuela que en muchos casos “el temor que produce la mencionada sanción es el móvil principal que impele a las *autoridades responsables* a rendir su informe justificado, más que el deseo de defender la constitucionalidad de su actuación”.¹²²

Utilizando las directrices doctrinales antes apuntadas podemos afirmar:

¹²⁰ Couture, Eduardo, op. cit. Pág. 171 y 172.

¹²¹ Idem.

¹²² Burgoa Orihuela, “El juicio de Amparo”, op. cit. 663.

a) Que la presentación del informe justificado es un deber jurídico en sentido lato, pues el titular de la autoridad responsable se encuentra en la necesidad de observar voluntariamente dicha conducta, conforme a lo que prescribe el párrafo cuarto del artículo 149 de la Ley de Amparo, ya que de lo contrario le será aplicada la multa establecida en dicha disposición.

b) La presentación del aludido informe es también un deber jurídico *stricto sensu*, porque, a diferencia de las obligaciones, dicho deber no puede ser objeto de ejecución forzosa, sino que la efectividad de su cumplimiento se obtiene mediante la sanción consistente en la aplicación de una multa que opera como una forma de coacción moral o intimidación.

En conclusión, si bien la necesidad de rendir informe justificado no llega a ser una obligación, sí forma parte del género de deber jurídico en sentido amplio, es decir, constituye un deber jurídico *stricto sensu*.

4. Ya hemos referido que la rendición del informe justificado constituye un deber jurídico, sin embargo cabe precisar dos anotaciones con relación a dicho aserto. En primer lugar, debe tenerse en cuenta que dicho deber jurídico tiene como sujeto pasivo al titular de la autoridad responsable y no a esta última. En segundo término, reiteramos que el aludido deber jurídico no obsta a la afirmación de que la naturaleza de la necesidad de presentar el comentado informe es esencialmente una carga procesal para la autoridad responsable.

A fin de esclarecer las anteriores afirmaciones es menester distinguir a los dos sujetos de los que se ha venido tratando. Sobre este particular el maestro Arellano García refiere: “La autoridad responsable es un órgano del Estado. Esto quiere decir que el amparo no se endereza en contra de la persona física que, como titular, encarna al órgano de estado. Esto quiere decir que, aunque una persona física deje de ser titular de un órgano de Estado, el

nuevo titular continuará la representación del órgano de estado. El amparo no se sigue contra Juan Pérez, Juez de Primera Instancia de un distrito judicial en una entidad federativa, sino contra el órgano que es el Juez de Primera Instancia.”¹²³

También el procesalista Cipriano Gómez Lara advierte sobre la comentada distinción de sujetos, al precisar que “el resultado del proceso de amparo implicará necesariamente una afectación de la esfera jurídica de actividad de la propia autoridad responsable... con aclaración de que atañe al órgano de autoridad y no a su titular considerado como persona física.”¹²⁴

Pese a que en la ley de la materia se emplea el término “*autoridad responsable*” para referirse indistintamente tanto a ésta como a su titular, es posible distinguir las imputaciones normativas que atañen a cada uno de los mencionados sujetos. Verbigracia, el artículo 5 de comentada ley, que establece que la autoridad responsable es parte en el amparo, se refiere precisamente a dicho órgano de autoridad, pues éste seguirá siendo parte con independencia de quién sea su titular. Por el contrario, las responsabilidades establecidas en el Capítulo II del Título Quinto, Libro Primero, de la Ley de Amparo, se entienden dirigidas exclusivamente a los titulares de las autoridades responsables, tan es así que, en su caso, las sanciones correspondientes les serán aplicables aún cuando dejaren de ostentar la titularidad de los aludidos órganos de autoridad.

Así las cosas, puede distinguirse que la falta de rendición del informe justificado tiene distintas consecuencias jurídicas según se refiera a la autoridad responsable o a su titular, sanciones que reflejan el carácter que la presentación de dicho informe tiene para cada uno de los referidos sujetos.

¹²³ Arellano García, op. cit. Pág. 484.

¹²⁴ Gómez Lara, “Teoría General del Proceso”, Pág. 194.

Para el titular de la autoridad responsable, la omisión del informe justificado o de las copias certificadas con las que deba apoyar al mismo, genera la consecuencia estatuida en el párrafo cuarto del artículo 149 de la Ley de Amparo, consistente en la imposición de una multa de diez a ciento cincuenta días de salario. En efecto, dicha sanción pecuniaria no se encuentra dirigida a la autoridad responsable, sino a la persona que la encarna, tan es así que la consabida multa le es aplicable únicamente a dicho individuo, aún en el supuesto de que dejare de ostentar la titularidad de la autoridad responsable, tal como se establece en el siguiente criterio judicial, citado por los juristas Góngora Pimentel y Saucedo Zavala:

“(INFORME JUSTIFICADO), AL IMPONERSE UNA MULTA A LA AUTORIDAD RESPONSABLE, POR LA OMISIÓN EN QUE INCURRA AL NO RENDIR INFORME CON JUSTIFICACIÓN, DEBE ENTENDERSE QUE LA PENA SE REFIERE PRECISAMENTE A LA PERSONA QUE TENÍA EL CARÁCTER DE AUTORIDAD RESPONSABLE AL COMETERSE LA INFRACCIÓN.- Por tanto, es innecesario hacer la aclaración en tal sentido, ya que es lógico suponer que no podría hacerse efectiva la sanción a persona distinta del infractor por el hecho de haber sustituido a éste en el puesto en que se hizo acreedor a la sanción.”¹²⁵

De lo anterior se desprende que para la persona física que encarna a la autoridad responsable, la rendición del informe justificado es un deber jurídico, cuya omisión se encuentra castigada con una multa de nula trascendencia procesal, dado que dicha sanción no forma parte del juicio constitucional propiamente dicho, por ser ajena a los problemas debatidos y a lo resuelto en el fondo del proceso constitucional, tal como se establece en la tesis siguiente:

“MULTAS A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES POR NO RENDIR SUS INFORMES JUSTIFICADOS. OMISION DE IMPONERLAS. NO ES IMPUGNABLE POR EL QUEJOSO O TERCERO PERJUDICADO. Aun cuando de acuerdo a lo dispuesto en el cuarto párrafo del artículo 149 de la Ley de Amparo se prevé la imposición de una multa a las autoridades que omitan

¹²⁵ Informe de 1937, Quinta Época, Segunda Sala, Págs. 122, 123. Criterio citado por Góngora Pimentel, Genaro y Saucedo Zavala, María Guadalupe (compiladores) “Ley de Amparo. Doctrina Jurisprudencial. Compilación de tesis”. Tomo II. Segunda edición. Porrúa S. A de C. V. México, 1997. Págs. 2618 y 2619.

rendir su informe justificado, tal sanción no forma parte del juicio constitucional propiamente dicho, por ser ajena a los problemas debatidos y a lo resuelto en el mismo, en tal virtud, la omisión sobre tal circunstancia por parte del juez federal, no puede ser impugnada, sino en su caso, por el Ministerio Público Federal quien es el encargado de velar por que se cumpla en forma correcta el procedimiento en el juicio de garantías.”¹²⁶

Por otra parte, la omisión del informe justificado sí cuenta con auténticas consecuencias procesales, a saber: la certeza presuntiva del acto reclamado y la pérdida de la oportunidad de rendir el aludido informe. Se dice que los comentados perjuicios tienen verdadera trascendencia procesal en atención a que inclusive pudieran llegar a determinar el sentido de la sentencia, verbigracia, en el caso de que se tuviera por presuntamente cierto un acto reclamado que fuere violatorio de garantías en sí mismo.

Ahora bien dichas sanciones se encuentran dirigidas a la autoridad responsable y no al titular de la misma, cuenta habida que tales perjuicios procesales seguirán surtiendo sus efectos para la autoridad responsable aún cuando cambie su titular.

En efecto, como ya se ha referido, la demanda de amparo no se endereza en contra de la persona física que encarna a la autoridad responsable. Así pues, a tal individuo no afecta el otorgamiento de la protección y amparo de la Justicia Federal, ni se ve directamente afectada su esfera jurídica por la declaratoria de inconstitucionalidad del acto reclamado y, por ende, no le afectan a él los perjuicios procesales supracitados. Sobre este particular cabe reiterar las palabras del maestro Cipriano Gómez Lara, quien señala que “el resultado del proceso de amparo implicará necesariamente una afectación de la esfera jurídica de actividad de la propia autoridad

¹²⁶ Semanario Judicial de la Federación; Octava Época; Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito; Tomo: III Segunda Parte-1; Página: 469, tesis aislada.

responsable... con aclaración de que atañe al órgano de autoridad y no a su titular considerado como persona física.”¹²⁷

Ahora bien, como refiere el citado tratadista, la carga es “la necesidad que tienen las partes de realizar determinados actos procesales a fin de evitar *perjuicios procesales*...”¹²⁸ Por tanto, hemos de admitir que la rendición del informe justificado es una carga para la autoridad responsable, dado que se trata de un imperativo del interés propio, es decir, un acto procesal que se encuentra en necesidad de realizar a fin de evitarse los perjuicios consistentes en la presunción (*iuris tantum*) de certeza del acto reclamado y la preclusión de la oportunidad de rendir el aludido informe.

Además es de destacarse que la contestación de demanda es la carga procesal por antonomasia, lo que nos conduce a formular el siguiente silogismo: si toda contestación de demanda es una carga procesal y el informe justificado es la contestación de demanda en el amparo, luego, el informe justificado es necesariamente es una carga procesal.

No es óbice a las anteriores consideraciones el hecho de que la rendición del informe justificado sea también un deber jurídico para el titular de la autoridad responsable, pues tal situación carece de relevancia para el juicio y en nada afecta a la naturaleza jurídica de la carga procesal tantas veces comentada.

Inclusive, la situación en comento cuenta con una analogía en el proceso ordinario. En efecto, piénsese en el caso del mandatario judicial que tiene el deber jurídico (*lato sensu*) de desahogar las cargas procesales de su mandante. Tal deber jurídico de ningún modo altera la naturaleza de las mencionadas

¹²⁷ Gómez Lara, “Teoría General del Proceso”, op. cit. Pág. 194.

¹²⁸ Gómez Lara, “Derecho Procesal Civil”, op. cit. Pág. 75.

cargas procesales, ni ocasiona que éstas se conviertan en “*obligaciones*” para la parte representada. Del mismo modo, el hecho de que los titulares de las autoridades responsables tengan el deber jurídico de procurar que se verifique el derecho de defensa de sus representadas, de ninguna manera transforma a la rendición del informe justificado en una obligación procesal para las comentadas autoridades.

Así pues, a manera de corolario, reiteramos que, en nuestra consideración, la necesidad en que se encuentra la autoridad responsable de rendir el informe justificado en el amparo indirecto, cuenta con todos los elementos de una carga procesal, por lo que es esa su naturaleza jurídica, sin que sea óbice a tal aserto que la presentación de dicho informe constituya también un deber jurídico para el titular de la autoridad responsable, pues, según se ha visto, éste último aspecto carece de relevancia procesal.

CAPÍTULO TERCERO

EL PLAZO PARA RENDIR INFORME JUSTIFICADO EN EL AMPARO INDIRECTO

Previo a tratar la problemática de la extemporaneidad del informe con justificación, es menester analizar el tema relativo al plazo que se tiene para rendir dicho informe, dado que no es posible hablar de extemporaneidad si no se parte del supuesto de que existe un plazo que se dejó de observar. Por consiguiente, en el presente capítulo abordaremos el tópico relativo a los plazos que existen para la rendición del informe justificado en el amparo indirecto.

1. Determinación conceptual del plazo

Por principio nos referiremos brevemente a la conceptualización general del plazo, y su diferenciación con el término. Enseguida abordaremos el tópico del plazo procesal y algunas de sus más importantes clasificaciones, es decir las que distinguen entre plazos prorrogables y no prorrogables y la que separa a los plazos fatales de los que no lo son, esto con la finalidad de analizar a qué especies de las mencionadas clasificaciones corresponde el plazo para rendir informe justificado. Finalmente trataremos el tema de los plazos en el amparo.

1.1 Concepto del “plazo” y su diferencia con el “término”

El Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM proporciona como concepto general de plazo el de “término o tiempo señalado para una cosa.”¹²⁹

129 “Diccionario Jurídico Mexicano.” UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo P-Z. Decimotercera edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 1999. Pág. 2426.

En el mismo tenor, Guillermo Cabanellas señala que el plazo, en términos generales, es el “tiempo o lapso fijado para una acción.”¹³⁰

Por plazo también se entiende el espacio de tiempo en el que se puede ejercer un derecho o en el que se debe cumplir una obligación, es el lapso para la realización de un determinado acto jurídico.

Ahora bien, es común que en la legislación y en la doctrina se tomen como sinónimos los conceptos de “plazo” y “término”, pese a que en realidad tienen significados diferentes, sobre todo en materia procesal. El plazo, como ya se ha dicho, es el espacio de tiempo o lapso dentro del cual se puede o debe realizar un determinado acto. El término, en cambio, es el momento específico señalado para la realización de un acto.

Al respecto, el maestro Cipriano Gómez Lara señala que “... en rigor, cuando las leyes hablan de términos, en la mayoría de los casos se están refiriendo a plazos, o sea, a lapsos dentro de los cuales es oportuna y procedente la realización de determinados actos procesales; por el contrario, el término, en un sentido estricto, es el momento preciso señalado para la realización de un acto, por ello, con todo acierto se ha dicho que: el cómputo solo es referible a los plazos y que los términos sólo son susceptibles de fijación o señalamiento.”¹³¹

Para ejemplificar la distinción entre los vocablos “plazo” y “término” podemos indicar que el lapso que se fija a las autoridades responsables en el auto admisorio de demanda para que rindan su informe justificado es un plazo,

¹³⁰Cabanellas, Guillermo. “Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual.” Tomo V (P-R). Decimocuarta edición. Editorial Heliasta S. R. L., Buenos Aires, Argentina, 1979. Pág. 226.

¹³¹ Gómez Lara, Cipriano. “Teoría General del Proceso”. Novena Edición. Editorial Oxford University Press México S. A. de C. V. México, 1996. Pág. 224.

en tanto que el momento señalado para la celebración de la audiencia constitucional es un término.

1.2 Los plazos procesales

Como refiere el maestro Cipriano Gómez Lara, “el proceso es un fenómeno fundamentalmente dinámico, que se proyecta o desenvuelve en el tiempo... El dinamismo radica en que el proceso está destinado a fluir y, además, en que por naturaleza, es un fenómeno transitorio... tal transitoriedad la encontramos en la circunstancia de que su antecedente y razón de ser es siempre un litigio y su finalidad o destino es la solución de ese litigio.”¹³²

Así pues, con la finalidad de que el proceso fluya convenientemente, se estatuyen los plazos procesales, los cuales, en consideración del supracitado autor, “deben estar bien establecidos por la ley procesal, con el fin de que los procesos se realicen con cierta celeridad y orden.”¹³³

Por lo que respecta a la conceptualización del plazo procesal, el tratadista Rafael de Pina señala que es el “espacio de tiempo que generalmente se fija para la efectuación de actos procesales”.¹³⁴

El autor Cipriano Gómez Lara refiere que los plazos procesales son “lapsos dentro de los cuales es oportuna y procedente la realización de determinados actos procesales”.¹³⁵

¹³² Gómez Lara, “Teoría General del Proceso”, op. cit. Pág. 221.

¹³³ Ibidem. Pág. 222.

¹³⁴ Pina, Rafael de. “Diccionario de Derecho”. Vigésimo séptima edición. Porrúa S. A de C. V. México, 1999. Pág. 408

¹³⁵ Gómez Lara, “Teoría General del Proceso”, op. cit. Pág. 224.

En el mismo tenor, aunque tomando el concepto de plazo procesal como sinónimo de término procesal, el maestro Carlos Arellano García expone que tales conceptos significan “el tiempo de que dispone una parte, un órgano jurisdiccional o un tercero, para ejercitar derechos o cumplir obligaciones, con oportunidad, dentro de las etapas en que se divide el proceso.”¹³⁶

1.3 Los plazos prorrogables e improrrogables y los fatales y no fatales

Del estudio de tales clasificaciones podremos inferir si el plazo que tiene la autoridad responsable para rendir informe justificado en el amparo indirecto es prorrogable o improrrogable y, por otra parte, si es fatal o no lo es.

Según refiere el procesalista Dante Barrios de Ángeles, “un plazo es prorrogable cuando su extensión puede ser ampliada en virtud de acuerdo de las partes o por decisión del juez...” y resulta improrrogable “cuando no es posible, está prohibida la prorrogabilidad.”¹³⁷

El maestro Carlos Arellano García refiere que el plazo procesal prorrogable es “aquel susceptible de ser ampliado y es improrrogable el que no puede extenderse. En el juicio de amparo –cometa el citado autor–, la regla es que los términos son improrrogables, pero, no es una regla absoluta pues, existen casos de excepción en que se puede conceder una extensión del término.”¹³⁸

¹³⁶ Arellano García, Carlos. “El Juicio de Amparo”. Séptima edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 2001. Pág. 666.

¹³⁷ Barrios de Ángeles, Dante. “Teoría del Proceso.” Segunda edición. Editorial Julio César Faira Editor. Buenos Aires, 2002. Pág. 225.

¹³⁸ Arellano García, “El Juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 667.

Otra clasificación es la que distingue a los plazos fatales, también llamados perentorios o preclusivos, de los plazos no fatales, no perentorios o no preclusivos. Sobre este tema el doctor Carlos Arellano refiere que los plazos, o términos como también les llama, se pueden clasificar “en *fatales* y *no fatales*, según la diferente manera de que se opere la pérdida del derecho. En los términos *fatales*, también llamados *perentorios*, el sólo transcurso del tiempo produce la consecuencia de pérdida del derecho que pudo ejercitarse en tiempo. En cambio, en los términos *no fatales* o *no perentorios*, se requiere que la parte contraria o alguna de las partes acuse rebeldía para que el juzgador declare la pérdida del derecho que en tiempo pudo ejercitarse... A los términos *fatales* o *perentorios* también se les llama términos preclusivos.”¹³⁹

Con respecto a esta misma clasificación, expone Eduardo J. Couture que en razón de la forma en que el plazo surte sus efectos “se dividen... los plazos procesales en perentorios y no perentorios. Algunos autores... acostumbran llamarles plazos fatales y no fatales, o plazos preclusivos y no preclusivos.

“Plazos perentorios –explica el citado autor– son aquellos que, vencidos producen la caducidad del derecho, sin necesidad de actividad alguna ni del juez ni de la parte contraria. La extinción del derecho se produce por la sola naturaleza del término, lo que quiere decir que se realiza por ministerio de la ley...

“Por oposición a los términos perentorios, que producen una caducidad automática, están los términos no perentorios. En ellos se necesita un acto de la parte contraria para producir la caducidad del derecho procesal... La parte contraria acusa la rebeldía de su adversario, es decir, denuncia al juez la omisión de realizar el acto procesal. Mediante ese acuse de rebeldía, caduca el derecho a realizar el acto procesal.”¹⁴⁰

¹³⁹ Idem.

¹⁴⁰ Couture, Eduardo J. “Fundamentos de Derecho Procesal Civil”. Cuarta edición. Editorial B. de F. Ltda. Montevideo-Buenos Aires, 2002. Págs. 144 a 146.

Es importante destacar que los plazos prorrogables no deben confundirse con los no fatales, no preclusivos o no perentorios, ni los plazos improrrogables deberán confundirse con los fatales, preclusivos o perentorios. En efecto, las clasificaciones de plazos antes comentadas son independientes una de la otra, pues, como refiere Eduardo J. Couture, “el término prorrogable o improrrogable lo es solamente en razón de poder o no ser extendido; y la condición de ser perentorio o no, lo es tan sólo con relación a la caducidad [preclusión].”¹⁴¹

Así pues, podemos inferir que los plazos para la rendición del informe justificado que establecen los artículos 149 y 222 de la Ley de Amparo son prorrogables, dado que el Juez de Distrito los puede ampliar hasta en otro tanto, si estima que la importancia del caso lo amerita. En cambio, es improrrogable el plazo de tres días para la rendición del susodicho informe en los casos previstos en el artículo 156 de la mencionada ley.

Por otra parte, podemos colegir que los plazos establecidos para que la autoridad responsable rinda su informe justificado no son fatales, cuenta habida que la consumación de dichos lapsos no genera la pérdida de la oportunidad para rendir el consabido informe, dado que se permite su rendición extemporánea.

Pese a que, como ya se ha referido, tratándose de plazos no fatales lo normal es que el acuse de rebeldía de la parte contraria genere la pérdida del derecho procesal que debió ejercerse en tiempo, esto no ocurre en el caso que se estudia, pues la sola manifestación del quejoso en el sentido de que determinada autoridad responsable no rindió en tiempo su informe justificado, no extingue la oportunidad para que dicho acto procesal se desahogue.

¹⁴¹ Couture, Eduardo, op. cit., Pág. 148.

No quiere decir lo anterior que la oportunidad que tiene la autoridad responsable para rendir su informe justificado jamás precluya, pues tal oportunidad fenece si después de iniciada la audiencia constitucional no se ha presentado el mencionado informe.

Así las cosas, no son preclusivos, fatales o perentorios los plazos establecidos en la Ley de Amparo para la rendición del informe justificado, dado que si tal informe no se rinde dentro de los mismos, el mero transcurso de dichos lapsos no genera la preclusión del acto procesal que no se desahogó en tiempo, sino que ésta consecuencia jurídica se hace depender de un término, es decir de la fecha y hora fijada para la celebración de la audiencia constitucional. Expuesto de otro modo, la oportunidad para rendir eficazmente el informe justificado no depende en la práctica del plazo consagrado en la Ley de Amparo y reiterado por el juzgador en el auto admisorio de demanda, dado que la pérdida de la oportunidad de rendir dicho informe se genera al momento del inicio de la audiencia constitucional.

1.4 Los plazos en el juicio de amparo

El maestro Cipriano Gómez Lara indica que para los juicios es de esencial importancia la existencia de plazos “bien establecidos por la ley procesal, con el fin de que los procesos se realicen con cierta celeridad y orden.”¹⁴²

Con relación al papel que juegan los plazos en nuestra materia, el tratadista Humberto Briseño Sierra señala que “los plazos pertenecen al amparo por razones estructurales, tanto como por circunstancias prácticas... el amparo –refiere el citado autor– se apuntala en los plazos, en esa delimitación del

¹⁴² Gómez Lara, Teoría General del Proceso, op. cit. Pág. 222.

tiempo astronómico, entre dos momentos ciertos y determinados de antemano.”¹⁴³

El tratadista Octavio Hernández señala que los plazos en el juicio de garantías son “lapsos fijados por la Ley de Amparo o señalados por el Juez, cuando la ley lo faculta para ello, dentro de los cuales es necesario que el propio Juez o las partes lleven a cabo determinados actos tendientes a provocar ciertas consecuencias jurídicas en el juicio; o cuyo transcurso ocasiona por sí mismo efectos jurídicos en el procedimiento, si el juez o las partes no efectúan determinados actos, los cuales pueden ser la preclusión, la caducidad e incluso la prescripción.”¹⁴⁴

La doctrina ha dividido los plazos en el amparo en dos tipos: los prejudiciales y los judiciales. Según refiere el maestro Burgoa Orihuela, los primeros “son aquellos de que dispone todo sujeto, antes de iniciar un juicio, para ejercitar la acción constitucional.” Por el contrario, los plazos judiciales “son aquellos de que disponen las partes dentro de un juicio de amparo, o sea, durante la substanciación de éste, para realizar algún acto procesal de variada índole.”¹⁴⁵

Resulta evidente que los plazos que tienen las autoridades responsables para rendir su informe justificado pertenecen a los llamados plazos judiciales, los cuales se encuentran regidos por lo dispuesto en los artículos 23, 24, 25 y 26 de la Ley de Amparo. Aplicando las reglas establecidas en dichos preceptos, podemos establecer lo siguiente:

¹⁴³ Briseño Sierra, Humberto. “El Control Constitucional de Amparo”. Editorial Trillas S. A de C. V. México, 1999. Pág. 339.

¹⁴⁴ Hernández, Octavio A. “Curso de Amparo. Instituciones Fundamentales”, Segunda edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 1983. Pág. 188.

¹⁴⁵ Burgoa Orihuela, Ignacio. “El juicio de Amparo”. Cuadragésima primera edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 2005. Págs. 420 y 429.

El cómputo del plazo que tiene las autoridades responsables para rendir informe justificado comenzará a correr desde el día siguiente al en que surta sus efectos la notificación que del auto admisorio de la demanda, debiéndose incluir en dicho plazo el día del vencimiento. Cabe destacar que las notificaciones que se hagan a las autoridades responsables surten sus efectos desde la hora en que hayan quedado legalmente hechas.

Asimismo, los plazos para rendir informe justificado se contarán por días naturales, con exclusión de los inhábiles, es decir, no se computarán dentro de dichos plazos los días inhábiles establecidos en el primer párrafo del artículo 23 de la Ley de Amparo, ni los días hábiles en que se hubiesen suspendido las labores del Juzgado en el que deba presentarse el informe justificado.

Cabe señalar que las anteriores reglas son de escasa aplicación práctica al plazo que tiene la autoridad responsable para rendir su informe justificado, habida cuenta que, como refiere el maestro Burgoa Orihuela, en la práctica dicha autoridad remite su informe justificado “al juez del conocimiento después de vencido el término que legalmente se marca para ello, sin que esta extemporaneidad invalide su rendición.”¹⁴⁶

¹⁴⁶ Burgoa Orihuela, “El juicio de Amparo” op. cit. Pág. 420.

2. El tiempo para rendir informe justificado en el amparo indirecto

No existe una única disposición relativa al aspecto temporal de la rendición del informe justificado en el amparo indirecto, sino que son varias las normas las que regulan este rubro.

En primer lugar, encontramos la regla general relativa al plazo que tiene la autoridad responsable para rendir informe justificado, prevista en el párrafo primero del artículo 149 de la Ley de Amparo, que establece que las autoridades responsables deberán rendir su informe con justificación dentro del plazo de cinco días, que podrá ser prorrogado por el Juez de Distrito hasta por otros cinco, cuando estime que la importancia del caso lo amerite.

El precepto en cita contiene otra regla con relación al tiempo en que debe rendirse el informe justificado, pues señala que, en todo caso, dicho acto se presentará al menos ocho días antes de la audiencia constitucional y cuando no se observe dicha anticipación se podrá diferir o suspender la audiencia.

Por otra parte, el plazo general de cinco días que tiene la autoridad responsable para rendir informe justificado tiene ciertos casos de excepción previstos en los artículos 156 y 222 de la ley de la materia.

En los supuestos previstos en el mencionado artículo 156, es decir, cuando el quejoso impugne la aplicación de leyes declaradas inconstitucionales por jurisprudencia de la Corte y en los casos previstos en el artículo 37 del comentado ordenamiento legal, el plazo para la rendición del informe justificado se reducirá a tres días improrrogables.

En cambio, según el artículo 222 de la Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, en los amparos interpuestos en materia agraria las

autoridades responsables deberán rendir sus informes justificados en el plazo de diez días, que el Juez de Distrito puede prorrogar en otros diez, si estima que la importancia del caso lo amerita.

No obstante lo anterior, la autoridad responsable puede presentar válidamente su informe justificado de manera extemporánea, es decir fuera del plazo legal e, incluso, sin la anticipación de ocho días previos a la audiencia constitucional. En tales casos de extemporaneidad, el informe justificado puede ser tomado en consideración, siempre y cuando sea rendido antes de que se inicie la audiencia constitucional, pues si se presenta con posterioridad equivaldrá a la falta de rendición de informe.

Como se puede ver, el tiempo para la rendición del informe justificado en el amparo indirecto presenta diversas aristas, mismas que se abordarán detenidamente en los apartados subsiguientes.

Sobre los mencionados temas resulta sumamente ilustrativa la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte que enseguida se citará, pues en ella se exponen de manera sistematizada las diversas hipótesis de los momentos de rendición del informe justificado, su extemporaneidad y su omisión. Cabe aclarar que, la aludida jurisprudencia únicamente se refiere al plazo general para la rendición del informe justificado, y no a los casos de excepción contenidos en los artículos 156 y 222 de la ley de la materia.

“INFORME JUSTIFICADO. CONSECUENCIAS DEL MOMENTO DE RENDICIÓN O DE SU OMISIÓN (HIPÓTESIS DIVERSAS DEL ARTÍCULO 149 DE LA LEY DE AMPARO). Del contexto del artículo 149 de la Ley de Amparo, en relación con los efectos que se producen en el juicio de amparo con la rendición u omisión del informe justificado, se advierten las siguientes hipótesis: **a)** Por regla general, el Juez de Distrito, al solicitar los informes justificados de las autoridades responsables, concede un término de cinco días, contados a partir de la notificación del auto correspondiente; **b)** Si el Juez Federal lo estima conveniente, por la importancia y trascendencia del caso, a lo que procede agregar que puede haber situaciones de complejidad para la obtención de

constancias, es posible discrecionalmente ampliar el término por cinco días más, para que la autoridad responsable rinda su informe con justificación; **c)** La circunstancia de que las autoridades responsables presenten sus informes justificados con posterioridad al término de cinco días o, en su caso, al de su ampliación discrecional, no trae como consecuencia que se deba tener por presuntivamente cierta la existencia de los actos que se les atribuyen, según se destacará en inciso subsecuente; **d)** Las autoridades responsables rendirán sus informes con justificación con la anticipación que permita su conocimiento por el quejoso, al menos ocho días antes de la audiencia constitucional; **e)** La consecuencia de que se rinda el informe justificado con insuficiente anticipación en relación con la fecha de la celebración de la audiencia constitucional, será que el Juez difiera o suspenda tal audiencia, según lo que proceda, a solicitud de las partes, que inclusive podrá hacerse en la misma fecha fijada para la celebración de la diligencia; **f)** Si el Juez de Distrito omite dar vista a la parte quejosa con el informe justificado rendido con insuficiente anticipación en relación con la fecha fijada para la celebración de la audiencia constitucional, el tribunal revisor podrá ordenar la reposición del procedimiento, atento lo que establece el artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo; y **g)** Cuando la autoridad responsable no rinda 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 o pruebas en que se haya fundado el propio acto. Esta parte del precepto se refiere a casos de ausencia de rendición de informe justificado por parte de la autoridad responsable, o bien, para el evento en que dicho informe hubiera sido rendido con posterioridad a la celebración de la audiencia constitucional, lo que hace precluir cualquier oportunidad de las partes para apersonarse, presentar promociones o aportar constancias en el juicio de garantías.”¹⁴⁷

2.1 Regla general

El tratadista Raúl Chávez Castillo señala que el artículo 149 de la Ley de Amparo “contiene la obligación de las autoridades responsables de rendir su informe con justificación dentro del término de cinco días, *en forma genérica*, con excepción de los supuestos contenidos en los artículos 156 y 222 de la misma ley.”¹⁴⁸

¹⁴⁷ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época; Primera Sala; Tomo IX, Marzo de 1999; Página: 26; Tesis: 1a./J. 8/99; Jurisprudencia.

¹⁴⁸ Chávez Castillo, Raúl. “Ley de Amparo Comentada”. Primera edición. Editorial Porrúa S. A. de C. V. México, 2004. Pág. 396

Cabe reiterar que el indicado plazo se contará a partir del día siguiente a la fecha en que la autoridad responsable es notificada del auto de admisión de demanda de amparo. En palabras del maestro Burgoa Orihuela, podemos referir que, según la comentada regla general, “la rendición del informe justificado debe tener lugar dentro del término de cinco días, contados a partir del día siguiente en que las autoridades responsables queden emplazadas”.¹⁴⁹

Reiteramos que el aludido plazo general para rendir informe con justificación puede ser ampliado por el juzgador de amparo hasta por otros cinco días, cuando estime que la importancia del caso lo amerite, e insistimos en que dicho informe deberá rendirse con una anticipación de al menos ocho días a la celebración de la audiencia constitucional, temas que serán analizados posteriormente con mayor detenimiento.

2.2 Casos de excepción

Tales supuestos excepcionales son los establecidos en el artículo 156 y 222 de la Ley de Amparo, en los que se modifica el plazo de cinco días para la rendición del informe justificado. Enseguida se hace referencia a dichos casos.

2.2.1 El amparo contra leyes declaradas inconstitucionales por la Corte

De conformidad con el artículo 156 de la Ley de Amparo, si el juicio de garantías se interpone en contra de la aplicación de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte, el plazo para la rendición del informe justificado se reducirá a tres días improrrogables y la

¹⁴⁹ Burgoa Orihuela, “El juicio de Amparo” op. cit. Pág. 663.

celebración de la audiencia constitucional se señalará dentro de los diez días contados desde el siguiente al de la admisión de la demanda.

Así pues, en el caso que nos ocupa el plazo para rendir informe justificado se reduce a tres días y, asimismo, se establece la imposibilidad de que sea prorrogado. Al respecto refiere el autor Raúl Chávez Castillo que "... la intención del legislador fue que por tratarse de esa clase de actos, el juicio se tramite y resuelva en la forma más eficiente y rápida posible, toda vez que cuando se reclama una ley declarada inconstitucional por la jurisprudencia, se supone que ya se examinó y su tramitación debe ser sumaria..."¹⁵⁰

Es bien sabido que la jurisprudencia de la Corte no puede abrogar o derogar una ley, por más inconstitucional que ésta sea, dado que en caso contrario se romperían los principios de división y equilibrio de poderes. Sin embargo, si ya nuestro más alto Tribunal se pronunció en su jurisprudencia sobre la inconstitucionalidad de determinado ordenamiento secundario, el juicio de amparo que se interponga en contra de la aplicación de dicha ley será más breve, en virtud de las reducciones de plazos de las que hemos venido tratando, pues el criterio conducente ya está dado de antemano, y resulta conveniente que lo más pronto posible se aplique el mismo, para que el gobernado que solicitó la protección de la Justicia Federal no sufra por mucho tiempo los efectos de una ley que ya el máximo órgano de control constitucional declaró contraventora del Pacto Federal.

2.2.2 El amparo en materia penal contra actos de autoridad judicial

La misma reducción de plazos a la que nos referimos en el apartado inmediato anterior se observa en tratándose de los casos a que se refiere el

¹⁵⁰Chávez Castillo, "Ley de Amparo Comentada", op. cit. Págs. 422 y 423.

artículo 37 de la Ley de Amparo. Esto es, el numeral 156 del comentado ordenamiento establece que también en estos supuestos el plazo para la rendición del informe justificado se reducirá a tres días improrrogables y la celebración de la audiencia constitucional se señalará dentro de los diez días contados desde el siguiente al de la admisión de la demanda.

Cabe señalar que el mencionado artículo 37 de la Ley de Amparo es el que establece la llamada jurisdicción concurrente, es decir, alude a los casos en los que el amparo indirecto podrá interponerse ante el Juez de Distrito o ante el superior del tribunal que haya cometido la violación. Los casos previstos en el mencionado numeral se refieren a los amparos en los que se reclama la violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 fracciones I, VIII y X, párrafos primero y segundo de la Constitución Federal. Estas hipótesis se dan en asuntos penales de carácter judicial.

En consideración del autor Raúl Chávez Castillo la reducción del plazo para rendir informe justificado en los comentados asuntos, y la imposibilidad de que sea prorrogado dicho lapso, obedecen a que la tramitación del juicio debe ser sumaria "... en aquellos casos en que en la demanda de amparo se reclaman actos que importen en un ataque a la libertad personal, que supuestamente son los que debieran resolverse con mayor prontitud..."¹⁵¹

Sin embargo, puede verse frustrada la intención del legislador de que en los aludidos casos el amparo se tramite de forma más breve, pues aún en tales hipótesis la autoridad responsable puede rendir válidamente su informe justificado fuera del breve plazo de tres días que la ley marca para tal efecto, siempre que lo haga antes de la celebración de la audiencia constitucional, situación que puede ocasionar el diferimiento de la comentada audiencia.

¹⁵¹ Chávez Castillo, "Ley de Amparo Comentada", op. cit. Pág. 424.

2.2.3 El amparo en materia agraria

En los amparos promovidos en materia agraria se presenta otro supuesto de excepción al plazo genérico para rendir informe justificado. En este caso dicho plazo no se reduce, sino que es mayor al establecido en el primer párrafo del artículo 149 de la Ley de Amparo.

En efecto, de conformidad con el artículo 222 de la Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, en los amparos interpuestos en materia agraria, las autoridades responsables deberán rendir sus informes justificados en el plazo de diez días, que el Juez de Distrito puede prorrogar en otros diez, si estima que la importancia del caso lo amerita.

Con respecto a la razón por la cual en los amparos en materia agraria es más amplio el plazo que tienen las autoridades responsables para rendir su informe justificado, consideramos que ello se debe al hecho de que en estos casos dichos informes deben reunir más requisitos que en el resto de los juicios de garantías. En efecto, en los informes justificados rendidos en la materia agraria las autoridades responsables no solo tienen que exponer las razones y fundamentos legales que estimen pertinentes para sostener la constitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia del juicio, sino que deberán expresar la información a que se refiere el artículo 223 de la Ley de Amparo. Asimismo, en los informes justificados que se rindan en los amparos en materia agraria, no sólo deberá acompañarse copia certificada de las constancias que la autoridad responsable estime necesarias para apoyar dicho informe, sino que se tendrá que exhibir copia certificada de las constancias que refiere el artículo 224 de la comentada legislación.

2.3. Ampliación del plazo para rendir informe justificado

Con excepción de los supuestos previstos en el artículo 156 de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito puede ampliar hasta en otro tanto el plazo que tiene la autoridad responsable para rendir informe justificado, cuando dicho juzgador federal estime que la importancia del caso lo amerita. Así pues, como ya lo hemos referido, los plazos establecidos en los artículos 149 y 222 de la Ley de Amparo, son prorrogables.

Para explicar el motivo que inspira a la comentada facultad del Juez de Distrito de ampliar el plazo para rendir informe justificado bien puede citarse al ilustre procesalista Francesco Carnelutti, quien señala que “la duración de los plazos se establece previendo dentro de las circunstancias normales, el periodo que se reputa necesario y suficiente para que determinados actos sean preparados o realizados... Pueden, sin embargo, presentarse casos que alteren esa previsión y en que, por ende, sea oportuna una modificación de la duración del término.”¹⁵²

Así pues, el legislador estableció la duración del plazo para rendir informe justificado, previendo dentro de las circunstancias normales el periodo que consideró necesario y suficiente para que tales informes fueran preparados. No obstante, el legislador también reconoció que tal previsión podía ser alterada por la presencia de determinados casos y, por ende, facultó al juzgador de amparo para que en tales hipótesis ampliara el mencionado plazo hasta en otro tanto del originalmente establecido en la ley.

Es de destacarse que los artículos 149 y 222 de la Ley de Amparo no precisan los casos en los que el Juez de Distrito puede prorrogar el plazo para

¹⁵² Carnelutti, Francesco. “Instituciones de Derecho Procesal Civil”. Biblioteca Clásicos del Derecho V. 5. Editorial Pedagógica Iberoamericana, S. A. de C. V. Traducción y compilación: Enrique Figueroa Alfonzo. México, 1997. Pág. 761.

rendir informe justificado, sino que se trata de una amplia facultad potestativa del juzgador, y no de una obligación que le impongan los comentados preceptos.

En su caso, el Juez de Distrito podrá prorrogar el plazo para la rendición del informe justificado en el propio auto admisorio de la demanda, en el que pide a la autoridad responsable el comentado informe, y de ninguna manera podrá hacerlo con posterioridad, según se establece en la siguiente tesis:

“INFORME JUSTIFICADO. AMPLIACION DEL TERMINO 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 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 dicho plazo de cinco días debe ordenarla el Juez de Distrito en el mismo auto en donde admite la demanda y solicita a las autoridades responsables rindan su informe justificado, pues de no ordenar dicha ampliación en el mencionado auto, debe considerarse que ello se debe a que no lo estimó necesario, por lo que si posteriormente provee lo contrario, es decir, que se conceden 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 excediera ese lapso, en contravención a lo dispuesto en el referido primer párrafo, del artículo 149 de la citada Ley de Amparo.”¹⁵³

Nuevamente tenemos que señalar que todas las anteriores previsiones legales respecto a la prórroga del plazo para la rendición del informe justificado cuentan con una escasa aplicación práctica, pues, de cualquier modo, las autoridades responsables pueden rendir su informe justificado fuera del plazo establecido para tal efecto, sin que previamente se haya decretado prórroga alguna por el juzgador de amparo.

¹⁵³ Semanario Judicial de la Federación; Séptima Época; Tribunal Colegiado del Octavo Circuito; Tomo 28 Sexta Parte; Página: 39; Tesis Aislada.

2.4. Anticipación del informe justificado respecto a la audiencia constitucional

Del primer párrafo del artículo 149 de la Ley de Amparo se desprende otra regla con relación al tiempo en el que debe rendirse el informe justificado, según la cual “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.”

La anterior disposición fue producto de la reforma a la Ley de Amparo de quince de enero de 1988. En consideración del maestro Ignacio Burgoa Orihuela “esta modificación al artículo 149 de la ley tiende a abolir la práctica viciosa de que las autoridades responsables rindan sus informes justificados momentos antes de la celebración de la audiencia constitucional. Esta tardanza –refiere el citado tratadista– redundaba en perjuicio de quejoso, puesto que muchas veces carecía del tiempo suficiente para desvirtuar las consideraciones y razonamientos expresados en él por la autoridad responsable, para preparar las pruebas conducentes.”¹⁵⁴

En efecto, la disposición de referencia, tiene como finalidad que tanto el quejoso como el tercero perjudicado se encuentren en aptitud de ofrecer y desahogar las pruebas necesarias para desvirtuar o confirmar el contenido del mencionado informe. Esta previsión debe entenderse especialmente relacionada con el segundo párrafo del artículo 151 de la ley de la materia, el

¹⁵⁴ Burgoa Orihuela, “El juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 664.

cual establece que las pruebas testimonial, pericial y de inspección judicial deberán ser anunciadas cinco días hábiles antes del señalado para la celebración de la audiencia constitucional, sin contar el del ofrecimiento ni el señalado para la propia audiencia. Así pues, si el quejoso o el tercero perjudicado requieren de las comentadas probanzas para desvirtuar o confirmar las consideraciones y razonamientos contenidos en el informe justificado, es indispensable que cuenten con el tiempo necesario para anunciar tales pruebas, lo cual no podrían realizar si no tienen conocimiento del informe justificado con la anticipación suficiente.

La anticipación de ocho días a la audiencia constitucional, con la que debe rendirse el informe justificado, también permite que el quejoso cuente con un plazo prudente para ampliar su demanda, cuando del mencionado informe aparezcan datos no conocidos por dicho accionante, toda vez que el escrito de ampliación debe presentarse antes de la celebración de la audiencia constitucional, como se establece en la siguiente jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte:

“AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. SUPUESTOS EN LOS QUE PROCEDE. Texto: La estructura procesal de dicha ampliación, que es indispensable en el juicio de garantías, se funda en el artículo 17 constitucional y debe adecuarse a los principios fundamentales que rigen dicho juicio, de los que se infiere la regla general de que la citada figura procede en el amparo indirecto cuando del informe justificado aparezcan datos no conocidos por el quejoso, en el mismo se fundamente o motive el acto reclamado, o cuando dicho quejoso, por cualquier medio, tenga conocimiento de actos de autoridad vinculados con los reclamados, pudiendo recaer la ampliación sobre los actos reclamados, las autoridades responsables o los conceptos de violación, siempre que el escrito relativo se presente dentro de los plazos que establecen los artículos 21, 22 y 218 de la Ley de Amparo a partir del conocimiento de tales datos, pero antes de la celebración de la audiencia constitucional.”¹⁵⁵

¹⁵⁵ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época; Pleno; Tomo XVIII, Julio de 2003, p. 12, tesis P./J. 15/2003, jurisprudencia.

Por otra parte, el tratadista Genaro Góngora Pimentel advierte que la disposición según la cual el informe justificado debe rendirse con una anticipación de al menos ocho días hábiles anteriores a la celebración de la audiencia constitucional “no es otra cosa que la enunciación de un buen propósito por parte del legislador, que no tendrá ninguna, pero ninguna consecuencia. La finalidad de la adición del primer párrafo del artículo 149 –en opinión del citado autor– es la de incorporar a la Ley de Amparo los precedentes que ordenaban diferir la audiencia para dar oportunidad al quejoso de conocer el contenido del informe e impugnarlo.”¹⁵⁶

Así pues, cabe señalar que la autoridad responsable puede rendir extemporáneamente su informe justificado, no sólo al presentarlo con posterioridad al plazo fijado en el auto admisorio de la demanda, sino también en el sentido de no observar la anticipación de ocho días previos a la audiencia constitucional. La falta de tal anticipación genera como consecuencia que el juzgador pueda diferir la mencionada audiencia. Sobre este particular señala el maestro Burgoa Orihuela: “... es pertinente el aplazamiento o diferimiento de dicha audiencia [constitucional] *en los casos de extemporaneidad en la rendición de los informes justificados*, es decir, cuando se producen sin respetar el término de ocho días a que alude el artículo 149 de la ley.”¹⁵⁷

En el siguiente capítulo, al tratar el tema de las consecuencias que puede generar la extemporaneidad en la rendición del informe justificado se analizará detenidamente el diferimiento de la audiencia constitucional por dicho motivo, haciendo especial énfasis en los criterios jurisprudenciales que existen al respecto.

¹⁵⁶ Góngora Pimentel, Genaro. “Introducción al estudio del Juicio de Amparo”. Octava edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 2001. Pág. 473.

¹⁵⁷ Burgoa Orihuela, Ignacio, “El juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 678.

2.5. Extemporaneidad. Breve comentario

A lo largo del presente capítulo nos hemos referido a las diversas disposiciones relativas al tiempo en el que debe rendirse el informe justificado en el amparo indirecto. Sin embargo, la autoridad responsable puede dejar de observar los comentados preceptos al rendir extemporáneamente su informe justificado. Dicha presentación extemporánea, según se ha visto, puede consistir en que el aludido informe se rinda con posterioridad al plazo señalado para tal efecto en la ley y también en que se deje de observar la anticipación de ocho días previos a la audiencia constitucional.

Ahora bien, los comentados informes extemporáneos podrán ser tomados en cuenta por el Juez de Distrito siempre que las partes hayan tenido oportunidad de conocerlos y de preparar las pruebas que los desvirtúen.

En el cuarto capítulo de este trabajo de investigación se abordará la problemática del informe extemporáneo en el amparo indirecto, su regulación legal y jurisprudencial, así como sus consecuencias e implicaciones, y las opiniones que diversos juristas han vertido con relación al comentado fenómeno.

3. Falta de rendición del informe justificado

3.1 Generalidades

Eduardo J. Couture señala con respecto al derecho procesal de defensa que "... lo que da al demandado "es la eventualidad de la defensa. Esta defensa... *podrá ejercerse o no ejercerse...* [ya que] El orden jurídico... sólo quiere dar, a quien es llamado a juicio, la oportunidad de hacer valer las razones que tuviere..."¹⁵⁸

Ahora bien, el maestro Ignacio Burgoa Orihuela refiere que "las autoridades responsables, como parte demandada en el juicio de amparo, tienen el *derecho procesal de contestar la demanda* instaurada en su contra..." y que "el ejercicio de tal derecho de contestación, se traduce dentro del procedimiento constitucional de amparo, en la... rendición del informe justificado."¹⁵⁹

Retomando las ideas anteriores podemos señalar que el derecho procesal de defensa que tienen las autoridades responsables para contestar la demanda de amparo puede ejercerse o no ejercerse, es decir, dichas autoridades pueden o no rendir su informe justificado. Pues bien, este último caso, al que el maestro Carlos Arellano García se refiere como "la contumacia o rebeldía de la autoridad responsable",¹⁶⁰ es el tema que se abordará en el presente apartado.

La falta de rendición de informe justificado a la que aludimos comprende tanto el caso en el que la autoridad responsable omite totalmente rendirlo, como

¹⁵⁸ Citado por Chávez Castillo, Raúl. "Derecho Procesal de Amparo". Primera edición. Editorial Porrúa S.A. de C. V. México, 2004, Pág. 59.

¹⁵⁹ Burgoa Orihuela, "El juicio de Amparo", op. cit. Pág. 659.

¹⁶⁰ Arellano García, op. cit. Pág. 730.

el supuesto en que pretende desahogar dicho acto procesal con posterioridad al inicio de la audiencia constitucional, pues ello equivaldrá a la falta de rendición del aludido informe, tal como se desprende de la siguiente jurisprudencia:

“INFORME JUSTIFICADO. Cuando el informe justificado llega después de la hora señalada para la celebración de la audiencia de derecho, no debe ser tomado en cuenta, pues es en la audiencia en donde el juez pronuncia su sentencia.”¹⁶¹

3.2 Consecuencias de la falta de rendición del informe justificado

La omisión del ejercicio del derecho procesal de defensa tiene en el amparo, como en cualquier otro proceso, diversas consecuencias jurídicas, tanto para la autoridad responsable como para su titular.

Ya hemos dicho en el capítulo segundo de esta investigación que la falta de rendición del informe justificado genera consecuencias de carácter procesal para la autoridad responsable, a saber: la presunción *iuris tantum* de certeza del acto reclamado y la pérdida de la posibilidad de rendir el consabido informe.

Por otra parte, la comentada omisión también genera la imposición de una multa al titular de la autoridad responsable, sanción que, como se ha visto en el capítulo inmediato anterior, carece de relevancia procesal.

3.2.1 Presunción de certeza del acto reclamado

El párrafo tercero del artículo 149 de la Ley de Amparo establece que “cuando la autoridad responsable no rinda su informe con justificación se

¹⁶¹ Semanario Judicial de la Federación; Octava Época; Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito; Tomo: VIII, Diciembre de 1991; Tesis: VI. 2o. J/162; Página: 115, jurisprudencia.

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 dependa de los motivos datos o pruebas en que se haya fundado el propio acto.”

Esta consecuencia jurídica de la falta de rendición del informe justificado es de índole eminentemente procesal, pues se trata de una presunción legal que, salvo prueba en contrario, debe establecer, en el criterio del juzgador, convicción de la certeza del acto reclamado. Sin embargo, la citada presunción no genera necesariamente que se otorgue el amparo al quejoso. Se impone, pues, precisar los alcances legales que tiene tal presunción legal.

En primer término debe hacerse hincapié en el hecho de que se trata de una presunción *iuris tantum*, es decir, que admite prueba en contrario.

En tal virtud, el tratadista Raúl Chávez Castillo advierte que “si de las constancias que informan el expediente de amparo se desprendiese que no existe el acto que se le atribuye [a la autoridad responsable], no obstante tal presunción, se tendrá por no cierto ese acto”.¹⁶²

Un caso relevante en el que, no obstante la omisión de informe justificado, no opera la presunción legal de la que hemos venido tratando, por desprenderse de las constancias de amparo que no existe el acto reclamado, es el supuesto que se presenta cuando las autoridades ejecutoras no rinden informe justificado, pero aquellas a quienes se les atribuye haber ordenado el acto, lo niegan. En este caso no se puede presumir la certeza del acto reclamado, dado que las autoridades ejecutoras no pudieron ejecutar una orden inexistente. Así se ha establecido en la jurisprudencia que enseguida se cita:

¹⁶² Chávez Castillo, “Ley de Amparo Comentada”, op. cit. Pág. 398.

“AUTORIDADES EJECUTORAS, FALTA DE INFORME DE LAS. Si las autoridades ejecutoras no rinden informe, pero aquellas a quienes se les atribuye haber ordenado el acto lo niegan, es incuestionable que no pudieron ejecutar una orden inexistente, y por lo mismo, la falta de informe no trae la presunción que establece el artículo 149 de la Ley de Amparo.”¹⁶³

Además, como refiere el maestro Arellano García, al tratarse de una presunción *iuris tantum* “la autoridad responsable, o el tercero perjudicado, o el Ministerio Público pueden probar en contra de esa presunción.”¹⁶⁴

Por otra parte, la presunción de certeza que genera la falta de rendición del informe justificado únicamente se refiere a la existencia del acto reclamado, por lo que no implica una aceptación de las pretensiones del quejoso ni una confesión de todos los hechos referidos en el escrito de demanda, tal como se razona de la jurisprudencia siguiente:

“INFORME JUSTIFICADO. SU FALTA SOLO HACE PRESUMIR CIERTO EL ACTO RECLAMADO Y NO LA TOTALIDAD DE LOS HECHOS SEÑALADOS EN LA DEMANDA. En términos del artículo 149 párrafo tercero de la Ley de Amparo, la omisión de la autoridad responsable de rendir informe justificado sólo hace presumir la certeza del acto reclamado, pero no la de los actos o hechos diversos en que el quejoso basa su acción de amparo.”¹⁶⁵

Es pertinente reiterar que si bien la falta de rendición de informe justificado hace que se presuma la certeza del acto reclamado, no por ello queda acreditada, necesariamente, la inconstitucionalidad del mencionado acto. En efecto, aún presumiendo la certeza del acto reclamado, queda 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 o pruebas en que se haya fundado el acto.

¹⁶³ Semanario Judicial de la Federación; Octava Época; Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito; Tomo: IX-Febrero; Tesis: VI. 2o. J/177; Página: 73; jurisprudencia.

¹⁶⁴ Arellano García, “El Juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 730.

¹⁶⁵ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Octava Época; Segunda Sala; Fuente; Tomo: 79, Julio de 1994; Tesis: 2a./J. 7/94; Página: 17; jurisprudencia.

Sobre este tema el autor Valdemar Martínez Garza refiere que la certeza presuntiva del acto reclamado “no determina que necesariamente deba concederse la protección de justicia federal, pues ha de analizarse si tal acto es en sí mismo violatorio de garantías, o es de aquellos de los que su inconstitucionalidad depende de los motivos, datos o elementos de convicción que hayan servido de fundamento a la responsable para emitirlo; en el primer caso, la ausencia de informe justificado acarrea la concesión de la protección federal, y en el segundo sigue la suerte de los elementos de convicción que aporte el quejoso.”¹⁶⁶

Es menester, por tanto, determinar qué actos son violatorios de garantías en sí mismos y qué actos no lo son. Sobre este particular resultan clarificantes las palabras del maestro Ignacio Burgoa Orihuela, quien al respecto señala que “el acto de autoridad es en sí mismo violatorio de garantías, cuando el órgano del Estado del que proviene carece de competencia legal o constitucional para realizarlo, es decir, que por falta de dicha competencia de ninguna manera puede emitirlo; así como en el caso de que tal acto transgreda una terminante prohibición de la ley o de la Constitución.”¹⁶⁷

Por otra parte, cuando el acto reclamado es de carácter negativo, y las autoridades responsables omiten rendir su informe justificado, no se impone al quejoso la carga de probar la inconstitucionalidad de los mismos, habida cuenta que cuando las violaciones que se atribuyen a las responsables se hacen consistir en omisiones o hechos de carácter negativo, no es a la parte quejosa a la que corresponde la carga de la prueba de tales violaciones, pues de admitirse lo contrario, se le dejaría en estado de indefensión, dada la imposibilidad de demostrar las omisiones o hechos negativos determinantes de

¹⁶⁶ Martínez Garza, Valdemar. “La Autoridad Responsable en el Juicio de Amparo Mexicano”. Segunda edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 1999. Pág. 318.

¹⁶⁷ Burgoa Orihuela, “El juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 661.

la inconstitucionalidad de los actos reclamados. Así lo ha establecido nuestro más alto Tribunal en la tesis de jurisprudencia que enseguida se invoca:

“INFORME JUSTIFICADO, FALTA DE. El párrafo tercero del artículo 149 de la Ley de Amparo establece que la carga de la prueba de la inconstitucionalidad del acto reclamado recae en la parte quejosa cuando depende de los motivos, datos o pruebas en que se haya fundado el propio acto; pero no impone al quejoso esa carga cuando la inconstitucionalidad del acto se hace consistir en la falta de motivación y fundamentación. En los casos en que la responsable omite rendir su informe justificado pueden presentarse tres situaciones diferentes entre sí: 1o. La constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado depende de sus motivos y fundamentos; 2o. El acto es inconstitucional en sí mismo, y 3o. La inconstitucionalidad del acto se hace consistir en la falta absoluta de motivación y fundamentación. El tercer párrafo del artículo 149, citado, únicamente contempla las dos primeras situaciones que pueden presentarse en la hipótesis aludida y establece que la carga de la prueba de la inconstitucionalidad del acto reclamado corresponde al quejoso cuando se presenta la primera de dichas situaciones, no cuando se da la segunda. El repetido precepto es omiso sobre la resolución que debe darse cuando se presenta el tercer caso. En consecuencia, si los agravios expresados en contra de la sentencia que concede el amparo por falta de motivación y fundamentación, se apoyan en el texto del tercer párrafo del artículo 149 de la Ley de Amparo, carecen de fundamento y no son, por tanto, aptos para conducir a la revocación de la sentencia recurrida. A mayor abundamiento, cabe precisar que cuando las violaciones que se atribuyen a las responsables se hacen consistir en omisiones o hechos de carácter negativo, no es a la parte quejosa a la que corresponde la carga de la prueba de tales violaciones, pues de admitirse lo contrario, se le dejaría en estado de indefensión, dada la imposibilidad de demostrar las omisiones o hechos negativos determinantes de la inconstitucionalidad de los actos reclamados.”¹⁶⁸

3.2.2 Aplicación de una sanción pecuniaria

La falta de rendición del informe justificado también acarrea la sanción establecida en el párrafo cuarto del artículo 149 de la Ley de Amparo, según el cual “si la autoridad responsable no rinde su 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

¹⁶⁸ Apéndice de 1995; Séptima Época; Segunda Sala; Tomo VI, Parte HO; Tesis: 1126; Página: 775; jurisprudencia.

multa de diez a ciento cincuenta días de salario. No se considerará como omisión sancionable, aquella que ocurra debido al retardo en la toma de conocimiento del emplazamiento, circunstancia que deberá demostrar la autoridad responsable.”

Ya hemos referido detalladamente en el capítulo segundo de este trabajo de investigación (tema “3.6 *Opinión del sustentante*”) que la multa de mérito no tiene como finalidad lograr que la autoridad responsable omisa rinda su informe justificado, sino que tal sanción pecuniaria posee la naturaleza jurídica de un castigo aplicable al titular de la autoridad responsable que dejó de presentar el consabido informe, dado que su finalidad inmediata es únicamente aflictiva.

Así pues, la comentada sanción pecuniaria opera en el amparo como una intimación, cuya existencia obedece a que el control de constitucionalidad es de evidente interés nacional, por lo que conviene que efectivamente se verifique el debate procesal sin apatías ni desatenciones de las personas físicas que encarnan a de las autoridades responsables, pues tales individuos deben ejercer el derecho de defensa procesal que compete al órgano de autoridad que representan. Por tanto, con la consabida multa se busca conminar a los titulares de las autoridades responsables para que rindan informe justificado con sus constancias de apoyo, con al finalidad de que dicho informe, además de ser el acto en el que las mencionadas autoridades ejercen su derecho procesal de defensa, constituya también un importante elemento de prueba mediante cual se pueda apreciar claramente el acto reclamado.

En su momento dijimos que la multa de referencia es una sanción que no se encuentra dirigida a la autoridad responsable, propiamente dicha, sino a la persona física que la encarna, tan es así que el consabido castigo le es aplicable únicamente a dicho individuo aún en el supuesto de que dejare de

ostentar la titularidad de la autoridad responsable, por lo que de ninguna manera se podría aplicar al titular que le sustituyera.

También hacemos hincapié en el hecho de que la sanción pecuniaria en cita carece de trascendencia procesal, dado que la misma no forma parte del juicio constitucional propiamente dicho, por ser ajena a los problemas debatidos y a lo resuelto en el fondo del proceso. Por consiguiente, el hecho de que en la sentencia que se dicte en la audiencia constitucional se omita aplicar la comentada multa, ningún perjuicio procesal ni sustantivo causa al quejoso o al tercero perjudicado, por lo que no podrán impugnar el fallo por tal motivo. Lo antes dicho se robustece con la tesis que enseguida se invoca:

“MULTAS A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES POR NO RENDIR SUS INFORMES JUSTIFICADOS. OMISION DE IMPONERLAS. NO ES IMPUGNABLE POR EL QUEJOSO O TERCERO PERJUDICADO. Aun cuando de acuerdo a lo dispuesto en el cuarto párrafo del artículo 149 de la Ley de Amparo se prevé la imposición de una multa a las autoridades que omitan rendir su informe justificado, tal sanción no forma parte del juicio constitucional propiamente dicho, por ser ajena a los problemas debatidos y a lo resuelto en el mismo, en tal virtud, la omisión sobre tal circunstancia por parte del juez federal, no puede ser impugnada, sino en su caso, por el Ministerio Público Federal quien es el encargado de velar por que se cumpla en forma correcta el procedimiento en el juicio de garantías.”¹⁶⁹

Del cuarto párrafo del artículo 149 de la Ley de Amparo, y de su interpretación judicial, se desprenden diversos principios relativos a la aplicación de la multa que nos ocupa, entre los cuales, por su importancia, se enuncian los siguientes:

a) La multa de referencia es aplicable únicamente en caso de que se omita rendir el informe justificado o de que se presente con posterioridad al inicio de la audiencia constitucional, caso que equivale a la falta de rendición.

¹⁶⁹ Semanario Judicial de la Federación; Octava Época; Instancia: Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito; Tomo: III Segunda Parte-1; Página: 469; tesis aislada.

Así pues, dicha sanción no se aplicará cuando el informe justificado se rinda extemporáneamente, es decir, con posterioridad al plazo señalado en el auto admisorio de la demanda o sin que se observe la anticipación de ocho días a la audiencia constitucional a que se refiere el párrafo primero del artículo 149 de la Ley de Amparo.

b) Para imponer la referida multa no es menester un apercibimiento previo en el auto que fije el plazo para la rendición del aludido informe, pues dicha sanción económica se deriva directamente del texto de la ley.

c) Para la aplicación de la supracitada multa tampoco es necesario observar lo dispuesto por el artículo 3 bis del citado ordenamiento, es decir, no se requiere constatar que el titular de la autoridad responsable hubiere actuado de mala fe, sino que, el silencio de la autoridad responsable, al dejar de rendir el informe con justificación, es sancionable por sí mismo, sin que el Juez de Distrito tenga que dar una razón adicional, pues ésta se halla en el mandato expreso contenido en el artículo 149 de la Ley de Amparo.

d) Debe aplicarse la comentada multa por el solo hecho de que se deje de rendir informe justificado o no se acompañen las constancias de apoyo conducentes, independientemente de que en la sentencia que recaiga al juicio se haya concedido o negado el amparo o se haya sobreseído el juicio.

e) El juzgador de amparo tiene la facultad para fijar la multa correspondiente dentro del mínimo y máximo establecidos en el párrafo cuarto del artículo 149 de la Ley de Amparo. Esta facultad es discrecional, pero no arbitraria. Por consiguiente si se individualiza la multa en un monto mayor al mínimo establecido en la ley, deberá razonarse dicha determinación, es decir, deberán invocarse las circunstancias y las razones por las que se considera aplicable la sanción determinada en el caso concreto.

f) La sanción económica tantas veces comentada únicamente podrá imponerse en la sentencia que se dicte en la audiencia constitucional. Por tanto, el momento oportuno para combatir la imposición de dicha multa será en la revisión que interpongan las propias autoridades responsables afectadas, contra la sentencia que se dicte en el juicio de garantías.

3.2.3 Preclusión

Ya se ha dicho con antelación que el informe justificado equivale a la contestación de demanda en el juicio de amparo. Ahora bien, una importante consecuencia jurídica generada por la falta de contestación de una demanda, es la preclusión del derecho para hacerlo, pues, como señala el tratadista Cipriano Gómez Lara “precluye un derecho al no contestarse una demanda... dentro de los plazos y oportunidad que la ley procesal fija para ello.”¹⁷⁰

Como ya hemos referido en el capítulo segundo del presente trabajo, no compartimos la opinión del tratadista Alberto del Castillo en el sentido de que la oportunidad para rendir informe justificado “*no precluye*.”¹⁷¹

Cierto es que los plazos señalados para la rendición del informe justificado no son de carácter preclusivo, pues las autoridades responsables pueden presentar válidamente el consabido informe fuera de ellos, es decir, de manera extemporánea. Sin embargo, esto no quiere decir que la oportunidad para rendir informe justificado jamás precluya, pues la interpretación judicial de la Ley de Amparo ha establecido un último momento hasta el cual se puede rendir informe justificado, esto es, con anterioridad al inicio de la audiencia constitucional.

¹⁷⁰ Gómez Lara, “Teoría General del Proceso”, Págs. 222 y 223.

¹⁷¹ Confróntese Castillo del Valle, Alberto del. “Segundo Curso de Amparo”. Editorial Edal S. A. de C. V. México, 2004. Pág. 67

Por consiguiente, si no se rinde el informe justificado antes de que inicie la susodicha audiencia precluirá el derecho para hacerlo.

Así pues, son ineficaces los plazos establecidos en la Ley de Amparo para la rendición del informe justificado, dado que si tal informe no se rinde dentro de los mismos, el mero transcurso de dichos lapsos no genera la preclusión del acto procesal que no se desahogó en tiempo, sino que ésta consecuencia jurídica se hace depender de un término, es decir de la fecha y hora fijada para la celebración de la audiencia constitucional. Expuesto de otro modo, la oportunidad para rendir eficazmente el informe justificado no depende en la práctica del plazo consagrado en la Ley de Amparo y reiterado por el juzgador en el auto admisorio de demanda, dado que la pérdida de la oportunidad de rendir dicho informe se genera al momento del inicio de la audiencia constitucional.

En este sentido señala el maestro Burgoa Orihuela que “el plazo legal de cinco días para la rendición del informe justificado, no sólo se hizo nugatorio en la práctica, sino que la misma Suprema Corte, con prolijidad relevó a las autoridades de su observancia”.¹⁷² Asimismo, indica el tratadista Humberto Briseño Sierra que “la práctica ha convertido el plazo [para la rendición del informe justificado] en conexión definida *ante quem* de la audiencia.”¹⁷³

Así pues, la oportunidad para rendir informe justificado sí precluye, y esto ocurre cuando la autoridad responsable no lo presenta antes de que se inicie la audiencia constitucional. Para robustecer estos asertos me permito señalar lo siguiente:

¹⁷² Burgoa Orihuela, “El juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 665.

¹⁷³ Briseño Sierra, op. cit. Pág. 348.

Según refiere el maestro Burgoa Orihuela, la preclusión “implica la pérdida de un derecho procesal por no haberse ejercitado dentro del término que fije la ley.”¹⁷⁴ En el mismo tenor, el tratadista Cipriano Gómez Lara refiere que por preclusión se entiende “la pérdida de los derechos procesales por no haberlos ejercido en la oportunidad que la ley da para ello...”¹⁷⁵

Por otra parte, cabe recordar que, como señala el maestro Ignacio Burgoa Orihuela, las autoridades responsables tienen “el *derecho procesal de contestar la demanda* instaurada en su contra...” y que “el ejercicio tal derecho de contestación, se traduce dentro del procedimiento constitucional de amparo, en la... rendición del informe justificado.”¹⁷⁶

Así la situación, si la autoridad responsable no ejerce el derecho procesal de contestar la demanda a través de su informe justificado en el último momento u oportunidad que la ley da para ello, es decir, antes de que se inicie la audiencia constitucional, perderá el derecho procesal para hacerlo. Se colige, por tanto, que una de las consecuencias jurídicas que genera la falta de rendición del informe justificado es precisamente la preclusión del derecho procesal de contestar la demanda de amparo.

Sobre este particular tiene aplicación la advertencia que hace Eduardo J. Couture, al señalar que si bien la parte demandada cuenta con la oportunidad de contestar la demanda instaurada en su contra “tiene al mismo tiempo algo así como el riesgo de no contestar... consistente en que, si no lo hace oportunamente, se falla el juicio sin escuchar sus defensas...”¹⁷⁷

¹⁷⁴ Burgoa Orihuela, Ignacio. “Diccionario de Derecho Constitucional Garantías y Amparo”. Séptima edición. Editorial Porrúa S. A. de C. V. México, 2003. Pág. 347 y 348.

¹⁷⁵ Gómez Lara, “Teoría General del Proceso” op. cit. Pág. 222.

¹⁷⁶ Burgoa Orihuela, “El juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 659.

¹⁷⁷ Couture, Eduardo, op. cit. Pág. 174

CAPÍTULO CUARTO

LA PROBLEMÁTICA DEL INFORME JUSTIFICADO EXTEMPORÁNEO EN EL AMPARO INDIRECTO

En el presente capítulo analizaremos el fenómeno de la extemporaneidad del informe justificado en el amparo indirecto. Se explicará lo que se entiende por dicha extemporaneidad, su regulación legal y jurisprudencial, sus consecuencias, las causas que la permiten, sus implicaciones fácticas y jurídicas, así como las opiniones doctrinales que diversos tratadistas han vertido al respecto.

1. Extemporaneidad en la rendición del informe justificado

El Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española, establece que es extemporáneo todo aquello “impropio del tiempo en que sucede o se hace.”¹⁷⁸

En la materia procesal, el maestro Arellano García expresa que “si la actuación del interesado se hace fuera del término señalado, será *inoportuna* o *extemporánea* y se producirán las consecuencias previstas en la ley...”¹⁷⁹ Por consiguiente, es extemporáneo todo aquél acto procesal que se realiza fuera de la oportunidad que la ley adjetiva da para ello.

Así pues, resulta extemporáneo el informe justificado cuando el mismo no se rinde en la oportunidad que la ley establece para que dicho acto procesal se desahogue, es decir, cuando se presenta con posterioridad al plazo

¹⁷⁸ “Diccionario de la Lengua Española”. Real Academia Española. Vigésima segunda edición. Tomo 5. España, 2001. Pág. 693.

¹⁷⁹ Arellano García, Carlos. “El Juicio de Amparo”. Séptima edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 2001. Pág. 666.

señalado en el auto admisorio de la demanda o cuando se rinde sin observar la anticipación que permita su conocimiento por el quejoso, al menos ocho días antes de la fecha de celebración de la audiencia constitucional.

Los informes justificados extemporáneos pueden ser tomados en cuenta por el Juez de Distrito siempre que se rindan antes de la celebración de la audiencia constitucional. En este sentido, el autor Valdemar Martínez Garza señala que si “la autoridad responsable rindiere su informe fuera del plazo de cinco días, o dentro de este plazo pero sin la anticipación de ocho días hábiles a la audiencia constitucional, el Juez de Distrito tiene la facultad de tomarlo en cuenta siempre y cuando las partes hubieren tenido la oportunidad de conocerlo y, en su caso, preparar las pruebas que desvirtúen dicho informe, según lo estatuye la parte final de artículo 149 de la Ley de Amparo.”¹⁸⁰

El doctor Ignacio Burgoa Orihuela señala, con respecto a los informes justificados, que la autoridad responsable “por lo general los remite al juez del conocimiento después de vencido el término que legalmente se marca para ello, sin que esta *extemporaneidad* invalide su rendición.”¹⁸¹ Asimismo, el mencionado autor expresa que “... es pertinente el aplazamiento o diferimiento de dicha audiencia [constitucional] *en los casos de extemporaneidad en la rendición de los informes justificados*, es decir, cuando se producen sin respetar el término de ocho días a que alude el artículo 149 de la ley.”¹⁸²

El jurista Genaro Góngora Pimentel refiere que “si el informe justificado es extemporáneo, es decir, se rinde fuera del plazo que señala la ley, será tomado en cuenta por el Juez, siempre que las partes hayan tenido oportunidad

¹⁸⁰ Martínez Garza, Valdemar. “La Autoridad Responsable en el Juicio de Amparo Mexicano”. Segunda edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 1999. Pág. 149.

¹⁸¹ Burgoa Orihuela, Ignacio. “El juicio de Amparo”. Cuadragésima primera edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 2005. Pág. 420.

¹⁸² Burgoa Orihuela, Ignacio, “El juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 678.

de conocerlo y de preparar las pruebas que lo desvirtúen. Si las partes no tuvieron oportunidad de conocer el informe el Juez debe diferir la audiencia para que las partes puedan conocerlo y, en su caso, objetarlo.”¹⁸³

El autor Luis Bazdresch explica que “cuando la autoridad responsable produce su informe justificado fuera del indicado término legal de cinco días, siempre debe ser tomado en consideración en la sentencia, si llega al Juzgado de Distrito antes de la audiencia, o aun durante la celebración de la misma, en la que en tal caso debe darse cuenta del recibo del informe, y el Juez debe darlo a conocer a las partes para los efectos que procedan.”¹⁸⁴

El maestro Carlos Arellano García indica que “la Suprema Corte de Justicia ha sancionado la validez de la rendición extemporánea del informe justificado, más allá de los cinco días, siempre y cuando se rinda antes de la audiencia constitucional.”¹⁸⁵

La jurista Adela Domínguez Salazar refiere que “la extemporaneidad del informe justificado conlleva diversas situaciones... sin embargo, podrá ser tomado en cuenta por el Juez de Distrito, si se le ha dado vista a las partes con su contenido, siempre que las partes hayan tenido oportunidad de conocer su contenido para, en su caso, estar en posibilidad de desvirtuarlo...”¹⁸⁶

Cabe reiterar que las anteriores consideraciones sólo son aplicables a los informes justificados que se rinden con anterioridad a la celebración de la

¹⁸³ Góngora Pimentel, Genaro. “Introducción al estudio del Juicio de Amparo”. Octava edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 2001. Pág. 474.

¹⁸⁴ Bazdresch, Luis, “El Juicio de Amparo: Curso general”. Sexta edición. Editorial Trillas, S. A. de C. V., México, 2000. Pág. 186.

¹⁸⁵ Arellano García, op. cit. Pág. 729.

¹⁸⁶ García Hinojos, Segundo y Maillard Canudas, César (compiladores). “Serie de Grandes Temas de Amparo Laboral en el Nuevo Milenio. Volumen I. Garantías Individuales, Principios y Partes en el Juicio de Amparo.” Tema 5 por Adela Domínguez Salazar. Ediciones Iure S. A. de C. V. México. 2005, Págs. 94 y 95.

audiencia constitucional. En aras de una mayor claridad conceptual, gran parte de los criterios judiciales y de la doctrina, han optado por designar como informes justificados extemporáneos a los que, siendo tardíos, se presentan antes de la celebración de la mencionada audiencia, mientras que a los que son rendidos con posterioridad se les considera como una de las hipótesis de falta de rendición del informe justificado. En este trabajo de investigación nos adherimos a tal criterio de clasificación.

1.1 Su regulación legal

Los informes justificados son extemporáneos cuando se presentan con posterioridad al plazo señalado en el auto admisorio de la demanda o cuando se rinden sin observar la anticipación de ocho días previos a la audiencia constitucional. Se trata de actos procesales impropios del tiempo en que suceden, pues se realizan fuera de la oportunidad que la ley establece para su rendición.

Sin embargo, en los párrafos primero y quinto del artículo 149 de la propia Ley de Amparo se prevé que los informes justificados extemporáneos pueden ser tomados en cuenta por el Juez de Distrito.

El párrafo quinto del artículo 149 de la Ley de Amparo, adicionado mediante reforma de dieciséis de enero de 1984, estatuye que si el informe con justificación es rendido fuera del plazo que señala la Ley para ello, será tomado en cuenta por el Juez, siempre que las partes hayan tenido oportunidad de conocerlo y de preparar las pruebas que lo desvirtúen.

El autor César Esquinca Muñoa señala que en el aludido párrafo quinto del artículo 149 de la Ley de Amparo “se contempla el caso en que el informe

justificado se rinde fuera del término... que marca la ley, pero con la anticipación de ocho días a la celebración de la audiencia constitucional.”¹⁸⁷

Así pues, aún cuando el informe justificado se presente fuera del plazo legal, puede ser tomado en consideración por el Juez de Distrito, si las partes estuvieron en oportunidad de conocerlo y de desvirtuarlo. Para que exista dicha oportunidad, el informe justificado tendrá que rendirse con cierta anticipación a la fecha de la audiencia constitucional, pues sólo de ésta manera las partes estarán en aptitud de preparar y ofrecer las pruebas tendientes a desvirtuarlo, cuenta habida que si para tal efecto requieren rendir las pruebas testimonial, pericial o de inspección judicial, deberán anunciarlas cinco días hábiles antes del señalado para la celebración de la audiencia constitucional, sin contar el del ofrecimiento ni el señalado para la propia audiencia. En este orden de ideas, el legislador ha considerado que la anticipación mínima con la que debe rendirse el informe justificado es de al menos ocho días antes de la fecha para la celebración de la audiencia constitucional.

Así pues, mediante reforma de cinco de enero de 1988 se agregó al párrafo primero del numeral 149 de la Ley de Amparo un requisito adicional relativo al momento en el que deben presentarse los informes justificados, consistente en que los mismos deberán rendirse 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. Sin embargo, en el propio párrafo primero del mencionado artículo también se estableció que si el informe justificado no se rinde con la mencionada anticipación el Juez podrá diferir o suspender la audiencia, según lo que proceda, a solicitud del quejoso o del tercero perjudicado, solicitud que puede formularse verbalmente al momento de la audiencia.

¹⁸⁷ Esquinca Muñoa, César, “El juicio de Amparo Indirecto en Materia del Trabajo”. Quinta edición, Porrúa S. A. de C. V, México, 2002. Págs. 218 y 219.

En este sentido, el jurista Genaro Góngora Pimentel refiere que “si el informe justificado no se rinde con dicha anticipación, sino minutos, horas o días, (menos de ocho) antes de la audiencia, la ley supone que el quejoso no ha tenido el tiempo necesario para conocer el contenido del informe y preparar, en su caso, su defensa, por esa razón agrega que, en esos casos, el Juez podrá diferir o suspender la audiencia, según lo que proceda, a solicitud del quejoso o tercero perjudicado.”¹⁸⁸ De esta manera, se da oportunidad a las partes de conocer y desvirtuar el informe justificado extemporáneo, el cual, en tales condiciones, podrá ser tomado en consideración por el Juez, según lo previsto en el último párrafo del artículo 149 de la Ley de Amparo.

Se colige, pues, que los párrafos primero y quinto del artículo 149 de la Ley de Amparo son las disposiciones legales que permiten la rendición extemporánea del informe justificado, ya que establecen la posibilidad de que el mismo sea tomado en consideración, no obstante que la autoridad responsable lo haya presentado fuera del plazo legal e incluso si lo rinde sin la anticipación de ocho días previos a la audiencia constitucional.

En conclusión, según las precitadas disposiciones legales, si el informe justificado se presenta fuera del plazo señalado en la ley para ello, será tomado en cuenta, si las partes tuvieron oportunidad de conocerlo y de desvirtuar su contenido. Para que exista tal oportunidad el informe debe presentarse con una anticipación de al menos ocho días a la audiencia constitucional. No obstante, si no se cumple tal anticipación, de cualquier modo el informe justificado puede ser tomado en cuenta, ya que el Juez tiene la facultad de diferir o suspender la audiencia constitucional para dar a las partes la oportunidad de conocer y, en su caso, desvirtuar el contenido del multicitado informe. Así pues, los informes justificados extemporáneos pueden ser tomados en cuenta por el Juez de Distrito, según lo establecido en la propia Ley de Amparo.

¹⁸⁸ Góngora Pimentel, “Introducción al estudio del Juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 473.

1.2 Su regulación jurisprudencial

Es de destacarse que la validez de los informes justificados extemporáneos, como muchas otras instituciones en el amparo, fue establecida primero en diversos criterios judiciales y posteriormente se adoptó en la Ley.

Como ya se ha visto, el párrafo quinto del artículo 149 de la Ley de Amparo estableció legalmente que el informe justificado rendido fuera del plazo legal, será tomado en cuenta por el Juez, siempre que las partes hayan tenido oportunidad de conocerlo y de preparar las pruebas que lo desvirtúen. Al respecto, el tratadista Arturo González Cossío señala que “la regla contenida en este último párrafo fue adicionada en 1984 y tuvo, como es frecuente, antecedentes jurisprudenciales.”¹⁸⁹

Asimismo, también tuvo antecedentes judiciales la regla adicionada, mediante reforma de cinco de enero de 1988, al párrafo primero del artículo 149 de la Ley de Amparo, disposición que estableció que los informes justificados deben rendirse al menos ocho días antes de la fecha de la audiencia constitucional, y que si no se observa dicha anticipación el Juez de Distrito puede diferir o suspender la audiencia. El jurista Genaro Góngora Pimentel refiere que la finalidad esta adición “es la de incorporar a la Ley de Amparo los precedentes que ordenaban diferir la audiencia para dar oportunidad al quejoso de conocer el contenido del informe e impugnarlo.”¹⁹⁰

Así pues, con anterioridad a la regulación legal de la extemporaneidad del informe justificado, la Suprema Corte ya había señalado en diversas tesis que debe tomarse en cuenta el informe con justificación rendido fuera del plazo legal, argumentando que ello no causa perjuicio a las partes, si tuvieron la

¹⁸⁹ González Cossío, Arturo. “El juicio de Amparo”. Séptima edición. Porrúa S. A de C. V. México, 2004. Pág. 183.

¹⁹⁰ Góngora Pimentel, Genaro. “Introducción al estudio del Juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 473.

oportunidad de conocer dicho informe y de desvirtuarlo; y que aún cuando tales informes se rindieran con insuficiente anticipación a la audiencia constitucional, también debían tomarse en consideración, en virtud de que el quejoso tuvo la posibilidad de solicitar el diferimiento de la audiencia, para desvirtuar el informe. Así lo estableció la Corte en las siguientes tesis jurisprudencial y aisladas:

“INFORME JUSTIFICADO RENDIDO EXTEMPORANEAMENTE. ARTICULO 288 DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. REPOSICION DEL PROCEDIMIENTO. El artículo 149 de la Ley de Amparo no debe entenderse en el sentido de que disponga que el informe recibido fuera de tiempo no sea tomado en consideración, puesto que si la ley no establece esa sanción contra la autoridad responsable, no es justificado aplicársele, ni debe observarse supletoriamente lo dispuesto por el artículo 288 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que dispone que concluidos los términos se tendrá por perdido el derecho que dentro de ellos debería ejercitarse, porque la rendición del informe justificado es obligación fundamental y no derecho de las autoridades; por lo cual, si el informe se recibe en el acto mismo de la audiencia, dejando al quejoso sin posibilidad de que lo impugne, lo procedente no es dejar de tomar en cuenta el informe, ni resolver sobreseyendo el amparo, sino, con fundamento en la fracción IV del artículo 91 de la Ley de Amparo, revocar la sentencia recurrida que tal haya hecho, y ordenar la reposición para el efecto de que se dé oportunidad al quejoso de rendir pruebas e impugnar el informe justificado rendido extemporáneamente.”¹⁹¹

“INFORME JUSTIFICADO EXTEMPORANEO, VALOR DEL. Cuando las partes tienen oportunidad de conocer el informe y sus fundamentos y de preparar las pruebas que lo destruyan, el informe de la responsable debe ser tomado en cuenta, aunque se haya rendido fuera del plazo señalado para el efecto, pero antes de la audiencia.”¹⁹²

“INFORME JUSTIFICADO FUERA DE TERMINO. NO PRODUCE INDEFENSION DEL QUEJOSO. El quejoso no queda en estado de indefensión porque las autoridades responsables rindan sus informes justificados fuera del término legalmente señalando para ello, ya que el quejoso tiene la posibilidad de solicitar en la audiencia de derecho relativa, el diferimiento de la misma, a fin de desvirtuar el contenido de los informes de que se trata, con las pruebas que estimare pertinentes.”¹⁹³

¹⁹¹ Semanario Judicial de la Federación; Séptima Época; Segunda Sala; Tomo: 181-186 Tercera Parte, Página: 98, jurisprudencia.

¹⁹² Semanario Judicial de la Federación; Sexta Época; Segunda Sala; Tercera Parte, XCVI; Página: 76; aislada.

¹⁹³ Semanario Judicial de la Federación; Séptima Época; Pleno; Tomo: 30 Primera Parte, Página: 2, aislada.

La Suprema Corte también ha determinado que la extemporaneidad en la rendición del informe justificado no es sancionable con la aplicación de una multa, ni genera como consecuencia la presunción de certeza del acto reclamado, pues estas sanciones deben aplicarse si la autoridad responsable omite rendir su informe justificado o si lo presenta después de la celebración de la audiencia constitucional, pero no cuando lo rinda tardíamente. Este criterio es sustentado por la Corte en las siguientes tesis:

“MULTA. RESULTA IMPROCEDENTE RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE QUE RINDE SU INFORME JUSTIFICADO EN FORMA EXTEMPORÁNEA. La multa prevista en el párrafo cuarto del artículo 149 de la Ley de Amparo, sólo procede cuando la autoridad responsable no rinde su informe con justificación o lo hace sin remitir, en su caso, copia certificada de las constancias necesarias para apoyarlo. No es óbice para llegar a la anterior conclusión, la circunstancia de que el informe de referencia se haya rendido después del término de cinco días que para ello se establece en el primer párrafo del artículo 149 de la Ley de Amparo, toda vez que esa conducta no es la que se sanciona con multa en dicho ordenamiento. Tanto es así que, en el quinto párrafo del precepto legal antes mencionado, el legislador se refirió, por separado, a los informes con justificación rendidos fuera del término legal y, en relación con los mismos, estableció lo siguiente: "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". Luego, la rendición extemporánea de los informes justificados, no trae como consecuencia la imposición de una multa.”¹⁹⁴

“INFORME JUSTIFICADO. LA EXTEMPORANEIDAD EN SU RENDICION NO CREA LA PRESUNCION DE SER CIERTOS LOS ACTOS RECLAMADOS. La presunción de ser ciertos los actos reclamados, establecida por el artículo 149 de la Ley de Amparo, sólo comprende los casos en que se omite absolutamente la rendición del informe justificado antes de la audiencia de derecho, pero no aquellos en que tal informe se aduce después de los cinco días que ese precepto señala al efecto, pero antes de que tuviera lugar la susodicha audiencia. La falta de oportunidad en la rendición del informe o el hecho de que éste no se agregue inmediatamente a los autos (como indebidamente suele acontecer en algunos casos, en que tal pieza se guarda en la secretaría del juzgado hasta el día de la audiencia), puede impedir al quejoso el conocer la negativa de los actos reclamados y el ofrecer y rendir pruebas en contrario, o bien le impide conocer la confesión de otros hechos que la obligarían a la ampliación de su demanda; pero éstas son deficiencias procesales que, en su

¹⁹⁴ Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Cuarta Sala, Tomo IX, Abril de 1992, p. 108, tesis 4a. XI/92, aislada.

caso y precisamente con ese carácter, podrán ser objeto de agravio contra la resolución que dicte el Juez de Distrito, o hasta podrían originar el trámite previsto por la fracción IV del artículo 91 de la Ley de Amparo, o sea, como ya se dijo, que tales deficiencias procesales no crean la presunción de ser ciertos los actos reclamados, instituida por el artículo 149 de la ley en consulta, exclusivamente para el caso de falta absoluta de informe.”¹⁹⁵

Es necesario insistir en que el hecho de que las autoridades responsables estén en posibilidad rendir su informe justificado aún de manera extemporánea, no significa que lo puedan presentar en cualquier momento, pues si se rinde después de que se inicie la celebración de la audiencia constitucional no deberá ser tomado en cuenta por el Juez de Distrito, tal como se desprende de las siguientes tesis jurisprudencial y aislada, respectivamente:

“INFORME JUSTIFICADO. Cuando el informe justificado llega después de la hora señalada para la celebración de la audiencia de derecho, no debe ser tomado en cuenta, pues es en la audiencia en donde el juez pronuncia su sentencia.”¹⁹⁶

“INFORME JUSTIFICADO RENDIDO CON POSTERIORIDAD AL INICIO DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. NO DEBE SER TOMADO EN CUENTA POR EL JUEZ DE DISTRITO AL DICTAR LA SENTENCIA, AUN CUANDO ESTA SE HAYA DICTADO EN FECHA DISTINTA A LA DE LA CELEBRACIÓN DE LA AUDIENCIA. No les asiste razón a las recurrentes en cuanto afirman que el juez de Distrito debió "diferir la celebración de la audiencia constitucional para dar vista a la quejosa con el informe justificado que presentaron con posterioridad al inicio de la celebración de dicha audiencia, ya que no existe precepto legal alguno que a ello le obligue. En efecto, si bien es cierto que en los términos del artículo 149 de la Ley de Amparo, parte final, el informe justificado rendido fuera del plazo que señala la ley para ello, debe ser tomado en cuenta por el juez de Distrito, ello sólo es factible cuando los informes se presenten después del término de cinco días que señala el artículo 149, primer párrafo de la Ley de Amparo y siempre y cuando haya oportunidad de notificar al quejoso antes de la celebración de la audiencia, la cual no hay inconveniente legal para que se difiera por ese motivo. O bien en el momento del inicio de la audiencia, caso en el cual la misma no debe celebrarse para dar vista a la quejosa con el contenido de esos informes, según lo ha interpretado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia número 172, publicada en la página doscientos ochenta y tres, Apéndice editado en mil

¹⁹⁵ Semanario Judicial de la Federación; Segunda Sala; Sexta Época; Tomo: Tercera Parte, CXV, Pagina: 47, aislada.

¹⁹⁶ Semanario Judicial de la Federación; Octava Época; Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito; Tomo: VIII, Diciembre de 1991; Tesis: VI. 2o. J/162; Página: 115, jurisprudencia.

novecientos ochenta y cinco, Octava Parte, con el rubro: "Informe Justificado Rendido Extemporáneamente. Artículo 288 del Código Federal de Procedimientos Civiles. Reposición del Procedimiento". Mas no puede referirse esa extemporaneidad al caso en que se presenten los informes después de tres horas de haberse iniciado la audiencia constitucional, dado que las partes no tendrán ya oportunidad de conocerlos ni mucho menos de preparar las pruebas que los desvirtúen. Y no es válida la suspensión de la audiencia para tales efectos ya que ésta sólo es factible en las hipótesis previstas por la ley, como es el caso en que una de las partes objete de falso un documento (artículo 153). Aceptar que la audiencia constitucional debe suspenderse cuando la autoridad rinde su informe justificado varias horas después de que la misma se ha iniciado para dar vista a las partes de su contenido porque la sentencia no se dicta ese mismo día, implicaría tanto suspender la audiencia en un caso no previsto en la ley, como anular alguno o algunos de los períodos en que se desenvuelve la misma, según lo dispone el artículo 155 de la Ley de Amparo, es decir, dejar sin efecto todo lo actuado en la audiencia de ley durante ese lapso como puede ser la recepción de las pruebas, los alegatos, y aun el pedimento del Ministerio Público para volver a celebrar la misma, obligando a las partes a imponerse de otras situaciones y de otras pruebas que no constaban en autos en la fecha en que se inició la celebración de la audiencia constitucional, dándole oportunidad a la parte morosa sin fundamento legal, de actuar fuera de tiempo, en perjuicio de su contraparte, lo cual no es lógico ni jurídico."¹⁹⁷

La autoridad responsable no podría presentar válidamente su informe justificado después de la celebración de la audiencia constitucional, ni siquiera en el caso de que ésta hubiese sido suspendida con la finalidad de que se desahogara una prueba, pues la oportunidad para presentar dicho informe ya habría fenecido, tal como se argumenta en el siguiente criterio judicial:

“INFORME JUSTIFICADO RENDIDO INOPORTUNAMENTE. Si la suspensión de la audiencia constitucional tuvo como finalidad que se desahogara una prueba, resulta injustificada la pretensión de la autoridad en el sentido de que pudo rendir el informe justificado con posterioridad a la suspensión de la citada audiencia, pues de aceptarlo se estaría creando una situación de indefensión a la parte quejosa, que ya no tendría oportunidad de ofrecer pruebas encaminadas a desvirtuar dicho informe. De lo contrario, si se tomara en cuenta el informe justificado y se otorgara la oportunidad de rendir pruebas en su

¹⁹⁷ Semanario Judicial de la Federación; Octava Época; Tercer Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito; Tomo: IV, Segunda Parte-1, Julio a Diciembre de 1989; Página: 286, tesis aislada.

contra, implicaría abrir nuevamente la etapa procesal de ofrecimiento de pruebas, no obstante que ya había precluido.”¹⁹⁸

Finalmente, cabe destacar que con los informes justificados, especialmente con los extemporáneos, debe darse vista a las partes para que estas sepan que los tienen a su disposición, se impongan de ellos y, consecuentemente, puedan preparar y ofrecer las pruebas que estimen pertinentes para desvirtuarlos. Lo anterior se robustece con la tesis aislada que enseguida se cita:

“REPOSICION DEL PROCEDIMIENTO. PROCEDE AL NO DARSE VISTA A LA QUEJOSA CON LOS INFORMES JUSTIFICADOS RENDIDOS POR LAS AUTORIDADES RESPONSABLES. Conforme al artículo 149, último párrafo de la Ley de Amparo, si el juez de Distrito no dio oportunidad a la quejosa de conocer los informes justificados, no debió tomarlos en consideración para dictar sentencia, pues lo procedente era haber diferido la audiencia para permitirle preparar sus pruebas.”¹⁹⁹

1.3 Consecuencias del informe justificado extemporáneo

La extemporaneidad en la rendición del informe justificado es un supuesto jurídico previsto en la Ley de Amparo y contemplado también en diversas tesis aisladas y jurisprudenciales, según se ha visto en los temas precedentes.

Ahora bien, la realización de los supuestos jurídicos genera consecuencias de derecho. Así lo refiere el maestro Eduardo García Máynez, al expresar que el supuesto jurídico es “la hipótesis de cuya realización dependen

¹⁹⁸ Semanario Judicial de la Federación; Séptima Época; Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito; Tomo: 75 Sexta Parte, Página: 34; aislada.

¹⁹⁹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época; Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito; Tomo: II, Agosto de 1995; Página: 607, Tesis: X.1o.6 K, Aislada

las consecuencias establecidas por la norma... Las consecuencias a que da origen la producción del supuesto pueden consistir en el nacimiento, la transmisión, la modificación o la extinción de facultades y obligaciones.”²⁰⁰

Así pues, en el presente apartado se abordará el tema relativo a las consecuencias que produce la realización de la hipótesis normativa de la extemporaneidad en la rendición del informe justificado.

1.3.1 Consecuencias para la autoridad responsable

Como ya se ha referido, la extemporaneidad en la rendición del informe justificado no genera a la autoridad responsable las consecuencias jurídicas gravosas que le produce la omisión de dicho informe.

En efecto, si la autoridad responsable presenta tardíamente su informe justificado no se le impondrá una multa como castigo por la extemporaneidad en la que ha incurrido, pues el artículo 149 de la Ley de Amparo únicamente autoriza al Juez de Distrito a imponer una multa a las autoridades responsables cuando no rindan su informe con justificación o lo hagan sin remitir, en su caso, la copia certificada de las constancias que sean necesarias para apoyar dicho informe. En cambio, el citado precepto, en su último párrafo, prevé la posibilidad de que se rinda extemporáneamente el mencionado informe, sin hacer referencia a sanción económica alguna.

La rendición extemporánea del informe justificado tampoco genera la consecuencia de que se presuman ciertos los actos reclamados, pues esta sanción, establecida en el párrafo tercero del artículo 149 de la Ley de Amparo,

²⁰⁰ García Maynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Quincuagésima primera edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 2000. Pág. 172.

sólo comprende los casos en que se omite la rendición de dicho informe, pero no aquellos en que se rinde fuera del plazo establecido en la ley, pero antes de la celebración de audiencia constitucional.

Por supuesto, la rendición tardía de los informes justificados tampoco genera como consecuencia que dichos informes deban dejarse de tomar en cuenta por el Juez de Distrito, pues esto sólo acontece cuando presentan con posterioridad a la celebración de la audiencia constitucional, caso en el que no se trata de una mera extemporaneidad, sino que equivale a la omisión del informe justificado, tal como se expresa en el siguiente criterio judicial:

“INFORME JUSTIFICADO EXTEMPORANEO. CUANDO EQUIVALE A UNA OMISION. Una recta interpretación de la disposición contenida en el artículo 149, párrafos primero y cuarto, de la Ley de Amparo, lleva a concluir que la extemporaneidad al rendir informe justificado es sancionable cuando ya fue celebrada la audiencia constitucional pues, en esa hipótesis, no existe la posibilidad de que las partes conozcan dicho informe con la debida oportunidad que les permita preparar pruebas para desvirtuarlo; lo cual equivale a la omisión que sanciona el precepto legal indicado.”²⁰¹

Así pues, podemos afirmar que la tardanza en la rendición del informe justificado, siempre que éste se presente con antelación al inicio de la audiencia constitucional, no genera ninguna consecuencia jurídica gravosa para la autoridad responsable, es decir, no le acarrea perjuicio procesal o económico alguno.

1.3.2 Diferimiento o suspensión de la audiencia constitucional

El doctor Ignacio Burgoa Orihuela explica que “cuando la audiencia constitucional se difiere o aplaza, no se celebra, señalándose nueva fecha para

²⁰¹ Semanario Judicial de la Federación; Octava Época; Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito; Tomo: I, Segunda Parte-1, Enero a Junio de 1988, Página: 352, aislada.

que se efectúe. En cambio la suspensión acaece una vez iniciada la audiencia, paralizándose su continuación mientras se resuelve la cuestión suspensiva.”²⁰²

Asimismo, el citado autor expresa que “es pertinente el aplazamiento o diferimiento de dicha audiencia *en los casos de extemporaneidad en la rendición de los informes justificados*, es decir, cuando se producen sin respetar el término de ocho días a que alude el artículo 149 de la ley.”²⁰³

Así pues, el párrafo primero del numeral 149 de la Ley de Amparo estatuye que si el informe justificado no se rinde con una anticipación de al menos ocho días antes de la fecha de celebración de la audiencia constitucional, el Juez podrá diferir o suspender dicha audiencia, *a solicitud del quejoso o del tercero perjudicado, solicitud que podrá hacerse verbalmente al momento de la audiencia.*

Sin embargo, cabe destacar que el Pleno de nuestro mas Alto Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 29/98-PL, entre las sustentadas por la actual Segunda Sala y la anterior Primera Sala, constituyó jurisprudencia en el sentido de que en los casos en que el informe justificado se rinda sin la anticipación a que se refiere el artículo 149 de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito debe diferir, aún de oficio, la celebración de la audiencia constitucional, es decir, inclusive en el caso de que no lo hubiera solicitado el quejoso o el tercero perjudicado. La tesis jurisprudencial de mérito es del tenor siguiente:

“AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. DEBE, EN PRINCIPIO, DIFERIRSE DE OFICIO CUANDO LOS INFORMES JUSTIFICADOS NO SE RINDEN CON OCHO DÍAS DE ANTICIPACIÓN A LA PRIMERA FECHA SEÑALADA PARA SU CELEBRACIÓN, SI EL QUEJOSO O EL TERCERO PERJUDICADO NO TIENEN CONOCIMIENTO DE SU CONTENIDO. Cuando la autoridad responsable no rinda su informe justificado al menos ocho días antes de la

²⁰² Burgoa Orihuela, “El juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 678.

²⁰³ Burgoa Orihuela, “El juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 678.

celebración de la audiencia, y el quejoso o el tercero perjudicado no comparezcan a ésta a solicitar su diferimiento o suspensión, no debe verificarse tal actuación con apoyo en una aplicación aislada y restringida de la parte final del párrafo primero del artículo 149 de la Ley de Amparo ("... el Juez podrá diferir o suspender la audiencia, según lo que proceda, a solicitud del quejoso o del tercero perjudicado, ..."), sino relacionándolo de una manera lógica, sistemática y armónica con el párrafo último del propio precepto ("Si el informe con justificación es rendido fuera del plazo que señala la ley para ello, será tomado en cuenta siempre que las partes hayan tenido oportunidad de conocerlo y de preparar las pruebas que lo desvirtúen."); por lo tanto, el Juez de Distrito debe diferir, de oficio y por una sola vez, la celebración de la audiencia constitucional, con la finalidad de que las partes (principalmente el quejoso) se impongan del contenido del informe con justificación y estén en aptitud de preparar, ofrecer y desahogar las pruebas que, en su caso, estimen convenientes para desvirtuarlo. De esta manera se equilibra procesalmente a las partes y, a la vez, se podrá aplicar cabalmente el párrafo último del referido numeral de la ley de la materia, en virtud de que el Juez de Distrito, al dictar la sentencia correspondiente, tomará en cuenta los informes justificados, aun cuando se hayan rendido sin la anticipación debida, pero ya con el pleno conocimiento del quejoso y del tercero perjudicado que les haya permitido defenderse de resultar necesario."²⁰⁴

En otro orden de ideas, la Suprema Corte también ha sustentado que es potestativa la facultad del Juez de Distrito para diferir la audiencia constitucional, por falta de la anticipación debida en la rendición del informe justificado, por lo que no se ve constreñido a decretar dicho diferimiento, aunque lo hubieren solicitado el quejoso o el tercero perjudicado. Al respecto, se cita la siguiente jurisprudencia:

“AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. POTESTAD DEL JUEZ PARA DIFERIRLA O SUSPENDERLA. El artículo 149 de la Ley de Amparo, al establecer que el juez podrá diferir o suspender la audiencia a solicitud del quejoso o tercero perjudicado, otorga al juez potestad decisoria al emplear la palabra "podrá", debiendo por ello quedar a su prudente arbitrio el conceder o negar el diferimiento o suspensión de la audiencia constitucional, según proceda; por ende, aunque las partes así lo soliciten, no indefectiblemente procederá esa consecuencia."²⁰⁵

²⁰⁴ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época; Pleno; Tomo: XI, Abril de 2000; Tesis: P./J. 54/2000; Página: 5, jurisprudencia.

²⁰⁵ Semanario Judicial de la Federación; Octava Época; Primera Sala; Tomo: VI, Primera Parte, Julio a Diciembre de 1990; Tesis: 1a./J. 5/90; Página: 107, jurisprudencia.

En nuestra opinión, si el Juez de Distrito considera que no es pertinente el diferimiento de la audiencia constitucional, no obstante que el informe justificado se rindió sin la anticipación a que se refiere el artículo 149 de la Ley de Amparo, dicho informe no deberá ser tomado en consideración en la sentencia respectiva, pues el último párrafo del comentado numeral establece que si el informe justificado es rendido tardíamente, 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,” situación que no acontece cuando no se difiere la audiencia para que el quejoso esté en aptitud de conocer y desvirtuar el comentado informe. Lo anterior se robustece con la siguiente tesis de la Corte:

“PROCEDIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE SU REPOSICION CUANDO EL INFORME JUSTIFICADO SE RINDE EN FORMA EXTEMPORANEA, SIN DAR OPORTUNIDAD A LAS PARTES DE CONOCERLO Y DESVIRTUARLO Y EL JUEZ DE DISTRITO LO TOMA EN CUENTA AL DICTAR SENTENCIA. El artículo 149 de la Ley de Amparo impone la obligación a las autoridades responsables, de rendir sus informes con justificación dentro del término de cinco días, prorrogable hasta por otros cinco días si el juez de Distrito estima que la importancia del caso lo amerita; pero deben hacerlo cuando menos ocho días antes de la fecha señalada para la audiencia constitucional, a efecto de que las partes puedan conocer con el tiempo suficiente su contenido, de lo contrario éstas pueden solicitar el diferimiento de la audiencia. Asimismo, el precepto legal mencionado impone la obligación al juez de Distrito de sólo tomar en cuenta, al dictar sentencia, el informe rendido en forma extemporánea, cuando las partes hayan tenido oportunidad de conocerlo y de preparar las pruebas que lo desvirtúen. De lo anterior se sigue que si en un juicio de garantías se rinde un informe justificado fuera del plazo de ley que no da oportunidad al quejoso de conocer su contenido ni de preparar las pruebas que lo pudieran desvirtuar y por ello solicita en tiempo el diferimiento de la audiencia constitucional, y no obstante el a quo celebra dicha audiencia tomando en cuenta ese informe para apoyar el sentido de la sentencia respectiva, es inconcuso que con tal proceder se contraviene lo dispuesto en el dispositivo legal de referencia, lo que se traduce en una omisión que deja sin defensa al quejoso e influye en la resolución recurrida, que en términos de la fracción IV del artículo 91 de la Ley de Amparo, obliga a reponer el procedimiento para reparar el agravio cometido en perjuicio de la parte recurrente.”²⁰⁶

²⁰⁶ Semanario Judicial de la Federación; Octava Época; Tercera Sala; Tomo: XIII, Mayo de 1994, Página: 150, Tesis: 3a. XXIII/94, aislada.

El Juez de Distrito puede hacer uso de su potestad de no diferir la audiencia constitucional, no obstante que algunos los informes justificados se hayan presentado sin la anticipación a la que se refiere el artículo 149 de la Ley de Amparo, por ejemplo, cuando dichos informes extemporáneos provienen de las autoridades ejecutoras, si la ordenadora presentó oportunamente su informe. Al respecto, resulta aplicable el siguiente criterio judicial:

“AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. DIFERIMIENTO IMPROCEDENTE CUANDO LAS AUTORIDADES EJECUTORAS RINDEN EXTEMPORANEAMENTE SUS INFORMES JUSTIFICADOS. Si los informes justificados de las diversas autoridades señaladas como ejecutoras, se recibieron en fecha próxima a la señalada para la audiencia constitucional y fuera del término de ocho días a que se refiere el primer párrafo del artículo 149 de la Ley de Amparo, ello no es motivo suficiente para que prospere el diferimiento de tal acto procesal, ni tampoco deja en estado de indefensión al quejoso, si la ordenadora informó oportunamente anexando las constancias que apoyan aquél.”²⁰⁷

Después del diferimiento de la audiencia constitucional por falta de la anticipación debida en la rendición del informe justificado, el quejoso y el tercero perjudicado, de ser procedente, podrán ofrecer las pruebas pericial, testimonial y de inspección judicial, sólo si estas tienden a probar o desvirtuar hechos que no conocieron con la oportunidad requerida por el artículo 151 de la Ley de Amparo, sino que se enteraron de ellos a través del informe justificado extemporáneo. Así lo ha determinado la Corte, en la siguiente jurisprudencia:

“PRUEBAS PERICIAL, TESTIMONIAL Y DE INSPECCION JUDICIAL EN EL AMPARO. SU OFRECIMIENTO DESPUES DEL DIFERIMIENTO DE LA AUDIENCIA. Este Pleno modifica la jurisprudencia que en la compilación de 1988, Segunda Parte, página 2435, aparece con el número 1533 y que establece "PRUEBAS TESTIMONIAL Y PERICIAL EN EL AMPARO, CUANDO SE DIFIERE LA AUDIENCIA.- Es procedente admitir las pruebas testimonial y pericial para la audiencia en el amparo, cuando la inicialmente señalada ha sido diferida de oficio por el Juez de Distrito, y no a petición de las partes"; y, asimismo, se aparta del criterio contenido en la última tesis relacionada con dicha jurisprudencia, que establece, esencialmente, que es inexacto que cuando la audiencia se difiere de oficio, se puedan ofrecer dichas pruebas para

²⁰⁷ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época; Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito; Tomo: II, Septiembre de 1995, Tesis: XIII.2o.2 K, Página: 520.

la audiencia diferida, agregando que cuando no se anuncian oportunamente para la primera audiencia, no pueden ofrecerse para la segunda, porque ya se perdió el derecho. Partiendo de la hipótesis de que las pruebas pericial, testimonial y de inspección judicial no fueron ofrecidas antes de la audiencia inicial, que ésta se difirió y que en el nuevo periodo sí se ofrecieron con la anticipación requerida por el artículo 151 de la Ley de Amparo, en relación con la fecha de la segunda audiencia, el nuevo criterio sostenido por este Pleno se apoya en dos principios básicos: En primer lugar, el de la expeditéz del procedimiento de amparo que deriva de su naturaleza sumaria, de acuerdo con el cual, si las mencionadas pruebas no se ofrecen con la anticipación exigida por el citado precepto, ya no pueden ofrecerse con posterioridad por haber precluido ese derecho procesal; y en segundo, el cimentado en el respeto a la garantía de defensa de la parte oferente, lo que significa que ésta, para gozar de la oportunidad de ofrecer las pruebas aludidas, no sólo debe contar con el plazo de cinco días hábiles antes del señalado para la audiencia constitucional, sin incluir el del ofrecimiento ni el señalado para la celebración de la audiencia, sino además, que tal plazo se dé a partir de la fecha en que tenga conocimiento del hecho que trate de probar o desvirtuar con dichas probanzas, conocimiento que puede inferirse de los datos y elementos objetivos de los autos. Así, por ejemplo, cuando la parte oferente ya tenga conocimiento del hecho o situación cuya certeza trata de probar o desvirtuar con tiempo anterior al término señalado en el citado artículo 151, tomando como referencia la audiencia inicial, ya no podrá válidamente ofrecerlas en el período posterior, porque ha precluido su derecho por su abandono; en cambio, *si el oferente no conocía el hecho con la oportunidad legal suficiente, como cuando el quejoso se enteró de él con motivo del informe justificado rendido poco antes de la audiencia, o como cuando el tercero perjudicado es llamado a juicio sin tiempo suficiente para ofrecer esos elementos probatorios, entonces sí pueden proponerse legalmente con posterioridad a la primera fecha de la audiencia, respetando siempre los términos del artículo 151, sólo que tomando como indicador la segunda fecha, ejemplos que pueden multiplicarse teniendo en común, todos ellos, que desde el punto de vista jurídico el oferente no debe quedar indefenso en la materia probatoria examinada, por causas ajenas a su descuido o negligencia dentro del procedimiento. Conforme a este criterio, por tanto, carece de importancia el hecho de que la audiencia se haya diferido de oficio o a petición de parte, debiendo atenderse a los principios expuestos, cuya aplicación permite dar a cada parte el trato que amerita su propia situación procesal.*" ²⁰⁸

Cabe destacar que son excepcionales los casos en los que las partes pueden ofrecer las pruebas pericial, testimonial y de inspección judicial, pues el artículo 78 de la ley de la materia establece que, por regla general, el acto reclamado se apreciará tal como aparezca probado ante la autoridad

²⁰⁸ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época; Pleno; Tomo III, Febrero de 1996, p. 53, tesis P./J. 7/96, jurisprudencia.

responsable y no se admitirán ni tomarán en consideración las pruebas que no se hubiesen rendido ante dicha autoridad para comprobar los hechos que motivaron o fueron objeto del acto reclamado.

Por otra parte, cuando se difiere la audiencia constitucional con motivo de la extemporaneidad en la rendición del informe justificado, entre la primera fecha prevista para su celebración y la que se ha fijado para el diferimiento, deberán transcurrir por lo menos ocho días hábiles y continuos, con la finalidad de que el quejoso y el tercero perjudicado efectivamente se encuentren en aptitud de preparar, ofrecer y desahogar las pruebas que estimen convenientes para desvirtuar o confirmar lo establecido en el informe justificado. Esto se robustece con la tesis jurisprudencial que a continuación se invoca:

“AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. ENTRE LA FECHA PREVISTA PARA SU CELEBRACIÓN Y LA NUEVA CON MOTIVO DE SU DIFERIMIENTO PORQUE NO MEDIÓ TIEMPO SUFICIENTE PARA EL CONOCIMIENTO DE LOS INFORMES JUSTIFICADOS, DEBEN TRANSCURRIR CUANDO MENOS OCHO DÍAS HÁBILES Y CONTINUOS. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo la jurisprudencia visible en la página cinco del Tomo XI, abril de dos mil, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro: "AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. DEBE, EN PRINCIPIO, DIFERIRSE DE OFICIO CUANDO LOS INFORMES JUSTIFICADOS NO SE RINDEN CON OCHO DÍAS DE ANTICIPACIÓN A LA PRIMERA FECHA SEÑALADA PARA SU CELEBRACIÓN, SI EL QUEJOSO O EL TERCERO PERJUDICADO NO TIENEN CONOCIMIENTO DE SU CONTENIDO.", que obliga a los Jueces de Distrito a diferir la audiencia de mérito y a señalar una nueva fecha para que tenga verificativo cuando los informes justificados no se rindan con la anticipación debida que establece el numeral 149 de la Ley de Amparo. Ahora bien, de la lectura de esa tesis se advierte que su finalidad es equilibrar procesalmente a las partes, pues el diferimiento de la audiencia constitucional persigue que el quejoso o el tercero perjudicado se impongan del contenido de los informes justificados y estén en aptitud de preparar, ofrecer y desahogar las pruebas que estimen convenientes, de modo que en seguimiento del criterio del Máximo Tribunal del país, debe considerarse que entre la fecha inicialmente prevista para la audiencia constitucional y la nueva que llegue a señalarse con motivo de su diferimiento para el indicado efecto, deben mediar, cuando menos, ocho días hábiles y continuos, dado que sólo así pueden el quejoso o el tercero perjudicado ajustarse a los términos que el segundo párrafo del artículo 151 de la Ley de Amparo señala para el anuncio de las pruebas testimonial, pericial o de inspección, y no simplemente completarlos en relación con la fecha de

recepción de los informes justificados, pues de ser así, habría necesidad de un nuevo diferimiento en caso de que se diera el anuncio de tales pruebas, lo que iría en contra del principio de celeridad procesal y del espíritu mismo de la aludida jurisprudencia.”²⁰⁹

De conformidad con la tesis que enseguida se citará, en los juicios de amparo penal a que se refiere el artículo 37 de la ley de la materia, también es procedente el diferimiento de la audiencia constitucional, si los informes justificados no se rinden con ocho días de anticipación a la comentada audiencia, sin que sea óbice a lo anterior que dichos juicios se rijan por los plazos establecidos en el artículo 156 de la Ley de Amparo. La tesis aislada que establece la anterior interpretación es del tenor siguiente:

“AUDIENCIA CONSTITUCIONAL EN LOS JUICIOS DE AMPARO EN MATERIA PENAL. DEBE DIFERIRSE DE OFICIO, SI LOS INFORMES JUSTIFICADOS NO SE RINDEN CON OCHO DÍAS DE ANTICIPACIÓN A LA FECHA SEÑALADA PARA SU CELEBRACIÓN. APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 54/2000. Si bien lo relativo a los términos para rendir los informes justificados y para la celebración de la audiencia constitucional en los juicios de amparo en materia penal, se rige por el artículo 156 de la Ley de Amparo, debe acatarse el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia número 54/2000, publicada en la página 5 del Tomo XI, abril de 2000, Pleno y Salas, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, bajo el rubro: "AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. DEBE, EN PRINCIPIO, DIFERIRSE DE OFICIO CUANDO LOS INFORMES JUSTIFICADOS NO SE RINDEN CON OCHO DÍAS DE ANTICIPACIÓN A LA PRIMERA FECHA SEÑALADA PARA SU CELEBRACIÓN, SI EL QUEJOSO O EL TERCERO PERJUDICADO NO TIENEN CONOCIMIENTO DE SU CONTENIDO.", que interpreta el artículo 149 de la propia ley reglamentaria, estableciendo que se debe diferir la celebración de la audiencia constitucional si los informes justificados no se rinden con ocho días de anticipación a la primera fecha señalada para su celebración, porque el numeral al inicio citado expresamente dispone que en los casos a que se refiere el artículo 37 de la invocada ley, entre otros, la sustanciación del juicio de amparo se sujetará a las disposiciones precedentes, entre las que se encuentra el cardinal 149 de la ley de mérito, y como excepción sólo refiere lo relativo a los anotados términos.”²¹⁰

²⁰⁹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época; Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito; Tomo: XV, Febrero de 2002; Tesis: VI.3o.A. J/12, Página: 667, jurisprudencia.

²¹⁰ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época; Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo primer Circuito; Tomo XIV, Octubre de 2001, p. 1086, tesis XXI.3o.6 P, aislada.

Cabe señalar que en los casos previstos en el artículo 156 de la Ley de Amparo generalmente no es factible que se rinda el informe justificado con la anticipación de ocho días previos a la celebración de la audiencia constitucional, pues en tales hipótesis el plazo para rendir informe justificado es de tres días improrrogables y la audiencia constitucional deberá celebrarse dentro de diez días siguientes a la fecha de la admisión de la demanda. Así pues, el hecho de que la fecha para la celebración de la audiencia constitucional tenga que fijarse pronto, hace difícil que el informe justificado se rinda con la anticipación establecida en el artículo 149 de la Ley de Amparo.

Finalmente, es menester hacer hincapié en que el diferimiento de la audiencia constitucional por la extemporaneidad en la rendición del informe justificado opera únicamente cuando éste se presenta sin la anticipación prevista en el artículo 149 de la Ley de Amparo, y no en el supuesto de que falte el aludido informe, ya sea porque el mismo no se rinda en absoluto o porque se presente con posterioridad a la celebración de la audiencia constitucional. Lo anterior se robustece con las siguiente tesis aislada:

“AUDIENCIA CONSTITUCIONAL, DIFERIMIENTO DE LA. NO OPERA CUANDO LA AUTORIDAD RESPONSABLE OMITE EL INFORME JUSTIFICADO. El artículo 149 de la Ley de Amparo faculta al juez de Distrito a diferir la audiencia constitucional previa solicitud del quejoso o del tercero perjudicado, cuando el informe justificado se rinde extemporáneamente o cuando no se agrega a los autos oportunamente, sin embargo, esa atribución no opera en el evento de que la autoridad responsable sea omisa en producir el informe petitionado, pues el tercer párrafo del numeral invocado establece que en esa hipótesis se tendrá por cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario, y quedará a cargo del quejoso la prueba de los hechos que determinen su inconstitucionalidad cuando el acto reclamado no sea violatorio de garantías en sí mismo, sino que su constitucionalidad o inconstitucionalidad dependa de los motivos, datos o pruebas en que se haya fundado el propio acto.”²¹¹

²¹¹Semanario Judicial de la Federación; Octava Época; Tercer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito; Tomo: X, Diciembre de 1992, Página: 258, asilada.

2. Causas que permiten y propician la rendición extemporánea del informe justificado

Enseguida aludiremos a algunas de las causas que, en nuestra opinión, permiten y propician que las autoridades responsables presenten su informe justificado fuera de la oportunidad expresamente establecida en la ley.

2.1. Párrafos primero y quinto del artículo 149 de la Ley de Amparo y criterios judiciales

Como ya hemos visto, la validez de los informes justificados extemporáneos, como muchas otras instituciones en el amparo, fue establecida primero en diversos criterios judiciales y después se adoptó en la ley de la materia.

Así pues, actualmente la regulación de la extemporaneidad en la rendición de los informes justificados se encuentra en la propia Ley de Amparo, específicamente en los párrafos primero y quinto de su artículo 149, así como en los diversos criterios judiciales que fueron precursores de las mencionadas disposiciones legales, y de otros tantos criterios que las han interpretado. Estos preceptos legales y tesis aisladas y jurisprudenciales ya fueron estudiados en el tema intitulado “1. *La extemporaneidad en la rendición del informe justificado.*”

La regulación de la extemporaneidad de los informes justificados busca evitar que su presentación tardía afecte la oportunidad de las partes para conocerlos y, en su caso, desvirtuarlos, ya que el contenido de dichos informes puede influir en forma determinante en el sentido de la sentencia que se dicte en el amparo. Por tanto, a fin de no dejar en estado de indefensión a las partes, es menester que tengan un oportuno conocimiento de los informes justificados,

para que estén en aptitud de alegar y probar lo que estimen pertinente. Lo anterior se robustece con los argumentos vertidos por el Pleno de la Suprema Corte, en el considerando cuarto de la ejecutoria dictada por para resolver la contradicción de tesis 29/98-PL; resolución en la que se expresa:

“... es conveniente señalar los supuestos y las consecuencias que produce el contenido del informe justificado.

1. La autoridad debe, en primer lugar, negar o admitir la existencia de los actos que se le reclaman.

2. Si admite la certeza, entonces deberá exponer las razones para defender la constitucionalidad del acto.

3. Al defender la constitucionalidad del acto, la autoridad puede acompañar documentos o constancias de actos respecto de los cuales el quejoso afirme desconocer, o bien dicho desconocimiento se desprenda de la lectura de la demanda.

4. También puede la autoridad, hacer valer causales de improcedencia o sobreseimiento del juicio.

De lo anterior se advierte que las hipótesis del contenido del informe justificado, pueden influir en forma determinante en el sentido del fallo, por lo que a fin de no dejar en estado de indefensión a la quejosa, se hace necesario que la misma tenga conocimiento de dicho informe, para que de así considerarlo pueda alegar o probar lo conducente...”

“... Es evidente que si el propósito del legislador fue que el quejoso conociera el contenido del informe justificado rendido oportunamente... con mayor razón, debe dársele a conocer dicho informe si el mismo fue rendido fuera del plazo establecido en la ley.”²¹²

Así pues, si bien la regulación de la rendición extemporánea de los informes justificados tiene la encomiable finalidad de procurar que las partes no se vean afectadas por su rendición tardía, tal regulación no se ocupa en modo alguno de evitar que se sigan presentando inoportunamente los multicitados informes.

Por el contrario, las disposiciones legales y los criterios judiciales relacionados con la extemporaneidad en la rendición de los informes justificados, en cierto modo, operan como una tácita permisión o un perdón anticipado a las autoridades responsables para que rindan tardíamente sus

²¹² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época; Pleno; Tomo: XI, Abril de 2000; Tesis: P./J. 54/2000; Página: 5, jurisprudencia. (Véase ejecutoria).

informes. En este sentido el maestro Ignacio Burgoa Orihuela señala que “la rendición del informe justificado fuera del término legal... ha tomado carta de naturalización en la vida de nuestro juicio de amparo hasta el extremo de que su extemporaneidad ha sido *sancionada* por la misma Suprema Corte.” Y, en el mismo tenor, el expresado autor también indica que “el plazo legal de cinco días para la rendición del informe justificado, no sólo se hizo nugatorio en la práctica, sino que la misma Suprema Corte, con prolijidad, *relevó* a las autoridades responsables de su observancia”.²¹³ Estos criterios judiciales a los que se refiere el maestro Burgoa Orihuela, posteriormente fueron adoptados en la Ley de Amparo, específicamente en los párrafos primero y quinto de su numeral 149. Así pues, tales criterios judiciales y preceptos legales son los que permiten a las autoridades responsables rendir extemporáneamente sus informes justificados, es decir, las *relevan* de la observancia de los plazos establecidos en la ley para rendición de los multicitados informes.

Por otra parte, no podemos dejar de advertir que la ley de la materia también propicia de alguna manera la extemporaneidad en la rendición del informe justificado, al fijar plazos muy breves para su presentación. En este sentido, el jurista Genaro Góngora Pimentel refiere que el plazo para la rendición del informe justificado que establece el artículo 149 de la Ley de Amparo “es angustioso y en la vida diaria, la limitación a esos cinco días ha tenido la consecuencia de que nunca se cumpla, habiéndose hecho costumbre que las autoridades responsables presenten el informe poco antes de la hora del día señalado para la celebración de la audiencia constitucional...”²¹⁴

Con relación a este tema, el doctor Burgoa Orihuela señala la necesidad de “una reforma al artículo 149 de la Ley de Amparo en el sentido de *ampliar dicho plazo* y de que, si el informe justificado se rinde después de fenecido, no

²¹³ Burgoa Orihuela, “El Juicio de Amparo”, op. cit. Págs. 664 y 665.

²¹⁴ Góngora Pimentel, “Introducción al estudio del Juicio de Amparo”, op. cit. Págs. 470 a 471.

deberá tomarse en cuenta.” También refiere el citado autor, con respecto al lapso que tienen las autoridades responsables para rendir su informe justificado, que “*dentro del actual término les es muchas veces imposible presentarlo*”.²¹⁵

2.2 Falta de sanción por rendición extemporánea

Como ya señalamos, la regulación de la extemporaneidad de los informes justificados tiende a proteger principalmente al quejoso, para que no se vea afectado si el informe con justificación se rinde en una fecha muy cercana a la de la audiencia constitucional, pero dicha regulación no procura evitar que los informes justificados se rindan inoportunamente, mediante el establecimiento de sanción alguna.

En efecto, el párrafo quinto del artículo 149 de la Ley de Amparo establece que el informe justificado que sea rendido fuera del plazo legal, 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. Este precepto, en todo caso, estatuye un principio de protección para las mencionadas partes, pues tiene por objeto garantizar que el quejoso y el tercero perjudicado cuenten con la oportunidad de conocer, reargüir y probar en contra del mencionado informe.

Por su parte, el párrafo primero del artículo 149 de la Ley de Amparo dispone que el informe justificado deberá rendirse con una anticipación a la audiencia constitucional de al menos ocho días, y estatuye también que si no se observa dicha antelación, el Juez podrá diferir o suspender la audiencia, con la

²¹⁵ Burgoa Orihuela, “El Juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 664.

finalidad de que las partes se encuentren en aptitud de conocer y desvirtuar el contenido del multicitado informe.

Así las cosas, los preceptos que regulan la extemporaneidad en la rendición del informe justificado tienen como finalidad impedir que el quejoso o el tercero perjudicado, se vean afectados por la tardanza con que se rindan los informes con justificación. En contraste, tales disposiciones legales no establecen sanción alguna que tienda a evitar la extemporaneidad a la que el maestro Ignacio Burgoa Orihuela se ha referido como “la práctica viciosa de que las autoridades responsables rindan sus informes justificados momentos antes de la celebración de la audiencia constitucional.”²¹⁶

Como ya se ha referido, la extemporaneidad en la rendición del informe justificado no genera la aplicación de la multa a que se refiere el párrafo cuarto del artículo 149 de la Ley de Amparo, pues dicha sanción económica únicamente es aplicable cuando no se rinde el informe antes de la celebración de la audiencia constitucional, o si se presenta sin remitir, en su caso, la copia certificada de las constancias que sean necesarias para apoyarlo.

Por otra parte, la rendición extemporánea del informe justificado, siempre que éste se presente antes de la celebración de la audiencia constitucional, no genera como consecuencia la presunción de certeza del acto reclamado, pues esta sanción procesal es aplicable únicamente en el supuesto de falta de rendición de informe justificado, ya sea porque se omite absolutamente rendirlo o porque se presente con posterioridad a la celebración de la audiencia constitucional.

Sobra decir que la omisión de la autoridad responsable de rendir en tiempo su informe justificado no genera la consecuencia de la preclusión, pues,

²¹⁶ Burgoa Orihuela, “El Juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 664.

como ya ha quedado expuesto, los informes justificados extemporáneos pueden ser tomados en cuenta por el Juez de Distrito, siempre que las partes hayan tenido oportunidad de conocerlos y de preparar las pruebas que los desvirtúen.

Así las cosas, la extemporaneidad en la rendición de los informes justificados no genera perjuicio procesal o económico alguno en contra de la autoridad responsable, como acontece con la falta de rendición del informe justificado. Esta situación propicia que las autoridades responsables sigan rindiendo inoportunamente sus informes justificados, pues ello no les ocasiona sanción o consecuencia gravosa alguna.

2.3. Ausencia de requisitos para la rendición extemporánea

El célebre procesalista alemán Goldschmidt señala: "... la inactividad en el proceso es el hecho de *no desembarazarse de una carga procesal*... Los efectos de la inactividad pueden evitarse, cuando se trate de la omisión de un solo acto, realizando éste posteriormente, para evitar la preclusión, y usando, por lo tanto, de la posibilidad que dejó de utilizarse. La Ley permite, a veces, esta 'recuperación' sin ningún requisito y, otras, la hace depender de una petición especial, del consentimiento del adversario, de que se demuestre que con ella no se retrasa el procedimiento, de que se acredite o se pruebe que la inactividad no fue voluntaria, o de que se consiga la reposición del negocio en el estado anterior... Condición indispensable para obtener la reposición es que la inactividad haya sido debida a un acontecimiento natural u otro caso fortuito inevitable..."²¹⁷

²¹⁷ Goldschmidt, James. "Derecho Procesal Civil." Editorial Labor S. A. Traductor Leonardo Prieto Castro. Barcelona, 1936. Págs. 208 a 210.

En este orden de ideas, cuando la autoridad responsable incurre en la inactividad de no desembarazarse *oportunamente* de su carga procesal de rendir informe justificado, puede realizar dicho acto con posterioridad al plazo establecido en la ley, es decir, está en posibilidad de presentar extemporáneamente su informe justificado, y de que éste sea tomado en consideración por el Juez de Distrito, sin que para ello se requiera que dicha autoridad responsable formule una petición especial al juzgador, obtenga el consentimiento del quejoso, demuestre que su tardanza no retrasa el juicio, acredite que su dilación fue involuntaria o pruebe que su tardanza se debió a un acontecimiento natural o a un caso fortuito inevitable. En suma, la autoridad responsable puede desahogar la carga de rendir su informe justificado fuera de la oportunidad procesal establecida en la Ley de Amparo, sin que para hacerlo necesite cubrir algún requisito.

Hay casos en los que a las autoridades responsables les es sumamente difícil presentar sus informes justificados con la oportunidad necesaria. La propia Ley de Amparo reconoce la existencia de casos en los que resulta conveniente prorrogar el plazo para la rendición del informe justificado. En esta tesitura, el párrafo primero del artículo 149 de la Ley de Amparo establece que el Juez de Distrito podrá ampliar hasta en otro tanto el plazo para la rendición del informe justificado, cuando estime que la importancia del caso lo amerita. Como se ve, esta facultad judicial es discrecional mas no arbitraria, pues está sujeta a que el juzgador federal estime, según su prudente juicio, que la importancia del caso amerita prorrogar el aludido plazo.

En cambio, si la autoridad responsable decide presentar su informe justificado más allá del plazo legal o sin la anticipación a que se refiere el párrafo primero del artículo 149 de la Ley de Amparo, tal informe extemporáneo puede ser tomado en cuenta por el Juez de Distrito, sin que sea menester que la autoridad responsable haya aducido que la importancia del caso amerite o

justifique su demora. En efecto, para que los informes justificados extemporáneos puedan ser tomados en cuenta basta con que se presenten antes de la celebración de la audiencia constitucional. Así lo señala el maestro Carlos Arellano García al referir que “la Suprema Corte de Justicia –y con posterioridad la Ley de Amparo– ha sancionado la validez de la rendición extemporánea del informe justificado, más allá de los cinco días, siempre y cuando se rinda antes de la audiencia constitucional.”²¹⁸

Si a lo anterior aunamos que la extemporaneidad en la rendición del informe justificado no produce perjuicio alguno en contra de la autoridad responsable, no resulta extraño que se haya generalizado la práctica de presentar tardíamente los informes justificados, ya sea porque realmente las autoridades responsables se vieron imposibilitadas para rendirlos en tiempo, o simplemente porque pueden hacerlo tardíamente sin cubrir requisitos ni sufrir perjuicios por su tardanza.

²¹⁸Arellano García, Carlos, op. cit. Pág. 729.

3. Implicaciones jurídicas y pragmáticas de la aceptación del informe justificado extemporáneo

Enseguida haremos alusión a algunas de las implicaciones fácticas y jurídicas que, en nuestra opinión, se ocasionan por la aceptación, legal y jurisprudencial, de la rendición extemporánea de los informes justificados en los juicios de amparo indirecto.

3.1 La desnaturalización de la carga procesal, el plazo y la preclusión

El tratadista Cipriano Gómez Lara señala que los *plazos* son “lapsos dentro de los cuales es oportuna y procedente la realización de determinados actos procesales.”²¹⁹ Dicho autor también indica que “la *carga* es la necesidad que tienen las partes de realizar determinados actos procesales a fin de evitar perjuicios procesales e, inclusive, una sentencia definitiva adversa...”²²⁰ Finalmente, el maestro Burgoa Orihuela expresa que la *preclusión* “implica la pérdida de un derecho procesal por no haberse ejercitado dentro del término que fije la ley.”²²¹

Ahora bien, normalmente, entre la carga, el plazo y la preclusión existen estrechos vínculos, dado que dichas instituciones operan conjuntamente en el juicio, con la finalidad de que éste marche de manera conveniente. Sin embargo, esta triple relación no se observa en la rendición del informe

²¹⁹ Gómez Lara, Cipriano. “Teoría General del Proceso”. Novena Edición. Editorial Oxford University Press México S. A. de C. V. México, 1996. Pág. 224.

²²⁰ Gómez Lara, Cipriano. “Derecho Procesal Civil”. Sexta edición. Editorial Oxford University Press México S. A. de C. V. México, 1998. Pág. 75.

²²¹ Burgoa Orihuela, Ignacio. “Diccionario de Derecho Constitucional Garantías y Amparo”. Séptima edición. Editorial Porrúa S. A. de C. V. México, 2003. Pág. 347 y 348.

justificado, ya que la autoridad responsable puede desahogar dicha *carga procesal* fuera del *plazo* fijado en la ley, sin que por ello opere la *preclusión*.

Con respecto a la relación que guardan entre sí la carga, el plazo y la preclusión, el maestro Cipriano Gómez Lara explica que “el concepto de *preclusión* está íntimamente ligado con los aspectos temporales del proceso... Para que la *preclusión* se produzca, es menester que se haya consumido íntegramente el *plazo* dado por la ley para la realización del acto pendiente. Este concepto de la *preclusión* está íntimamente relacionado con el de *carga procesal*; así, precluye un derecho al no contestarse una demanda, al no ofrecerse pruebas, al no impugnarse una resolución, dentro de los plazos y oportunidad que la ley procesal fija para ello.”²²²

Eduardo J. Couture explica en los siguientes términos cómo se conjugan en el juicio la carga procesal, el plazo y la preclusión: “Las partes están gravadas frecuentemente con *cargas procesales*, que son situaciones jurídicas que conminan al litigante a realizar determinados actos, bajo la amenaza de continuar adelante prescindiendo de él... La estructura misma del juicio contribuye, por su lado, a que, agotados los *plazos* para realizar los actos, se considere caducada la posibilidad de realizarlos (*preclusión*), pasándose a los actos subsiguientes. El conjunto de estas situaciones asegura el *impulso procesal*...”²²³

El autor José Ramón Palacios concuerda con las anteriores ideas y expone así su aplicación en el juicio de garantías: “Los términos en el juicio de amparo, como en cualquier otro proceso, se apoyan en los principios de la necesidad del *impulso procesal*, la economía procesal y el deber de prestar la jurisdicción por la autoridad judicial. De la combinación de ello surgen las

²²²Gómez Lara, “Teoría General del Proceso”, op. cit. Pág. 222.

²²³Couture, Eduardo J., “Fundamentos de Derecho Procesal Civil”. Cuarta edición. Editorial B. de F. Ltda. Montevideo-Buenos Aires, 2002. Pág. 142.

preclusiones... que pueden dar causa a la pérdida del derecho procesal de las partes... *El transcurso inútil de un término*, cuando se refiere a los derechos que debieron ejercer las partes, además de la pérdida de ese derecho, cierra inevitablemente y de manera absoluta dentro del proceso un estadio y cesa la expectativa...”²²⁴

Así pues, una natural relación entre las figuras jurídicas de las que venimos tratando, implica que las *cargas procesales* deben desahogarse dentro de *los plazos* establecidos en la ley, pues, de lo contrario *precluirá* el derecho que no se ejerció en tiempo, ya sea por el sólo transcurso de los plazos, si estos son perentorios, o mediante el acuse de rebeldía, en caso de que no lo sean. Así lo refiere el maestro Carlos Arellano García al expresar que "en los términos *fatales, también llamados perentorios*, el sólo transcurso del tiempo produce la consecuencia de pérdida del derecho que pudo ejercitarse en tiempo. En cambio, en los términos *no fatales o no perentorios*, se requiere que la parte contraria o alguna de las partes acuse rebeldía para que el juzgador declare la pérdida del derecho que en tiempo pudo ejercitarse...”²²⁵

Sin embargo, el caso de la extemporaneidad del informe justificado controvierte las supracitadas consideraciones teóricas, pues, no obstante que la rendición de dicho informe es una carga procesal, la autoridad responsable puede realizarla fuera del plazo legal, sin que por ello opere preclusión alguna, dado que el informe extemporáneo podrá ser tomado en cuenta por el Juez .

Así pues, el plazo establecido para la rendición del informe carece de efectividad, dado que ni su agotamiento, ni el acuse de rebeldía, hacen precluir la oportunidad para presentar el consabido informe. Por tanto, el comentado plazo no sólo no es preclusivo, sino que además es ineficaz. En esta tesitura el

²²⁴ Palacios, José Ramón. “Instituciones de Amparo”. Segunda edición. Editorial José M. Cajica Jr. S. A., Puebla, Puebla, 1969. Págs. 552 y 553.

²²⁵ Arellano García, “El Juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 667.

doctor Ignacio Burgoa Orihuela señala que el plazo “para la rendición del informe justificado, no sólo se hizo nugatorio en la práctica, sino que la misma Suprema Corte, con prolijidad, relevó a las autoridades responsables de su observancia...”²²⁶

En la práctica, la preclusión de la oportunidad de rendir el informe justificado no depende del transcurso del plazo legal (de ahí su ineficacia), ni de que se inobserve la anticipación de ocho días a la audiencia constitucional, sino que precluye el derecho para presentar el aludido informe cuando éste no se rinde antes de la celebración de la mencionada audiencia.

La rendición del informe justificado es una carga, es decir, un acto que la autoridad responsable debe desahogar para no sufrir perjuicios procesales, a saber: la preclusión y la presunción de certeza del acto reclamado. No obstante, estas afectaciones no se producen, como sería natural, con el vencimiento del plazo estatuido en la ley, sino que dichos perjuicios se han hecho depender de un término, esto es, de la fecha señalada para la celebración de la audiencia constitucional.

De esta manera, en el caso que nos ocupa, queda evidenciada la ruptura de la asociación entre la carga procesal, la preclusión y el plazo, pues, reiteramos, los perjuicios que genera la inobservancia de la carga de rendir el informe justificado, en especial la preclusión, no se generan con el agotamiento del plazo, sino que se producen en el momento procesal que cierra la etapa de instrucción en el amparo indirecto, es decir, con la celebración de la audiencia constitucional.

Lo natural sería que la carga procesal de rendir informe justificado pudiera desahogarse únicamente dentro del plazo que la ley señala para ello, y

²²⁶ Burgoa Orihuela, “El Juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 665.

que, vencido dicho plazo sin que se hubiere presentado el informe, precluyera la oportunidad para hacerlo. En este sentido, se pronuncia el maestro Ignacio Burgoa Orihuela al señalar: “Como se ve, la rendición del informe justificado fuera del término legal de cinco días previsto en el invocado artículo 149, ha tomado carta de naturalización en la vida de nuestro juicio de amparo... Urge, pues, una reforma al artículo 149 de la Ley de Amparo en el sentido de ampliar dicho plazo y de que, *si el informe justificado se rinde después de fenecido, no deberá tomarse en cuenta.*”²²⁷

3.2 El cumplimiento de la norma procesal se supedita a la voluntad de la parte sujeta a ella

La Ley de Amparo establece expresamente los plazos en que deben rendirse los informes justificados. Sin embargo la autoridad responsable se encuentra en posibilidad de dejar de acatar tales preceptos, toda vez que, como refiere el doctor Ignacio Burgoa Orihuela, el plazo “para la rendición del informe justificado, no sólo se hizo nugatorio en la práctica, sino que la misma Suprema Corte, con prolijidad, *relevó a las autoridades responsables de su observancia...*”²²⁸

Así pues, la permisón legal y jurisprudencial de la extemporaneidad en la rendición de los informes justificados no deroga a los preceptos que establecen el momento oportuno en el que debe rendirse dichos informes. Estas disposiciones siguen rigiendo, pero las autoridades responsables pueden fácilmente inobservarlas, al presentar inoportunamente sus informes justificados.

²²⁷ Burgoa Orihuela, “El Juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 664.

²²⁸ Burgoa Orihuela, “El Juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 665.

En tales condiciones, queda prácticamente a la decisión de la autoridad responsable rendir su informe justificado dentro de los plazos establecidos en la Ley de Amparo, o hacerlo extemporáneamente. Sobre esta situación, el autor Raúl Chávez Castillo refiere que “la autoridad responsable rinde el informe justificado *cuando lo estima conveniente*, pero antes de la audiencia constitucional.”²²⁹

Consideramos que lo anterior no concuerda con la naturaleza de una carga procesal, como lo es la rendición del informe justificado. En efecto, toda carga constituye un imperativo del propio interés, es decir, la necesidad en que se encuentran las partes de realizar determinados actos a fin de evitarse perjuicios procesales. Así pues, la naturaleza de la carga implica que la parte que no la desahogue *en tiempo* debe asumir los efectos perjudiciales de su omisión, entre ellos, la preclusión del derecho que pudo ejercerse oportunamente. En esta tesitura Eduardo J. Couture señala, con respecto a los plazos, que “durante ellos deben satisfacerse *las cargas* si no se desea soportar *las consecuencias enojosas* del incumplimiento...”²³⁰

En nuestra opinión, la Ley de Amparo debería procurar el respeto al plazo que establece para la rendición del informe justificado, lo cual se podría lograr, como refiere el maestro Burgoa Orihuela, a través de “*una reforma al artículo 149 de la Ley de Amparo en el sentido de ampliar dicho plazo y de que, si el informe justificado se rinde después de fenecido, no deberá tomarse en cuenta.*”²³¹

En el mismo sentido, el maestro Carlos Arellano García manifiesta: “Opinamos que, no debiera permitirse la extemporaneidad en el informe

²²⁹ Chávez Castillo, Raúl. “Ley de Amparo Comentada”. Primera edición. Editorial Porrúa S. A. de C. V. México, 2004. Pág. 396

²³⁰ Couture, Eduardo, op. cit. Pág. 143.

²³¹ Burgoa Orihuela, “El juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 664.

justificado y que la falta de rendición oportuna equivaliera a la no rendición de informe justificado.”²³²

3.3 Es posible que la autoridad responsable rinda su informe justificado aún después del plazo máximo que puede señalar el Juez de Distrito

El artículo 149 de la Ley de Amparo establece que el plazo dentro del cual las autoridades responsables deben rendir sus informes justificados es de cinco días, y que el Juez podrá ampliarlo hasta por otros cinco si estima que la importancia del caso lo amerita. Así pues, de conformidad con este precepto, el plazo máximo que el Juez de Distrito podría señalar para la rendición de los informes justificados es de hasta de diez días.

Según lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley de Amparo, en los casos en que el quejoso impugne la aplicación de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte, o en aquellos otros a que se refiere el artículo 37 del citado ordenamiento, el plazo para la rendición del informe justificado se reduce a tres días improrrogables.

Finalmente, el artículo 222 del comentado ordenamiento legal, establece que en los amparos interpuestos en materia agraria, las autoridades responsables deberán rendir sus informes justificados dentro del plazo de diez días, que el Juez de Distrito podrá ampliar hasta en otro tanto, si estimare que la importancia de caso lo amerita.

En las relatadas condiciones, los plazos máximos que puede fijar el Juez de Distrito para la rendición de los informes justificados, son de diez, tres y

²³² Arellano García, op. cit. Pág. 729.

veinte días, en los respectivos casos a que se refieren los artículos 149, 156 y 222 de la Ley de Amparo.

Sin embargo, la posibilidad concedida a la autoridad responsable para que presente válidamente su informe justificado supera a los citados plazos máximos, dado que, como refiere el maestro Ignacio Burgoa Orihuela, el plazo “para la rendición del informe justificado, no sólo se hizo nugatorio en la práctica, sino que la misma Suprema Corte, con prolijidad, *relevó a las autoridades responsables de su observancia...*”²³³ En el mismo tenor el tratadista Raúl Chávez Castillo refiere que es suficiente que se rinda el informe justificado “antes de la celebración de la audiencia constitucional para que se tenga en consideración.”²³⁴

Así pues, la facultad del Juez de Distrito de fijar el espacio de tiempo dentro del cual debe rendirse el informe justificado comprende hasta el máximo de los plazos máximos precitados. En contraste, la posibilidad reconocida a la autoridad responsable para que rinda válidamente el mencionado informe, comprende un espacio de tiempo más amplio, pues se extiende hasta antes de la celebración de la audiencia constitucional.

Esta situación no encaja con los papeles que respectivamente desempeñan el Juez de Distrito y la autoridad responsable en el juicio de amparo, pues, a aquél, como órgano juzgador que es, le corresponde la dirección del proceso, mientras que a la autoridad responsable, al ser una parte en el juicio, le atañe el acatamiento a los plazos que, con fundamento en la ley, le fije el Juez de Distrito.

²³³ Burgoa Orihuela, “El Juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 665.

²³⁴ Chávez Castillo, Raúl. “Derecho Procesal de Amparo”. Primera edición. Editorial Porrúa S. A. de C. V. México, Distrito Federal, 2004. Pág. 66.

En consecuencia, si alguno de los sujetos procesales debe determinar que un acto se realice con validez, más allá del plazo previsto en la ley, tal facultad debería recaer naturalmente en el prudente arbitrio el órgano judicial y no en la voluntad de una de las partes, como ocurre en el caso del que se viene tratando.

3.4 La autoridad responsable queda en posibilidad de soslayar el mandato judicial que fija el plazo para la rendición del informe justificado

Al Órgano Juzgador le corresponde la dirección del proceso. Así lo expresa el maestro Cipriano Gómez Lara, al referir que “el papel que incumbe o toca en el proceso al juzgador o titular del órgano jurisdiccional desempeñar... consiste en *dirigir o conducir el proceso* y, en su oportunidad, dictar la sentencia, aplicando la ley al caso concreto controvertido para dirimirlo o solucionarlo.”²³⁵

Por lo que se refiere a la conducción judicial de la marcha del proceso a través del señalamiento de los plazos, Eduardo J. Couture expresa que “el Tribunal coopera al desenvolvimiento del juicio señalando, por propia decisión y dentro de los términos de la ley, *plazos* para realizar los actos procesales.”²³⁶

No obstante lo anterior, la aceptación de la extemporaneidad en la rendición del informe justificado, implica que la autoridad responsable está en posibilidad hacer caso omiso del señalamiento que le haga el Juez de Distrito en cuanto al plazo en que puede rendir el comentado informe. En este sentido el tratadista Raúl Chávez Castillo expone que no necesariamente la autoridad

²³⁵ Gómez Lara, “Teoría General del Proceso”, op. cit. Pág. 149.

²³⁶ Couture, Eduardo, op. cit. Pág. 142.

responsable debe rendir su informe justificado “dentro del preciso *plazo que le haya concedido la autoridad federal* de amparo, ya que es suficiente que lo rinda antes de la celebración de la audiencia constitucional para que se tenga en consideración.²³⁷ Así pues, aunque el Juez de Distrito tiene la facultad de dirigir la marcha del juicio a través de la fijación de los plazos procesales, la autoridad responsable puede no sujetarse a dicha dirección, por lo que se refiere al momento de la presentación de su informe justificado.

3.5 Se hace nugatoria la facultad del Juez de amparo para ampliar el plazo en el que debe rendirse el informe justificado

Con excepción de los supuestos previstos en el artículo 156 de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito puede ampliar hasta en otro tanto el plazo que tiene la autoridad responsable para rendir informe justificado, cuando dicho juzgador federal estime que la importancia del caso lo amerita. Así pues, los plazos establecidos en los artículos 149 y 222 de la Ley de Amparo, son prorrogables.

Consideramos que ésta facultad de prorrogar el plazo para la presentación del informe justificado resulta de una previsión encomiable, pues, como señala Francesco Carnelutti, “la duración de los plazos se establece previendo dentro de las circunstancias normales, el periodo que se repute necesario y suficiente para que determinados actos sean preparados o realizados... Pueden, sin embargo, presentarse casos que alteren esa previsión y en que, por ende, sea oportuna una modificación de la duración del término.”²³⁸

²³⁷ Chávez Castillo, Raúl. “Derecho Procesal de Amparo”, op. cit. Pág. 66.

²³⁸ Carnelutti, Francesco. “Instituciones de Derecho Procesal Civil”. Biblioteca Clásicos del Derecho V. 5. Editorial Pedagógica Iberoamericana, S. A. de C. V. Traducción y compilación Enrique Figueroa Alfonzo. México, 1997. Pág. 761.

En este entendido, el legislador estableció la duración del plazo para rendir informe justificado, previendo, dentro de las circunstancias normales, el periodo que consideró necesario para que tales informes fueran preparados y rendidos. Además, reconociendo que tal previsión podía ser alterada por la presencia de determinadas circunstancias, se facultó al juzgador de amparo para que, según su prudente arbitrio, prorrogue el plazo para la presentación del aludido informe cuando estimare que 'la importancia del caso lo amerita.'

Sin embargo consideramos que dicha facultad judicial para prorrogar el plazo en el que debe rendirse el informe justificado cuenta con una escasa aplicación práctica, pues, de cualquier modo, las autoridades responsables pueden rendir el aludido informe fuera del plazo legal, sin necesidad de que previamente el juzgador de amparo haya decretado prórroga alguna.

Inclusive, si el Juez de Distrito hiciere uso de su facultad de ampliar el plazo para la rendición de informe justificado, la autoridad responsable podría rendirlo válidamente aún después de que feneciera dicho plazo prorrogado, por lo que la comentada potestad discrecional, no tiene una verdadera aplicación práctica.

3.6 La rendición extemporánea del informe justificado como práctica recurrente

En el juicio de amparo indirecto se encuentra ampliamente difundida la práctica de que las autoridades responsables rindan tardíamente sus informes justificados, esto es, fuera del plazo legal, e incluso, sin observar la anticipación requerida por el párrafo primero del artículo 149 de la Ley de Amparo. Diversos autores han dado cuenta de esta costumbre, como enseguida se verá:

El maestro Ignacio Burgoa Orihuela refiere que la autoridad responsable “*por lo general* los remite [los informes justificados] al Juez del conocimiento después de vencido el término que legalmente se marca para ello, sin que esta *extemporaneidad* invalide su rendición.”²³⁹ En el mismo sentido, alude el citado tratadista que “... la rendición del informe justificado fuera del término legal de cinco días previsto en el invocado artículo 149, ha tomado carta de naturalización en la vida de nuestro juicio de amparo...”²⁴⁰

El maestro Carlos Arellano García expone que “se ha implantado indebidamente *la costumbre* de que la autoridad responsable rinda su informe justificado con extemporaneidad, es decir, más allá del término de cinco días antes referido y *con frecuencia*, momentos antes, o un día antes de la audiencia constitucional.”²⁴¹

Asimismo, el tratadista Humberto Briseño Sierra indica que “*la práctica* ha convertido el plazo [para la rendición del informe justificado] en conexión definida *ante quem* de la audiencia.”²⁴²

El jurista Genaro Góngora Pimentel refiere que se ha “hecho costumbre que las autoridades responsables presenten el informe [justificado] poco antes de la hora del día señalado para la celebración de la audiencia constitucional.”²⁴³

Así pues, como refieren los supracitados tratadistas, las autoridades responsables frecuentemente rinden sus informes justificados de manera

²³⁹ Burgoa Orihuela, “El Juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 420.

²⁴⁰ Ibidem. Pág. 664.

²⁴¹ Arellano García, Carlos, op. cit. Pág. 729.

²⁴² Briseño Sierra, Humberto. “El Control Constitucional de Amparo”. Editorial Trillas S. A de C. V. México, 1999. Pág. 348.

²⁴³ Góngora Pimentel, “Introducción al estudio del Juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 470.

extemporánea, e incluso los presentan, en ocasiones, pocos días u horas antes de la celebración de la audiencia constitucional.

Esta práctica es susceptible de ocasionar que el Juez de Distrito pueda diferir la audiencia constitucional, si el informe con justificación se rinde sin la anticipación que permita su conocimiento por el quejoso, al menos ocho días antes de la fecha para la celebración de dicha audiencia. Tal diferimiento pudiera presentarse incluso más frecuentemente a partir de que el Pleno de la Corte determinó en su jurisprudencia que cuando no se rinda el informe justificado con la anticipación debida, el Juez de Distrito, de ser procedente, debe diferir, aún de oficio, la audiencia constitucional. (Véase el tema “1.3.2 *Diferimiento o suspensión de la audiencia constitucional*”).

Así pues, consideramos que el legislador debería poner especial cuidado en evitar que la costumbre de que se rindan extemporáneamente los informes justificados provoque un abuso de la figura jurídica del diferimiento de la audiencia constitucional, que conlleva, necesariamente, un retraso en la resolución del amparo indirecto. De dicha posibilidad de abuso advierte el célebre procesalista Carnelutti, al referir:

“Precisamente la fijación del día, con su inevitable rigidez, lleva consigo el riesgo de que en el tiempo establecido no pueda realizarse el acto... De ahí que se manifieste la conveniencia de una modificación del día, lo que se traduce en un desplazamiento del acto y recibe el nombre de reenvío o diferimiento... Sin embargo, esta institución del reenvío o diferimiento se presta a *fáciles abusos; fáciles, y más aún frecuentes*, hasta el extremo de hacer de él la institución más desacreditada del proceso...”²⁴⁴

²⁴⁴ Carnelutti, Francesco, op. cit. Págs. 758 y 759.

4. Opiniones doctrinales acerca de la rendición extemporánea del informe justificado

Cabe destacar que aunque gran parte de los tratadistas aluden al fenómeno de la extemporaneidad en la rendición de los informes justificados en el amparo indirecto, pocos son los que emiten juicios de valor al respecto. Enseguida nos permitimos citar algunas de esas opiniones y críticas doctrinales:

El autor Raúl Chávez Castillo considera que “la rendición del informe con justificación por parte de la autoridad responsable *debiera* hacerse dentro del término preciso fijado al efecto en el auto admisorio de la demanda de amparo indirecto, sin embargo, no es así, ya que basta que lo hagan antes de la audiencia constitucional y se les toma como rendido con oportunidad...”²⁴⁵

Por su parte, el jurista Genaro Góngora Pimentel explica algunos de los motivos que, en su opinión, propician que las autoridades responsables rindan extemporáneamente sus informes justificados. Al respecto el citado tratadista refiere que el plazo para la rendición del informe justificado que establece el artículo 149 de la Ley de Amparo “es angustioso y en la vida diaria, la limitación a esos cinco días ha tenido la consecuencia de que nunca se cumpla, habiéndose hecho costumbre que las autoridades responsables presenten el informe poco antes de la hora del día señalado para la celebración de la audiencia constitucional.” Asimismo, el citado autor también refiere que esta costumbre de rendir tardíamente los informes justificados es “resultado seguramente del exceso de trabajo y de la ineficiencia burocrática...”²⁴⁶

²⁴⁵Chávez Castillo, Raúl. “Tratado Teórico Práctico del Juicio de Amparo”. Primera edición. Editorial Porrúa. México, Distrito Federal, 2003. Pág. 262.

²⁴⁶Góngora Pimentel, “Introducción al estudio del Juicio de Amparo”, op. cit. Págs. 470 a 471.

El tratadista Genaro Góngora Pimentel también advierte que la disposición legal que establece que el informe justificado debe rendirse con una anticipación de al menos ocho días hábiles anteriores a la celebración de la audiencia constitucional “no es otra cosa que la enunciación de un buen propósito por parte del legislador, que no tendrá ninguna, pero ninguna consecuencia. La finalidad de la adición del primer párrafo del artículo 149 es la de incorporar a la Ley de Amparo los precedentes que ordenaban diferir la audiencia para dar oportunidad al quejoso de conocer el contenido del informe e impugnarlo.”²⁴⁷

Alberto del Castillo del Valle considera que “la Ley debería establecer *la imposición de una multa bastante considerable*, en contra del funcionario que rinda extemporáneamente el informe con justificación o que se abstenga de remitir la copia certificada a que alude el párrafo segundo, si con tal conducta tiene que diferir la audiencia (sic).”²⁴⁸

El doctor Carlos Arellano García opina que “*no debiera permitirse la extemporaneidad en el informe justificado y que la falta de rendición oportuna equivaliera a la no rendición de informe justificado.*”²⁴⁹

Asimismo, con relación a la extemporaneidad de la que se ha venido tratando, el maestro Ignacio Burgoa Orihuela expresa: “Como se ve, la rendición del informe justificado fuera del término legal de cinco días previsto en el invocado artículo 149, ha tomado carta de naturalización en la vida de nuestro juicio de amparo hasta el extremo de que su extemporaneidad ha sido sancionada por la misma Suprema Corte... Urge, pues, una reforma al artículo 149 de la Ley de Amparo en el sentido de *ampliar dicho plazo y de que, si el*

²⁴⁷ Ibidem. Pág. 473.

²⁴⁸ Castillo del Valle, Alberto del. “Ley de Amparo Comentada”. Sexta edición. Ediciones Jurídicas Alma S. A de C. V. México 2003. Págs.526-527

²⁴⁹ Arellano García, op. cit. Pág. 729.

informe justificado se rinde después de fenecido, no deberá tomarse en cuenta. Así se armonizaría el interés de las autoridades responsables (que dentro del actual término les es muchas veces imposible presentarlo), con la garantía procesal a favor del quejoso, en el sentido de que éste no sea colocado en un estado de indefensión cuando se rinda en un momento muy próximo a dicha audiencia.” ²⁵⁰

Hemos de señalar que coincidimos con las recomendaciones de los maestros Ignacio Burgoa Orihuela y Carlos Arellano García, en el sentido de ampliar los plazos establecidos en los artículos 149 y 156 de la Ley de Amparo, y de que si los informes justificados se rinden después de fenecidos dichos plazos, no deberán tomarse en cuenta por el Juez de Distrito.

Francesco Carnelutti señala que “la duración de los plazos se establece previendo dentro de las circunstancias normales, el periodo que se reputa necesario y suficiente para que determinados actos sean preparados o realizados...” ²⁵¹ En consecuencia, el hecho de que se haya implantado la costumbre de que las autoridades responsables presenten extemporáneamente sus informes justificados puede ser un indicio de que el legislador erró en su previsión del tiempo que es necesario para que se preparen y rindan los aludidos informes. Además el crecimiento de la carga de trabajo en las entidades de la Administración Pública y el rezago en los Órganos de Administración de justicia también provoca que, en ocasiones, a las autoridades responsables les sea sumamente difícil rendir sus informes justificados dentro de los breves plazos establecidos en los artículos 149 y 156 de la Ley de Amparo.

²⁵⁰ Burgoa Orihuela, “El Juicio de Amparo”, op. cit. Pág. 664.

²⁵¹ Carnelutti, Francesco, op. cit. Pág. 761.

Sin embargo, la sola ampliación de los multicitados plazos no puede ser suficiente para solventar el problema de la extemporaneidad en la presentación de los informes justificados. Sí únicamente se acrecentara el plazo para que las autoridades responsables presenten dichos informes, aún así podría continuar la inercia de la extemporaneidad en su rendición. Así pues, para lograr el respeto de los plazos establecidos para la rendición de los informes justificados es necesario conminar a las autoridades responsables para que rindan sus informes en tiempo.

En este sentido, Eduardo J. Couture refiere que las cargas procesales son “situaciones jurídicas que *conminan* al litigante a realizar determinados actos, bajo la amenaza de continuar adelante prescindiendo de él... La estructura misma del juicio contribuye, por su lado, a que, agotados los *plazos* para realizar los actos, se considere caducada la posibilidad de realizarlos (preclusión), pasándose a los actos subsiguientes...”²⁵² Así pues, el medio idóneo para conminar a las autoridades responsables a que rindan en tiempo su carga procesal de rendir sus informes justificados, es la preclusión de la oportunidad para presentarlos, para el caso de no se rindan dentro del plazo que la ley establece para ello. Esto, reiteramos, siempre y cuando las autoridades contarán con un espacio de tiempo lo suficientemente amplio como para rendir oportunamente sus informes justificados.

Por estas razones estimamos que son correctas las supracitadas opiniones de los maestros Ignacio Burgoa Orihuela y Carlos Arellano García.

Por último, con relación al tema de la extemporaneidad en la rendición de los informes justificados, resulta pertinente hacer hincapié en la importancia que tiene el respeto a los plazos procesales establecidos en la ley. En este sentido,

²⁵² Couture, Eduardo, op. cit. Pág. 142.

el jurista José Ramón Palacios expone la relevancia de observar fielmente los plazos en el juicio de garantías. Al respecto, señala el citado autor:

“Los términos en el juicio de amparo, como en cualquier otro proceso, se apoyan en los principios de la necesidad del impulso procesal, la economía procesal y el deber de prestar la jurisdicción por la autoridad judicial. De la combinación de ello surgen las *preclusiones*, que para otros hacen incurrir en decadencia, y que pueden dar causa a la pérdida del derecho procesal de las partes... *El transcurso inútil de un término*, cuando se refiere a los derechos que debieron ejercer las partes, además de la pérdida de ese derecho, cierra inevitablemente y de manera absoluta dentro del proceso un estadio y cesa la expectativa... *Los términos por consiguiente, entre más fielmente son observados garantizan de modo eficaz los derechos de las partes y hacen posible que las autoridades cumplan, siquiera formalmente, con las obligaciones que les impone la Ley*. Un proceso que no tuviese términos o que éstos fueran prorrogados o revividos por la astucia de las partes y la torpeza del Juez, destruiría los tres principios anotados al principio, haciendo dudosa la justificación de la administración de justicia.”²⁵³

Por su parte, el jurista Juventino V. Castro pone “de manifiesto la importancia *de tener en cuenta y respetar los términos procesales*, que son una de las garantías de la instauración y prosecución de un proceso de amparo sin tropiezos, lo cual acercará a la sentencia favorable que es la finalística de la pretensión hecha valer en la demanda.”²⁵⁴

²⁵³ Palacios, José Ramón, *op. cit* Págs. 552 y 553.

²⁵⁴ Castro, Juventino V. “Garantías y Amparo”. Novena edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 1996. Pág. 455.

CONCLUSIONES

PRIMERA. En la Ley de Amparo de 1861, primera ley reglamentaria de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857, se concedió a la autoridad responsable una participación muy restringida en el juicio de garantías, pues no se encontraba facultada para ofrecer pruebas ni interponer recursos, ya que el artículo 7 de la citada ley limitaba su intervención 'para el solo efecto de oírla.'

SEGUNDA. La Ley de Amparo de 1869, la Ley de Amparo de 1882 y el Código de Procedimientos Federales de 1897 establecieron que las autoridades responsables debían rendir informes justificados, sin embargo, en dichos ordenamientos se negó que las mencionadas autoridades tuvieran el carácter de partes en el juicio de garantías. Asimismo, a partir de la segunda ley mencionada, se amplió la intervención de las autoridades responsables, pues se les facultó para ofrecer pruebas y rendir alegatos.

TERCERA. El Código de Procedimientos Civiles de 1909 reconoció a la autoridad responsable el carácter de parte en el juicio de garantías, calidad que le siguió atribuyendo la Ley de Amparo de 1919 y, posteriormente, la Ley de Amparo de 1936, ordenamiento que tiene vigencia hasta nuestros días. Estos ordenamientos, a diferencia de sus predecesores, establecieron sendos conceptos legales de la autoridad responsable.

CUARTA. La autoridad responsable tiene en el amparo indirecto el papel de parte demandada y contraparte del quejoso, pues en su contra se solicita la protección y amparo de la Justicia Federal, y a ella compete la defensa de la constitucionalidad del acto reclamado, por lo que tiene la oportunidad de contradecir las pretensiones del quejoso a través de su informe justificado y de las pruebas y alegatos que presente.

QUINTA. El informe justificado no es un mero informe *stricto sensu*, sino que equivale a la contestación de demanda en el juicio de amparo, pues a través de dicho acto procesal la autoridad responsable puede tomar posición frente a la demanda del quejoso, formulando los argumentos de hecho y de derecho aplicables al caso de su defensa.

SEXTA. La rendición del informe justificado no es una obligación para la autoridad responsable, sino una carga procesal, es decir, un acto que puede o no efectuar, pero que se encuentra en necesidad de realizar a fin de evitarse perjuicios procesales.

SÉPTIMA. Por regla general, el informe justificado debe rendirse dentro del plazo establecido en el artículo 149 de la Ley de Amparo, con la salvedad de los casos previstos, respectivamente, en los artículos 156 y 222 de dicho ordenamiento. Además, el artículo 149 de la mencionada ley también estatuye que el informe justificado deberá rendirse al menos ocho días antes de la celebración de la audiencia constitucional.

OCTAVA. Son prorrogables los plazos para la rendición del informe justificado establecidos en los artículos 149 y 222 de la Ley de Amparo, pues el Juez de Distrito puede ampliarlos hasta en otro tanto cuando estime que la importancia del caso lo amerita, es decir, puede ampliarlos de cinco a diez días y de diez a veinte días, respectivamente. En cambio, es improrrogable el plazo de tres días para la rendición del mencionado informe, en los casos previstos en el artículo 156 de la ley en cita.

NOVENA. Ninguno de los plazos establecidos en la Ley de Amparo para la rendición de los informes justificados es preclusivo, fatal o perentorio, pues su consumación no genera la pérdida de la oportunidad para rendir dichos informes.

DÉCIMA. La falta de rendición del informe justificado, ya sea que se haya omitido totalmente su presentación o que se haya rendido después de la celebración de la audiencia constitucional, genera perjuicios procesales para la autoridad responsable, consistentes en la presunción *iuris tantum* de certeza del acto reclamado y la pérdida de la posibilidad de rendir el mencionado informe. Además, trae como consecuencia la imposición de una multa al titular de la autoridad responsable.

DÉCIMA PRIMERA. Las autoridades responsables pueden rendir válidamente sus informes justificados aún después de vencidos los plazos legales, siempre que se presenten antes de la celebración de la audiencia constitucional, pues el Juez de Distrito debe tomar en cuenta dichos informes tardíos, si las partes tuvieron oportunidad de conocerlos y de preparar las pruebas que los desvirtúen.

DÉCIMA SEGUNDA. Aún cuando el informe justificado se rinda sin observar la anticipación mínima de ocho días a la fecha de celebración de la audiencia constitucional, puede ser tomado en cuenta por el Juez de Distrito, pues éste puede diferir o suspender la aludida audiencia, a petición del quejoso o del tercero perjudicado, para dar a las partes la oportunidad de conocer y desvirtuar el informe con justificación.

DÉCIMA TERCERA. En la práctica, las autoridades responsables frecuentemente rinden sus informes justificados de manera extemporánea, es decir, fuera del plazo que el Juez de Distrito les señala para tal efecto, e incluso sin la anticipación de ocho días a la fecha de celebración de la audiencia constitucional.

PROPUESTA

Consideramos que debieran ampliarse los plazos establecidos en los artículos 149 y 156 de la Ley de Amparo para la rendición del informe justificado, pues dichos lapsos son muy breves y con frecuencia resultan insuficientes para que las autoridades responsables preparen y rindan debidamente sus informes justificados. Asimismo, una vez ampliados los mencionados plazos, estimamos que no debería permitirse la extemporaneidad en la rendición de los consabidos informes, de manera que si éstos se presentan después del plazo legal, no deberían tomarse en cuenta.

El texto actual de los artículos cuya reforma se propone es el siguiente:

Artículo 149. 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 si estimara que la importancia del caso lo amerita. 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.

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.

Cuando la autoridad responsable no rinda 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 o pruebas en que se haya fundado el propio acto.

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 considerará como omisión sancionable, aquella que ocurra debido al retardo en la toma de conocimiento del emplazamiento, circunstancia que deberá demostrar la autoridad responsable.

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.

Artículo 156. En los casos en que el quejoso impugne la aplicación por parte de la autoridad o autoridades responsables de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia decretada por la Suprema Corte de Justicia, o en aquellos otros a que se refiere el artículo 37, la sustanciación del juicio de amparo se sujetará a las disposiciones precedentes, excepto en lo relativo al término para la rendición del informe con justificación, el cual se reducirá a tres días improrrogables, y a la celebración de la audiencia, la que se señalará dentro de diez días contados desde el siguiente al de la admisión de la demanda.

Enseguida se señalan las reformas que se proponen a los artículos precitados.

Artículo 149. Las autoridades responsables deberán rendir su informe con justificación dentro del **plazo de ocho días**, pero el Juez de Distrito podrá ampliarlo hasta por otros cinco si estimara que la importancia del caso lo amerita. **Deberá darse vista a las partes con el informe justificado al menos ocho días antes de la fecha de celebración de la audiencia constitucional; si no es posible observar 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.

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.

Cuando la autoridad responsable no rinda 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 o pruebas en que se haya fundado el propio acto.

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 considerará como omisión sancionable, aquella que ocurra debido al retardo en la toma de conocimiento del emplazamiento, circunstancia que deberá demostrar la autoridad responsable.

Si el informe con justificación es rendido fuera del plazo que señala la ley para ello, **no será tomado en cuenta por el Juez de Distrito y se tendrá por no presentado.**

Artículo 156. En los casos en que el quejoso impugne la aplicación por parte de la autoridad o autoridades responsables de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia decretada por la Suprema Corte de Justicia, o en aquellos otros a que se refiere el artículo 37, la sustanciación del juicio de amparo se sujetará a las disposiciones precedentes, excepto en lo relativo al **plazo** para la rendición del informe con justificación, el cual se reducirá a **cinco** días improrrogables, y a la celebración de la audiencia, la que se señalará dentro de **doce** días contados desde el siguiente al de la admisión de la demanda.

BIBLIOGRAFÍA

1. LIBROS

Arellano García, Carlos. "El Juicio de Amparo". Séptima edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 2001.

Arilla Bas, Fernando. "El Juicio de Amparo. Antecedentes, doctrina, legislación, jurisprudencia y formularios". 5ª edición. Editorial Kratos S. A. de C. V. México, 1992.

Barrera Garza, Oscar. "Compendio de Amparo". Editorial Mc Graw Hill / Interamericana Editores S. A de C. V. México, 2003.

Barrios de Ángeles, Dante. "Teoría del Proceso." Segunda edición. Editorial Julio César Faira Editor. Buenos Aires, 2002.

Bazdresch, Luis, "El Juicio de Amparo: Curso General". Sexta edición. Editorial Trillas, S. A. de C. V., México, 2000.

Briseño Sierra, Humberto. "El Control Constitucional de Amparo". Editorial Trillas S. A de C. V. México, 1999.

Burgoa Orihuela, Ignacio. "El Juicio de Amparo ". Cuadragésima primera edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 2005.

Carnelutti, Francesco. "Instituciones de Derecho Procesal Civil". Biblioteca Clásicos del Derecho V. 5. Editorial Pedagógica Iberoamericana, S. A. de C. V. Traducción y compilación Enrique Figueroa Alfonso. México, 1997.

Castillo del Valle, Alberto del. "Ley de Amparo Comentada". Sexta edición. Ediciones Jurídicas Alma S. A de C. V. México 2003.

-----". "Segundo Curso de Amparo". Editorial Edal S. A. de C. V. México, 2004.

Castro, Juventino V. "Garantías y Amparo". Novena edición, Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 1996.

Chávez Castillo, Raúl. "Derecho Procesal de Amparo". Primera edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 2004.

------. “Ley de Amparo Comentada”. Editorial Porrúa S. A. de C. V. México, 2004.

------. “Tratado Teórico Práctico del Juicio de Amparo”. Primera edición. Editorial Porrúa. México, Distrito Federal, 2003.

Couture, Eduardo J. “Fundamentos de Derecho Procesal Civil”. Cuarta edición. Editorial B. de F. Ltda. Montevideo-Buenos Aires, 2002.

Espinoza Barragán, Manuel Bernardo. “El Juicio de Amparo”. Editorial Oxford University Press México S. A. de C. V. México, 1999.

Esquinca Muñoa, César, “El Juicio de Amparo Indirecto en Materia del Trabajo”. Quinta edición, Porrúa S. A. de C. V, México, 2002.

Fix Zamudio, Héctor. “El Juicio de Amparo”. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 1964.

García Hinojos, Segundo y Maillard Canudas, César (compiladores). “Serie de Grandes Temas de Amparo Laboral en el Nuevo Milenio”. Volumen I. Garantías Individuales, principios y partes en el juicio de Amparo. Ediciones Iure S. A. de C. V. México. 2005.

García Máynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Quincuagésima primera edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 2000.

Goldschmidt, James. “Derecho Procesal Civil.” Editorial Labor S. A. Traductor Leonardo Prieto Castro. Barcelona, 1936.

Gómez Lara, Cipriano. “Derecho Procesal Civil”. Sexta edición. Editorial Oxford University Press México S. A. de C. V. México, 1998.

------. Teoría General del Proceso. Novena Edición. Editorial Oxford University Press México S. A. de C. V. México, 1996.

Góngora Pimentel, Genaro. “Introducción al Juicio de Amparo”. Octava edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 2001.

----- y Saucedo Zavala, María Guadalupe (compiladores) “Ley de Amparo. Doctrina Jurisprudencial. Compilación de Tesis”. Tomo II. Segunda edición. Porrúa S. A de C. V. México, 1997.

González Cosío, Arturo. “El Juicio de Amparo”. Séptima edición. Porrúa S. A. de C. V. México, 2004.

Gozáini, Osvaldo Alfredo. "Amparo. Derecho Procesal Constitucional". Editorial Rubinzal-Culzoni. Buenos Aires, 2002.

Gutiérrez y González, Ernesto. "Derecho de las Obligaciones". Octava edición. Porrúa S. A de C. V. México, 1991.

Hernández, Octavio A. "Curso de Amparo. Instituciones Fundamentales." Segunda edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 1983.

Martínez Alfaro, Joaquín. "Teoría de las Obligaciones". Séptima edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 2000.

Martínez Garza, Valdemar. "La Autoridad Responsable en el Juicio de Amparo Mexicano". Segunda edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 1999.

Palacios, José Ramón. "Instituciones de Amparo". Segunda edición. Editorial José M. Cajica Jr. S. A., Puebla, Puebla, 1969.

Rivas, Adolfo Armando. "El Amparo". Editorial La Roca S. A. Buenos Aires, 2003.

2. DICCIONARIOS

Burgoa Orihuela, Ignacio. "Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo". Séptima edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 2003.

Cabanellas, Guillermo. "Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual." Tomo V (P-R). Decimocuarta edición. Editorial Heliasta S. R. L., Buenos Aires, Argentina, 1979.

"Diccionario de la Lengua Española". Real Academia Española. Vigésima segunda edición. España, 2001.

"Diccionario Jurídico Espasa". Editorial Espasa Calpe S. A., Madrid, 1999.

"Diccionario Jurídico Mexicano." UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Decimotercera edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 1999.

Pallares, Eduardo. "Diccionario de Derecho Procesal Civil". Vigésimo séptima edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 2003.

-----". "Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo". Quinta edición. Editorial Porrúa S. A de C. V. México, 1982.

Pina, Rafael de. "Diccionario de Derecho". Vigésimo séptima edición. Porrúa S. A de C. V. México, 1999.

3. LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. "Agenda de Amparo 2006". Décimo segunda edición. Ediciones Fiscales ISEF, S. A. México, 2006.

Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. "Agenda de Amparo 2006". Décimo segunda edición. Ediciones Fiscales ISEF, S. A. México, 2006.

4. JURISPRUDENCIA

"CD-ROM IUS 2005. Junio 1917 – Diciembre 2005. Jurisprudencia y Tesis Aisladas." Poder Judicial de la Federación. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis. México, 2005.

"CD-ROM Ley de Amparo y su interpretación por el Poder Judicial de la Federación. Versión 2005." Poder Judicial de la Federación. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis. México, 2005.