

65
Dej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**“LAS AUTORIDADES EN EL JUICIO DE
GARANTIAS, SU RESPONSABILIDAD POR
INCUMPLIMIENTO EN EJECUTORIAS
DE AMPARO”**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ADRIANA MARGARITA ARVIZU MARTINEZ



MEXICO, D. F.

1991

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N T R O D U C C I O N

Un tema que ha provocado desde el pasado remoto, hasta - nuestros días, un acicate en controversia ha concluido, a me- dias, con la reforma de la Ley de Amparo.

Es la responsabilidad que asumen no sólo las autoridades que fueron enmarcadas como responsables, sino que también se hizo extensiva a las partes en un juicio constitucional. Esto es particularmente importante. En efecto, el espíritu del le- gislador es en el sentido de que una sentencia ejecutoriada - restituya a la parte que obtuvo resolución amparatoria en el pleno goce de sus derechos transgredidos. Sin embargo, ésto - no acontece en la práctica real.

En la historia de la judicatura nunca, que yo sepa, se - ha planteado un asunto de tal envergadura; es decir, que - cuando ésto ha acaecido se le ha dado un interés que algunas autoridades, han dado cumplimiento irrestricto de hecho a la sentencia amparatoria, pero no de derecho.

Ejemplos palpables sobre este particular cobran vigencia en la actualidad de importancia trascendente, sin violar, no solamente el tinglado que reglamenta y conforma la Ley de Am- paro, sino que este Ordenamiento se encuentra estrechamente - vinculado con lo prescrito por el artículo 1925 y siguientes del Código Sustantivo en vigor en el Distrito Federal.

El insigne maestro Antonio Carrillo Flores, en su trata- do "La Defensa Jurídica de los Particulares Frente a la Admi- nistración", hace una referencia clara y precisa del contexto mismo, no sólo de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución sino a la luz que contempla el espíri- tu, tanto del Código Sustantivo, como de la llama clara que - emerge del Derecho Administrativo.

El anatema, producto de la responsabilidad misma atañe- dero a las autoridades responsables en un juicio de amparo, - se establece cuando el gobernado, haciendo uso legítimo de su derecho, pide que, por la pifia garrafal que en su contra se

cometió por un juzgador, al llamarlo a juicio para el resarcimiento de los daños y perjuicios que ese enjuiciamiento le irrogó, se encuentra con una verdadera maraña en donde sutilmente, y por error no legislado, anula su privilegio de derecho.

En concepto de la suscrita el artículo 105 de la Ley Reglamentaria y siguientes del mismo Ordenamiento Supremo aducen, no obstante estar reformados a la fecha, de muchos vicios o defectos procesales, si bien advierto que ante tal laguna, como se verá más adelante, puede ser salvada mediante la aplicabilidad, no sólo de la propia Ley, sino también del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Tradicionalmente se ha mantenido el criterio de que el juzgador debe aplicar el derecho y la jurisprudencia con irrestricto apego a la lógica y a la razón y además, de analizar exhaustivamente, ya sea a petición de parte o ex-officio, las causales de inejecitabilidad que puedan emerger en un juicio determinado, así como de allegarse las pruebas que concurrieran a contribuir para la emisión de la resolución que en derecho proceda.

En la práctica cotidiana se ve la total ausencia de estos requisitos y dejan expedido el derecho de la parte contraria en un juicio determinado, para que el órgano revisor determine, finalmente, la razón o la sin razón de acuerdo con los agravios expresados, que el juzgador plasmó en su sentencia.

Todo ésto también se reproduce cuando, debido a la irresponsabilidad, se causan daños de difícil o imposible reparación, según lo relato en el cuerpo de este breve estudio.

Ante lo complejo del tema, ruego a ustedes señores del jurado, su clemente benevolencia.

"LAS AUTORIDADES EN EL JUICIO DE GARANTIAS, SU RESPONSABILIDAD
POR INCUMPLIMIENTO EN EJECUTORIAS DE AMPARO".

I N T R O D U C C I O N .

CAPITULO I. GENERALIDADES EN EL JUICIO DE AMPARO.

- 1). Disposiciones fundamentales.
- 2). Capacidad.
- 3). Personalidad.
- 4). Términos.
- 5). Notificaciones.
- 6). Competencia.
- 7). Incidentes en el Juicio de Amparo.
- 8). Causales de improcedencia.
- 9). Causales de sobreseimiento.
- 10). Sentencia.
- 11). Recursos.
- 12). Ejecución de las sentencias.
- 13). Amparo indirecto.
- 14). Amparo directo.

CAPITULO II. PARTES QUE INTERVIENEN EN EL JUICIO DE AMPARO.

- 1). Concepto de parte.
- 2). El agraviado o quejoso.
- 3). La autoridad responsable.
- 4). El tercero perjudicado.
- 5). El Ministerio Público Federal.

CAPITULO III. LA RESPONSABILIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO DE LAS AUTORIDADES SEÑALADAS.

- 1). Conceptos genéricos.
- 2). Responsabilidad por la realización del acto de autoridad reclamado.
- 3). Responsabilidad por incumplimiento de una - resolución judicial federal en amparo.
- 4). Diversos ilícitos penales en que pueden incurrir las responsables.
- 5). Responsabilidad de las autoridades por daños y perjuicios.
- 6). Fundamentos legales aplicables por lo que se refiere a la responsabilidad de las autoridades responsables.

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

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

C A P I T U L O I

GENERALIDADES EN EL JUICIO DE AMPARO

1). DISPOSICIONES FUNDAMENTALES.

Las disposiciones fundamentales del juicio de amparo están previstas en los tres primeros artículos de la Ley que regula los artículos 103 y 107 Constitucionales. A este respecto el artículo 1o. señala:

"El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

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

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

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

El artículo 2o. de la Ley de Amparo vigente dice:

"El juicio de amparo se substanciará y decidirá con arreglo a las formas y procedimientos que en la misma se determinan..." y "A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

El artículo 3o. señala que en el juicio de amparo "... todas las promociones deberán hacerse por escrito, salvo las que se hagan en las audiencias y notificaciones, así como en las comparecencias a que se refiere el artículo 117 de esta ley."

2). CAPACIDAD.

El Capítulo II de la Ley de Amparo trata conjuntamente los aspectos relativos a la capacidad y la personalidad.

Por lo que hace a la capacidad, ésta se refiere a la posibilidad o facultad jurídica genérica de poder comparecer en

forma indeterminada y abstractamente en un juicio cualquiera. Por lo que respecta a la personalidad, la misma Ley de la Materia define que es un estado o posición jurídica que guarda una persona física o moral en un juicio determinado y concreto, en el que se despliegan actos válidos procesalmente.

De lo anterior se desprende que existe diferencia entre personalidad y capacidad, ya que puede haber un sujeto que es té investido, como presupuesto procesal, de capacidad y que, no obstante eso, carece de personalidad para actuar en un determinado juicio en donde sería, en otro extremo, persona extraña. En cuanto a la personalidad, en la generalidad de los casos presupone la capacidad del sujeto que la detenta.

Como ya quedó expresado, en el Capítulo II de la Ley de Amparo se hace un tratamiento al mismo tiempo de los dos aspectos: capacidad y personalidad.

En este rubro trataré de analizar separadamente la capacidad y la personalidad.

a). Capacidad del Quejoso.

La capacidad de ejercicio se presume en toda persona; las excepciones a la mencionada capacidad de ejercicio también se presume en toda persona; las excepciones a la mencionada capacidad están consignadas en los artículos 6 y 7 de la Ley de la Materia. Estos artículos se refieren, respectivamente, al menor de edad y a la mujer casada. Ambos pueden solicitar amparo a las autoridades; el menor de edad sin la intervención de su legítimo representante, cuando éste se encuentre ausente o impedido, y sin perjuicio de que el juzgador le designe un representante especial durante todo el tiempo en que se ventile el juicio; y la mujer casada, sin la intervención de su marido. Luego entonces, se establece como principio general que toda persona que se vea afectada por alguna violación de las que están previstas en el artículo 103 Constitucional, en su carácter de quejoso, puede intentar la acción de amparo.

b). Capacidad de la Autoridad Responsable.

Por lo que respecta a la autoridad responsable, ésta tendrá capacidad jurídica, cuando sea competente, siempre y cuando la persona física que la encarne tenga la calidad referida al quejoso, y, además, cuando su competencia se encuentre con signada en la ley.

c). Capacidad del Tercero Perjudicado.

La Ley de Amparo en el artículo 5o., fracción III, claramente prevé su capacidad, indicando, de acuerdo a la hipótesis o materia en las que versará el juicio, quién o quiénes pueden ser terceros perjudicados. Tienen los mismos atributos que el quejoso en el amparo por cuanto a su capacidad de goce y de ejercicio ya mencionados.

d). Capacidad del Ministerio Público Federal.

El artículo 5o., fracción IV, de la Ley de Amparo, señala que el Ministerio Público Federal intervendrá cuando, a su juicio, se vaya a afectar el interés público debiendo vigilar que sea pronta y expedita la administración de justicia. Esto es, interviene como Órgano Regulador. Y por lo que se refiere a su capacidad, la tendrá si la persona física que la encarne tiene ese atributo.

3). PERSONALIDAD.

La personalidad en el juicio de amparo puede ser de dos tipos: de Modo Originario o de Modo Derivado. En el primer caso, será cuando el interesado, por su propio derecho, despliegue los diversos actos procesales que le incumben. El segundo caso, o sea, de Modo Derivado, es cuando no interviene el afectado, sino un tercero, a quien se le puede llamar representante o defensor de sus garantías infringidas. La Ley de la Materia, en su artículo 4o., señala otras clases de representación.

La Ley que regula los artículos 103 y 107 Constituciona-

les especifica cuándo el interesado puede promover por su propio derecho, en caso de que se le haya violado alguna de sus garantías individuales; el artículo 8o. establece que cuando se trate de una persona moral privada a quien se le violen sus garantías individuales, el amparo lo podrá promover por conducto de su apoderado o representante legal, ya que como es obvio, no estaría en posibilidad de actuar por sí misma precisamente por carecer de personalidad jurídica.

En relación a la personalidad del quejoso y del tercero perjudicado, la Ley Reglamentaria del juicio en sus artículos 12 y 13 establece dos reglas generales:

- 1). En caso de que los interesados tengan reconocida su personalidad ante la autoridad responsable, esta personalidad será admitida en el juicio de amparo para todos los efectos legales; sin que haya más requisitos que el relativo a la comprobación que haga de ésta la autoridad responsable.
- 2). La personalidad en el amparo se acredita de acuerdo con la ley que rija la materia y en lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Por lo que se refiere a la autoridad responsable, el artículo 19 señala entre otros requisitos, que las autoridades responsables no pueden ser representadas en el juicio de amparo, pero sí podrán, por medio de simple oficio, acreditar delegados en las audiencias sólo para que puedan rendir pruebas, aleguen y hagan promociones en las mismas audiencias para evitar la inactividad procesal a que alude el artículo 74, fracción V de la Ley de Amparo. En relación al Presidente de la República, puede ser representado en el juicio constitucional por autoridades como son el Procurador General de la República, los Secretarios de Estado y Jefes de Departamento Administrativo, según el caso de que se trate y de acuerdo a la distribución de competencias que tiene previstas la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Asimismo, el citado artículo 19 de la Ley de Amparo señala que, en caso de au-

sencia de los titulares indicados, pueden ser suplidos por los Secretarios, Subsecretarios, Oficiales Mayores de las Secretarías y Jefes de Departamento, de acuerdo con la organización de ellas y sus Reglamentos; y por el Procurador, cuando el titular del Poder Ejecutivo otorgue su representación, de acuerdo a la materia de que se trate.

4). TERMINOS.

El Capítulo III trata lo relativo a los términos. El artículo 21 señala una regla general para interponer la acción de amparo, indicando que dicho término será de quince días, - agrega que se contará desde el día siguiente al en que se haya hecho la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame; al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que se hubiese ostentado sabedor de los mismos.

La misma Ley, en su artículo 22, prevé los casos especiales o de excepción, tocante a la duración cronológica del mencionado término, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado y al lugar de residencia del quejoso. La interposición del juicio se inicia:

1). Cuando en los casos en que por la sola expedición de una ley, ésta pueda ser reclamada por medio del amparo; el término en que se podrá interponer la acción será de treinta días, los que se contarán a partir de la fecha en que entre en vigor.

Las disposiciones para saber cuándo entrará una ley en vigor se estará al contemplarse lo previsto en el artículo 21 de la Ley de Amparo vigente.

2). Podrá interponerse demanda de amparo en cualquier tiempo, cuando sean actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro o cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución.

3). En el caso de que se trate de sentencias definitivas de

carácter civil en que el agraviado se encuentre fuera del lugar del juicio; pero dentro de la República y que no tenga representante legal, que no haya sido citado legalmente para el juicio, que tenga su domicilio dentro de la República, el término será de noventa días; y si residiere fuera de ella será de ciento ochenta días.

- 4). En caso de que se trate de actos reclamados que afecten derechos individuales de ejidatarios o comuneros el término será de treinta días.
- 5). En materia agraria, cuando los actos reclamados tengan por efecto la afectación a los derechos agrarios de un núcleo de población en estado comunal o ejidal, en cualquier tiempo podrá interponerse la demanda.

El artículo 23 de la Ley de Amparo señala los días que son inhábiles para la promoción, substanciación y resolución para los juicios de garantías, a saber: sábados y domingos, 1o. de enero, 5 de febrero, 1o. y 5 de mayo, 14 y 16 de septiembre, 12 de octubre y 20 de noviembre. Igualmente menciona este artículo que cuando se trate de alguna de las prohibiciones a las que alude el artículo 22 Constitucional o cuando los actos importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación o destierro, podrá promoverse el juicio de garantías en cualquier día y a cualquier hora y el Juez de Distrito ante quien se presente la instancia constitucional tendrá la obligación de proveerla en términos procedentes.

En relación a las reglas para el cómputo de los términos, están previstas en el artículo 24 de la Ley de Amparo y, por lo mismo, claramente definidas.

5). NOTIFICACIONES.

La notificación es un acto que corresponde llevar a cabo al órgano jurisdiccional a quien se le ha encomendado conocer de un asunto determinado y tiene por objeto hacer del conocimiento de las partes, no sólo cualquier acuerdo que recaiga -

en un juicio determinado, tales como prevenciones o apercibimientos, sino sentencias que, por su trascendencia, requieran de notificación personal, tanto al quejoso como al tercero perjudicado. Los demás casos (no excepcionales) se registrarán, por medio de lista o estrados del órgano de control.

Por lo que hace a las notificaciones en materia de amparo, existe un dispositivo que establece dos sistemas de práctica, ya sea que se trate de la tramitación de juicios de amparo bi-instancial o uni-instancial (indirectos o directos). El Capítulo IV de la Ley de Amparo establece las reglas para llevarlas a cabo con toda idoneidad.

En relación al amparo indirecto, que es aquel que se tramita en los Juzgados de Distrito, las notificaciones se llevan a cabo de la siguiente forma:

- a). El artículo 28, fracción I, prevé que a la autoridad señalada como responsable se le notificará por medio de oficio, mismo que será entregado por el Actuario del Juzgado donde se tramita el juicio, recabándose recibo en el Libro-Talonario, agregándolo al expediente; por correo, en pieza certificada con acuse de recibo, cuando la autoridad esté fuera del lugar del juicio; y por la vía telegráfica, cuando se trate de casos urgentes, según lo establece el artículo 31 de la propia Ley de Amparo.
- b). Al quejoso se le hará en forma personal cuando se encuentre privado de su libertad, y podrá hacerse en el local del juzgado, previa su extracción del Centro Penitenciario en donde se encuentre recluido; por exhorto o despacho, si se encontrare fuera de reclusión; ésto se hará siempre y cuando el quejoso no haya designado representante legal o apoderado en términos del artículo 27 de la Ley de Amparo, y siempre y cuando no afecten derechos personalísimos. Igualmente se hará notificación personal de los requerimientos o prevenciones que se le hayan formulado. En el caso de que no se encuentre privado de su

libertad, se hará por medio de lista, misma que se fijará en lugar visible y de fácil acceso del juzgado; de igual manera se hará a los terceros perjudicados, a los apoderados, procuradores, defensores, representantes y personas autorizadas, y al Ministerio Público Federal adscrito al órgano de control. La lista deberá fijarse a primera hora de despacho del día siguiente al de la fecha de la resolución; en ella se expresará el número del juicio o del incidente de suspensión de que se trate; el nombre del quejoso o de la autoridad responsable y síntesis de la resolución respectiva. En caso de que alguna de las partes mencionadas no fuera a oír notificación personal hasta las catorce horas del mismo día, ésta se tendrá por hecha formalmente, y el Actuario pondrá la razón correspondiente.

Respecto a las notificaciones en el juicio de amparo directo señaladas en el artículo 29 de la Ley de la Materia, el cual se tramita ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o ante los Tribunales Colegiados de Circuito, se establece semejante sistema que se lleva para notificar en el juicio de amparo indirecto. Sin embargo, existen algunas diferencias.

A la autoridad responsable se le hará por medio de oficio, por correo, en pieza certificada con acuse de recibo cuando se trate de notificar el auto que admita la revisión o cualquier otro recurso; el que declare la competencia o incompetencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o al Tribunal Colegiado de Circuito, cuando se trate de un amparo promovido directamente ante ellos, así como los autos de sobreseimiento que se emitan en un juicio constitucional.

En todos los demás casos, a las autoridades responsables se les notificará por medio de lista que llenará los requisitos señalados en la fracción II del artículo 28 de la propia Ley, y se fijará en lugar visible y de fácil acceso al local donde se esté ventilando el juicio.

Por lo que respecta al Procurador General de la República, se le notificará por medio de oficio el primer auto recaído en los expedientes de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En cuanto al quejoso y al tercero perjudicado, se les hará en forma personal si radican en el lugar del juicio; por medio de exhorto o despacho si se encuentran fuera del lugar del juicio, según lo previsto por el artículo 28, fracciones II y III y por el artículo 30 de la Ley de Amparo, que señala las reglas para hacer la notificación personal.

Por lo que concierne al Ministerio Público Federal adscrito a los Tribunales Colegiados de Circuito, la segunda parte de la fracción II del artículo 29 de la Ley de la Materia, prevé:

"... se le notificará por medio de oficio el primer auto recaído en los expedientes de la competencia de dichos Tribunales."; y agrega: "Las demás notificaciones se les hará por medio de lista."

Fuera de los casos anteriores, las notificaciones, por lo que hace a la materia de amparo en la Suprema Corte de Justicia o en los Tribunales Colegiados de Circuito, se harán de acuerdo a lo que señalan las fracciones II y III del artículo 28 de la propia Ley; o sea, personalmente o por medio de lista, a los involucrados en la contienda.

La Ley de Amparo vigente, en el artículo 32, prevé que la nulidad, cosa excepcional, la pueden promover las partes en el caso de que las notificaciones no se hagan conforme a lo establecido por la propia ley, antes de que sea dictada sentencia definitiva, solicitando que se reponga el procedimiento, desde que se incurrió en la omisión a la regla general. El incidente será considerado como de previo y especial pronunciamiento. Esto no será motivo para suspender el procedimiento. En una audiencia breve, se recibirán las pruebas; se oirán los alegatos de las partes y se dictará la resolución procedente.

6). COMPETENCIA.

La competencia es una figura jurídica procesal atribuible a las autoridades jurisdiccionales cuando se genera la acción constitucional. Tienen jurisdicción, y por lo mismo competencia, en cuanto gozan de la facultad constitucional al resolver las controversias que se susciten entre las autoridades y los gobernados. Esa facultad constitucional está limitada en la medida de la capacidad de cada órgano.

La competencia en materia de amparo está señalada en la Constitución. El Poder Judicial Federal ejerce una función jurisdiccional ordinaria que se surte en los casos previstos por los artículos 104, 105 y 106 de la Constitución Federal. Pero, además, ejerce una función jurisdiccional especial relativa al control constitucional y está regulada por los artículos 103 y 107 Constitucionales. Esto está claramente manifestado en la Exposición de Motivos de la Ley de Amparo.

Existe una división para conocer del juicio de amparo -- que está prevista en el artículo 107 Constitucional. Esta competencia se reparte entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fracción V del citado artículo; los Tribunales Colegiados de Circuito, fracción VI del mismo artículo; y los Juzgados de Distrito, fracción VII del mismo artículo 107 Constitucional. La facultad revisora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados, prevista en la fracción VIII del propio artículo 107, está claramente definida.

La Ley de Amparo reglamenta una suerte de jurisdicción concurrente, según se desprende de la lectura de los artículos 37, 38, 39, 40 y 41.

La división de la competencia origina dos clases de juicios de amparo: el amparo directo, también llamado uni-instancial y el amparo indirecto o bi-instancial. El juicio de amparo directo o uni-instancial, es aquel que se ventila en instancia única, procede contra sentencia definitiva o laudo que debe ser promovido ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito, según sea el ac

to, de acuerdo a lo previsto en el artículo 107 Constitucional, fracciones V y VI y en el artículo 158 de la Ley de Amparo; y el amparo indirecto o bi-instancial, toda vez que las resoluciones que en él se dicten, pueden ser recurridas según los casos, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito, y pueden ser, además, promovidos ante los Jueces de Distrito contra cualquier acto diferente de sentencia o laudo, de acuerdo a lo que establecen los artículos 107 Constitucional, fracción VII y el 114 de la Ley de Amparo.

De lo anterior se desprende que la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito, operan como órganos de instancia única y de segunda instancia, respectivamente; y los Jueces de Distrito operan única y exclusivamente como órganos de primera instancia.

Por lo que respecta a la competencia del juicio de amparo indirecto, éste se regula por razón del territorio, sujetándose a las reglas contenidas en el artículo 36 de la Ley de Amparo, y son competentes, por orden, primero: el Juez de Distrito en cuya jurisdicción se ejecute o trate de ejecutarse el acto reclamado; segundo: si el acto ha comenzado a ejecutarse en un Distrito y sigue ejecutándose en otro, cualquiera de los jueces de esas jurisdicciones será competente a prevención; y tercero: si el acto reclamado no requiere ejecución material, es competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción resida la autoridad responsable, emisora del acto que motivó la instancia o querrela constitucional.

La misma regla se observará cuando, ameritando ejecución material, el acto, con su solo dictado viole alguna garantía individual, siempre y cuando se reclame antes de que haya comenzado a ejecutarse.

Por lo que respecta a la competencia por razón del territorio, para determinar en cada caso la jurisdicción del Juzgado de Distrito, está contenida en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Capítulo VII.

La competencia por razón de materia solamente opera en el Distrito Federal y en el Estado de Jalisco, de acuerdo a las reformas publicadas el día 29 de diciembre de 1978 en el Diario Oficial de la Federación. Esta se divide en penal, administrativa, civil, agraria y de trabajo, de acuerdo a lo señalado en el artículo 41 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Otra competencia, por razón de la categoría de la autoridad responsable, se encuentra regulada por el artículo 42 de la Ley de Amparo.

La competencia por razón del grado incumbe a los Juzgados de Distrito para conocer del amparo indirecto en primera instancia y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los Tribunales Colegiados de Circuito, en sus respectivos casos, en segunda.

Por lo que se refiere a la incompetencia en el juicio de amparo, entre los diversos órganos del Poder Judicial Federal, se comprenden en los siguientes casos:

1. Entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y un Tribunal Colegiado de Circuito. (Artículo 47, primer párrafo de la Ley de Amparo).
2. Entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y un Tribunal Colegiado por una parte y un Juzgado de Distrito por la otra. (Artículo 47, segundo párrafo de la Ley de la Materia).
3. Entre las diversas Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. (Regulada en el artículo 48 de la misma Ley).
4. Entre los Tribunales Colegiados de Circuito. (Artículo 48 de la misma Ley).
5. Entre dos Jueces de Distrito. (Artículos 50, 51 y 52 de la citada Ley).
- 7). INCIDENTES EN EL JUICIO DE AMPARO.

El artículo 35 de la Ley de Amparo prescribe los princi-

pios generales que los rigen y al respecto señala:

"En los juicios de amparo no se substanciarán más artículos de especial pronunciamiento que los expresamente establecidos por esta ley.

Los demás incidentes que surjan, si por su naturaleza fueren de previo y especial pronunciamiento, se decidirán de plano y sin forma de substanciación. Fuera de estos casos, se fallarán juntamente con el amparo en la sentencia definitiva, salvo lo que dispone esta ley sobre el incidente de suspensión."

Para conocer los incidentes en el juicio de amparo, es competente la autoridad judicial federal que conoce el juicio principal. La competencia recae, en consecuencia, tanto en los Juzgados de Distrito como en los Tribunales Colegiados de Circuito y en las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Los incidentes de especial pronunciamiento son aquellos que se deciden en una sentencia interlocutoria, en cuerda por separado, y no en la sentencia definitiva. Son de previo y especial pronunciamiento los que paralizan momentáneamente el curso del juicio y se deciden en una interlocutoria, tales como la nulidad de actuaciones, los relativos a los impedimentos, los de incompetencia y los de acumulación.

En relación al incidente de suspensión en el juicio de amparo será analizado en forma somera, debido a que es parte fundamental dentro del citado juicio.

El incidente de suspensión, como su nombre lo indica, es aquel que tiene por objeto estudiar si se concede o se niega la suspensión provisional o definitiva; ésto es, si se dicta o no la orden para que las autoridades responsables ejecuten o no el acto reclamado. En este orden de ideas, la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo, viene a ser la resolución judicial a virtud de la cual se crea una situación de paralización o cesación, temporalmente limitada, de un ac-

to reclamado de carácter positivo, consistente en impedir, - para el futuro, el comienzo o iniciación, desarrollo o consecuencia de dicho acto, a partir de la mencionada paralización o cesación.

Por lo tanto, es necesario distinguir uno de los efectos más importantes de la suspensión, el cual consiste en mantener las cosas en el estado en que se encontraban en el momento de decretarla, ya que la suspensión no puede tener efectos restitutorios que son propios de la sentencia que decide el fondo del amparo.

Al respecto, la Jurisprudencia de la Suprema Corte, ha establecido que:

"Suspensión, efectos de la. Los efectos de la suspensión consisten en mantener las cosas en el estado que guardaban al decretarla, y no el de restituirlas al que tenían antes de la violación constitucional, lo que sólo es efecto de la sentencia que concede el amparo en cuanto al fondo." (1)

Por lo que hace a la procedencia de la suspensión, según la naturaleza del acto reclamado, veremos a continuación los siguientes actos, para saber si contra ellos procede o no el beneficio de la suspensión:

I. Actos Positivos.

Son aquellos que implican una actividad o un hacer por parte de la autoridad. Contra ellos sí procede conceder la suspensión, con el objeto de paralizar ese hacer o actividad.

II. Actos Negativos o Abstenciones.

Dado que no es posible suspender lo que no es susceptible de realizarse, contra estos actos no procede la suspensión. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia nos dice:

(1) Jurisprudencia: Apéndice 1975, 8a. Parte, Pleno y Salas, Tesis 196, p. 324.

"Actos negativos. Contra ellos es improcedente conceder la suspensión." (2)

III. Actos Prohibitivos.

Son aquellos que imponen a los gobernados ciertas limitaciones a su actividad o conducta. Contra ellos sí procede la suspensión ya que la limitación que se impone a los particulares, implica a la vez que la autoridad lleve a cabo ciertos actos positivos para hacer cumplir esa prohibición o esa limitación.

IV. Actos de Tracto Sucesivo.

Son aquellos que para realizar su objeto, requieren a la vez de una serie de sucesión de actos. Contra ellos es improcedente la suspensión para impedir que en lo futuro se realice la serie de sucesión. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación a ésto, ha establecido lo siguiente:

"Actos de tracto sucesivo. Tratándose de hechos continuos, procede conceder la suspensión en los términos de la ley, para el efecto de que aquéllos no sigan verificándose y no queden irreparablemente consumados los actos que se reclaman." (3)

V. Actos Consumados.

No procede la suspensión contra ellos pues se trata de actos que ya fueron emitidos, y de concederse la suspensión sería otorgar a éstos efectos restitutorios, los cuales son propios de la sentencia que conceda el amparo. Así también lo establece la Suprema Corte de Justicia de la Nación al señalar:

"Actos consumados. Contra los actos consumados es improcedente conceder la suspensión; pues equivaldría a darle efectos restitutorios, los cuales son propios de la sentencia definitiva que en el amparo se

(2) Jurisprudencia: Apéndice 1975, 8a. Parte, Pleno y Salas, Tesis 21, p. 41.

(3) Idem, Tesis 18, p. 34.

pronuncie." (4)

VI. Actos Futuros Inminentes y Actos Probables.

Contra los primeros sí es procedente conceder la suspensión, ya que existe la certeza de que dichos actos se van a realizar; y contra los actos probables no procede la suspensión pues no se tiene la certeza de que se realicen, sino que sólo existe una simple posibilidad o expectativa.

A este respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina:

"Actos futuros y actos probables. No cabe conceder el amparo, cuando la demanda se funda en actos de esta naturaleza." (5)

La suspensión en el juicio de amparo indirecto o bi- instancial, competencia de los Juzgados de Distrito, podrá decretarse de oficio, o a petición de parte.

Respecto a la suspensión de oficio, ésta según los casos señalados por los artículos 123 y 233 de la Ley de Amparo, procede:

- 1). Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal;
- 2). Cuando se trate de algún otro acto que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso el goce de la garantía reclamada;
- 3). Cuando se trate de actos que tengan por objeto privar total o parcialmente a los núcleos de población de los bienes agrarios. En estos casos, la suspensión se concede de plano en el mismo auto que admite la demanda de garantías, comunicándose sin demora a la autoridad responsable.

Por lo que toca a la suspensión a petición de parte, és-

(4) Jurisprudencia: Apéndice 1975, 8a. Parte, Pleno y Salas, Tesis 9, p. 21.

(5) Idem, Tesis 20, pp. 39 y 40.

ta se decreta previa gestión del interesado; y requiere la reunión de los siguientes requisitos:

1. Que los actos reclamados contra los que se pide, sean ciertos;
2. Que la naturaleza jurídica de los actos permitan su realización;
3. Que reúna además los requisitos previstos en el artículo 124 de la propia ley y que son:
 - a). Que lo solicite el agraviado;
 - b). Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público;
 - c). Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se pudieren ocasionar al quejoso si el acto llegare a justificarse.

Si se reúnen los requisitos mencionados, el Juez de Distrito tendrá la obligación de conceder la suspensión. Cuando se trate de cobro de impuestos, multas u otros pagos fiscales, el juez tendrá la facultad discrecional para conceder o no la suspensión, según lo establece el artículo 135 de la Ley de Amparo, sujetándose la concesión de tal medida a que el quejo so garantice, por cualquier medio legal, el depósito o fianza del acto que origina la interposición del juicio de amparo.

Respecto a la valoración de los actos en que se sigue perjuicio al interés o se contravienen disposiciones del orden público, ésto queda sujeto al buen criterio del juzgador. No obstante ello, la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo enumera algunos casos en que se considera que existe esa contravención o que se sigue perjuicio al interés social; y ello obliga al Juez Federal a denegar la medida suspensiva que se le impetre.

En el amparo indirecto, el trámite o substanciación de la suspensión a petición de parte, se tramita en forma incidental; para tal efecto, deberán acompañarse sendas copias de la demanda. Se solicita dicha medida cautelar en la propia demanda de garantías, siendo conveniente solicitar se conceda -

en primer término la suspensión provisional y en su oportunidad la definitiva.

En cuanto a la suspensión provisional, procede cuando existe peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado causándole notorios perjuicios al quejoso, en cuyo caso y de acuerdo al artículo 130 de la Ley de la Materia, el Juez de Distrito podrá disponer que las cosas se mantengan en el estado que guardan hasta que se resuelva sobre la suspensión definitiva. Es potestativo para el Juez de Distrito, conceder o no la suspensión provisional; pero tratándose de actos que importen ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, siempre concederá la suspensión provisional tomando para ello las medidas que estime pertinentes, en términos del propio artículo 130.

Una vez solicitada la suspensión, en el mismo auto en que se tenga por promovido el incidente, se señalará día y hora para la celebración de la audiencia incidental y se mandará pedir a la autoridad responsable su informe previo.

Los artículos 131 y 132 de la Ley de Amparo, prevén que el informe previo deberá rendirse en un plazo de veinticuatro horas; en el indicado lapso la autoridad responsable se limitará a expresar si es cierto o no el acto reclamado. En caso de no rendirse este informe, traería como consecuencia la presunción de que es cierto el acto reclamado, sólo para los efectos de la suspensión; por tal omisión el Juez de Distrito, podrá imponer a la responsable una corrección disciplinaria económica traducida en días salario. (Artículos 3o. Bis y 81 de la Ley de Amparo).

Transcurrido el término de veinticuatro horas dentro del cual la autoridad responsable debe rendir su informe previo, llevándose a cabo, con informe o sin él, la audiencia dentro de las setenta y dos horas (excepto en el caso previsto en el artículo 133) en la fecha y hora que hayan sido señalados en el auto inicial en la que el juez únicamente podrá recibir las pruebas documental y de inspección ocular que ofrezcan -

las partes, mismas que recibirán desde luego, y oyendo los alegatos del quejoso, del tercero perjudicado, si lo hubiera, y del Ministerio Público Federal, en la misma audiencia, procederá a conceder o denegar, con vista a las pruebas que obren en el sumario, la medida suspensiva procedente. El quejoso podrá ofrecer, también, prueba testimonial, cuando se trate de alguno de los actos a que se refiere el artículo 17 de la propia Ley de Amparo, o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 Constitucional.

Es necesario tener en cuenta que el informe previo tiene una presunción de veracidad. Dada la autonomía procesal del incidente, en éste no surten efectos las pruebas documentales que se hayan acompañado a la demanda o que obren en el juicio principal, aunque las ofrezcan las partes. En la audiencia respectiva, deben presentarse copias certificadas o compulsadas de las pruebas.

En caso de que las autoridades responsables tengan su residencia distinta de la del Juez de Distrito, y no les sea posible rendir su informe previo con oportunidad, por no haber hecho uso de la vía telegráfica, se llevará a cabo la audiencia respecto del acto reclamado de las autoridades que residen en el lugar, reservándose de celebrar la que corresponda a las autoridades que estén fuera del mismo. En este caso, podrá modificarse o revocarse la resolución dictada en la primera audiencia, en base a los nuevos informes.

Una vez que se haya concluido la recepción de pruebas, se pasará al período de alegatos y acto seguido el Juez de Distrito resolverá si se concede o no la suspensión, la cual tendrá vigencia hasta que se resuelva sobre el fondo del asunto por sentencia ejecutoria.

Por otra parte, si por cualquier circunstancia no se hubiera solicitado la suspensión en el momento de promover la demanda, se podrá promover en cualquier tiempo el incidente respectivo, hasta antes de que se haya pronunciado sentencia ejecutoria.

El Juez de Distrito tiene la facultad legal de modificar o revocar la resolución en que haya sido concedida o negada la suspensión, cuando ocurra un hecho superveniente que le sirva de fundamento, siempre y cuando no se haya pronunciado sentencia en cuanto al fondo del asunto. Esto puede ocurrir, cuando con posterioridad a la resolución que haya concedido o negado dicha medida cautelar, dejan de existir o se actualicen los requisitos legales de procedencia de la suspensión, señalados por el artículo 124 de la Ley de Amparo.

La suspensión de amparos directos o uni-instanciales.

En los juicios de amparo de la competencia de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, en asuntos penales, administrativos, civiles, agrarios o laborales, la autoridad responsable mandará suspender la ejecución de la sentencia reclamada con arreglo al artículo 107, fracciones X y XI de la Constitución.

Existen algunas reglas a las que debe sujetarse la autoridad responsable para decretar la suspensión de la sentencia; éstas son:

- a). Tratándose de sentencias definitivas dictadas en juicios del orden penal, al proveer la autoridad responsable conforme a lo previsto en los párrafos primero y segundo del artículo 168 de la Ley de Amparo, mandará suspender de plano la ejecución de la sentencia reclamada;
- b). Cuando la sentencia reclamada imponga la pena de privación de la libertad, la suspensión surtirá el efecto de que el quejoso quede a disposición de la Suprema Corte de Justicia, por mediación de la autoridad que haya suspendido su ejecución; pudiendo la última de dichas autoridades ponerlo en libertad caucional, si procediere, en términos de lo previsto por el artículo 20, fracción I de la Constitución Federal.

Esta última parte ha sido interpretada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación con criterio restrictivo.

A este respecto señala:

"Libertad caucional. Incidente de suspensión en el amparo directo. El artículo 172 de la Ley de Amparo, faculta a la autoridad que suspende la ejecución de la sentencia reclamada para poner en libertad al quejoso, si procediere, pero no lo obliga en términos de la fracción I del artículo 20 Constitucional en su actual redacción, toda vez que tratándose de una libertad en el amparo directo, en donde ya el proceso culminó con la sentencia definitiva de la segunda instancia, no son las normas que rigen la concesión del beneficio dentro del proceso las que prevalecen, sino aquellas específicamente referidas al juicio de garantías y que tienen por finalidad evitar que el quejoso se substraiga a la acción de la justicia; por tanto, la denegatoria de la libertad provisional bajo caución, no implica violación de la fracción I del artículo 20 constitucional y 172 de la Ley de Amparo." (6)

La suspensión, tanto en amparo directo como indirecto, cuya competencia corresponde a los Tribunales Colegiados, Unitarios y a la Suprema Corte de Justicia, se deberá solicitar ante la propia autoridad responsable la que, reunidos y analizados los requisitos de este pormenor, decretará la suspensión respecto de la sentencia o laudos reclamados.

Para el anotado fin, el juzgador deberá atender:

- a). En materia civil la autoridad responsable decretará de plano la suspensión, la que surtirá efectos si el quejoso otorga fianza para responder de los posibles daños y perjuicios que pudieran ocasionarse al tercero perjudicado con motivo de la suspensión exigiéndose, para que se le conceda y surta plenamente sus efectos, los mismos requisitos señalados por el artículo 124 de la Ley de Amparo.

(6) Jurisprudencia: Apéndice 1975, 2a. Parte, Primera Sala, Tesis 183, pp. 379 y 380.

- b). En materia laboral es aplicable la misma regla en cuanto a que corresponde a la responsable proveer sobre la suspensión. Pero, si el que solicita la suspensión es la parte obrera por haberle sido desfavorable el laudo, se le concederá sin mayores problemas la suspensión. En cambio, si es solicitada por la parte patronal, la suspensión se concederá a juicio del Presidente de la Junta, sólo en cuanto exceda a la cantidad necesaria para asegurar la subsistencia del trabajador de acuerdo con lo establecido por el artículo 174 de la Ley de Amparo, para asegurar a final de cuentas el monto de las percepciones reclamadas desde el inicio de la inconformidad constitucional.
- c). En materia penal la autoridad responsable mandará suspender de plano la ejecución de la sentencia; y cuando ésta imponga la pena de privación de libertad, la suspensión surtirá el efecto de que el quejoso quede a disposición de la Suprema Corte de Justicia por conducto de la autoridad que haya suspendido la ejecución; pudiendo la misma responsable poner al quejoso en libertad caucional cuando ello fuere procedente, en los términos señalados por la fracción I del artículo 20 Constitucional. Es decir, cuando el sentenciado en un caso predeterminado hubiese purgado dos terceras partes de su condena.

Así ha sido interpretado por nuestro Máximo Tribunal de Justicia del País con un criterio limitado, según Tesis Jurisprudencial emitida por dicho Tribunal y que ya hemos mencionado con antelación.

Efectivamente, en tratándose de la libertad caucional que pueda en un procedimiento penal concederse a un individuo sujeto a proceso el fenómeno suspensivo en amparo directo se da en cuanto a que confiere atribuciones a la responsable, quien suspende la ejecución de la sentencia de que se trate y que ha sido impugnado en amparo, para poner en libertad al agraviado o quejoso, si fuere procedente y sin que ello signi

fique la obligación, a su cargo, y a que se refiere el artículo 20, fracción I, de nuestra Carta Fundamental, según se concibe en la actualidad, consideración que se basa en que se trata de la concesión de la libertad de amparo directo y que, por tanto, el proceso natural terminó con la sentencia definitiva que se dictó en grado de apelación y en que no prevalecen las normas que rigen el proceso natural, sino las que corresponden al juicio de amparo, mediante el cual se pretende evitar que el quejoso se sustraiga de la acción de la justicia.

De lo anterior, se puede decir, que cuando una persona ha sido llevada a proceso hasta la culminación de la sentencia condenatoria, por los delitos de traición, expedición y transmisión de patentes nucleares (contrarias a la salud no sólo pública sino mundial, y otras de la misma índole y agravantes), no son en forma alguna conculcatorios de las garantías individuales que otorgue a todo gobernado la Ley Suprema en la República.

Por otro lado, en los casos en que procede la suspensión pero que pueden ocasionarse daños o perjuicios al o los terceros perjudicados, se concederá si el quejoso otorga garantía suficiente para reponer los daños e indemnizar los perjuicios que se ocasionaren al o los terceros prenombrados, en el supuesto de que no se le conceda el amparo. La autoridad local o federal que conozca del juicio, fijará el importe de la garantía, previo razonamiento de las pruebas en el expediente respectivo que hagan lógica y prudentemente la concesión de tal beneficio, tomando en consideración, además, el tiempo en que dure el procedimiento original para dirimir la contienda. Sobre el particular prevalecen Tesis Jurisprudenciales emitidas por nuestro máximo Tribunal de la Nación.

Cuando se trate de la afectación de derechos del tercero no estimables en dinero, el monto de la garantía será fijado discrecionalmente por la autoridad que conozca del juicio, porque así lo prevé el artículo 125 de la Ley de Amparo.

La suspensión otorgada en los términos antes señalados, quedará sin efecto si el tercero perjudicado otorga caución bastante para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación de garantías y pagar los daños y perjuicios que pudieren ocasionarse al quejoso con motivo de la ejecución del acto reclamado. Dicha caución comprenderá, además, el costo que hubiese hecho el quejoso para otorgar la garantía tomando en cuenta lo previsto por el artículo 126 de la mencionada ley.

d). En materia agraria, el artículo 233 de la propia Ley de Amparo señala:

"Procede la suspensión de oficio y se decretará de plano en el mismo auto en el que el juez admita la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, para su inmediato cumplimiento, haciendo uso de la vía telegráfica, en los términos del párrafo tercero del artículo 23 de esta Ley, cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios del núcleo de población quejoso o su sustracción del régimen jurídico ejidal."

Por lo que respecta a la garantía, el artículo 234 de la propia ley, señala que no se requerirá ésta para que surta sus efectos.

Existen casos en los que no se permitirá el otorgamiento de la contragarantía, según lo previene la ley.

Entre otros casos, se ejemplifica:

- a). Cuando al ejecutarse el acto, quede sin materia el juicio;
- b). Cuando se trate de hechos no estimables en dinero; y
- c). Cuando se trate de lanzamiento de un inquilino en controversia de arrendamiento siendo éste el quejoso.

También, por otra parte, para hacer efectiva la responsabilidad proveniente de las garantías y contragarantías otorga

das, podrá promoverse ante la misma autoridad que conozca del juicio, un incidente en los términos previstos por el Código Federal de Procedimientos Civiles, supletoriamente aplicado.- Dicho incidente se promoverá en un plazo exigible de treinta días contados a partir de la fecha en que se notifique el sentido del fallo, firme. Si no se llegase a promover el incidente, la responsabilidad correspondiente podrá demandarse ante las autoridades del orden común, dentro del ámbito jurisdiccional en donde se generó el pedimento de justicia, en cualquier tiempo.

La obligación de las partes en el juicio de amparo para promover el incidente de que se trata, se actualizará a partir de la fecha en que se notifique la sentencia ejecutoria que haya sobreseído, negado o concedido la protección federal.

8). CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.

El artículo 73 de la Ley de Amparo señala las causas de improcedencia en forma limitativa; es decir, fuera de las que el precepto consigna en sus fracciones comprendidas de la I a la XVIII, no pueden existir otras causas diversas.

Por lo que respecta a la fracción I del mencionado artículo, por razón de la categoría de la autoridad, el juicio de amparo es improcedente contra actos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que no hay órgano judicial federal superior a ésta. Esto sin lugar a dudas, es inobjetable.

La fracción II de tal dispositivo prevé que el juicio de amparo es improcedente "Contra resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de los mismos"; es decir, que toda resolución dictada en un juicio de amparo tiene a su favor la presunción de ser conforme a los preceptos constitucionales y legales.

La fracción III dice que la improcedencia es por razón de la litispendencia. Existe litispendencia cuando hay simultáneamente tramitación de dos o más juicios en los que concurren los mismos elementos esenciales de la acción ejercitada.

En cuanto a la fracción IV, señala que la improcedencia se basa en razón de cosa juzgada, ya que dicha fracción prevé que el juicio de amparo es improcedente, "Contra leyes o actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo."

Las fracciones V y VI declaran que son improcedentes por carencia del agravio personal y directo del quejoso.

La improcedencia señalada en las fracciones VII y VIII, se basa en razón de la naturaleza de los actos emanados de determinadas autoridades, como las resoluciones o declaraciones de los presidentes de casillas, Colegios Electorales en materia de elecciones de las Legislaturas de los Estados, etc.

No obstante lo anterior, la Suprema Corte de Justicia ha resuelto:

"Derechos políticos. Aun cuando se trate de derechos políticos, si el acto que se reclama puede entrañar también la violación de garantías individuales, hecho que no se puede juzgar a priori, la demanda de amparo relativa debe admitirse y tramitarse, para establecer, en la sentencia definitiva, las proposiciones conducentes." (Arts. 1º y 73-VII y VIII)." (7)

Por lo que se refiere a la fracción IX, debe destacarse que el quejoso no se encuentra obligado a someterse al procedimiento judicial o administrativo que se le sigue, sino, para reparar el vicio procesal en el trámite administrativo, en todo caso, deberá recurrir a la instancia constitucional para reparar la violación cometida en su perjuicio.

Por lo que corresponde a la fracción X, se considera que sobreviene la causal de improcedencia, cuando se surte un cambio de situación jurídica en un procedimiento judicial o administrativo en la persona del quejoso por considerarse irrepa-

(7) Jurisprudencia: Apéndice 1975, 8a. Parte, Pleno y Salas, Tesis 88, p. 146.

rables las violaciones reclamadas en esos procedimientos, sin que se pueda afectar la nueva situación jurídica que se le enfoque.

Por lo que se refiere a las fracciones XI y XII, establece la improcedencia en el juicio de amparo cuando existe con sentimiento tácito o expreso del acto reclamado.

En cuanto a las fracciones XIII, XIV y XV, se manifiesta la improcedencia cuando no se agotó el principio de definitividad.

La improcedencia en las fracciones XVI y XVII se va a dar por la cesación de los efectos del acto reclamado y por insubsistencia de la materia en éste.

Por último, la fracción XVIII establece que la improcedencia en el juicio de amparo se decreta por disposición legal, o, en el mejor de los casos, cuando causa un agravio indirecto al quejoso.

9). CAUSALES DE SOBRESEIMIENTO.

En términos generales se puede decir que el sobreseimiento es un acto procesal dictado por la potestad del juzgador, cuyo efecto es poner fin a una instancia judicial.

De acuerdo con la Ley de Amparo, Capítulo IX, son causas de sobreseimiento, la falta de interés jurídico (o no probar suficientemente el génesis del acto reclamado) en el juicio; la improcedencia en sus tres formas: constitucional, legal y jurisprudencial; y la inactividad procesal, en términos de lo dispuesto por la fracción V del artículo 74 de la Ley de Amparo.

El artículo 74 de la Ley de Amparo enumera los casos en que procede el sobreseimiento y son los siguientes:

- I. Cuando el agraviado se desiste expresamente de la demanda con arreglo a la ley;
- II. Por muerte del quejoso, siempre y cuando el acto reclamado afecte derechos estrictamente personales, (intuitae personae) inseparables de la persona del quejoso;

- III. Procede también por alguna de las causas de improcedencia señaladas en el artículo 73 de la Ley de la Materia;
- IV. Por inexistencia del acto reclamado, o cuando haya habido evidente cambio de situación jurídica o cesación de los efectos del acto reclamado;
- V. Por último, procede el sosreseimiento por la inactividad procesal del quejoso por cuanto a que no estimula el procedimiento judicial, es decir, por falta de interés en la contienda del procedimiento judicial.

10). SENTENCIA.

Sentencia es un acto procesal lógico, razonado, que emite el juez o su superior que decide el fondo del negocio que fue controvertido.

El párrafo primero del artículo 76 de la Ley de Amparo, dispone expresamente a quiénes van dirigidas las sentencias.

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

Las sentencias en el juicio de amparo, pueden ser de tres clases:

- 1). Las que conceden el amparo;
- 2). Las que lo nieguen; y
- 3). Las que lo sobresean.

Respecto a la sentencia que concede el amparo, tiene por objeto restituirle al quejoso el pleno goce de la garantía individual que le fue violada, pero siempre y cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; de lo contrario, o sea cuando es de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que actúe en el sentido

de respetar la garantía de que se trata y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exige.

Por lo que respecta a las sentencias que lo nieguen o lo sobreesan, ya se dejó dicho anteriormente cuáles son las causas por las que se niega o se sobreesa un juicio de amparo.

La sentencia debe resolver la controversia de manera integral, toda vez que, según la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostiene que:

"Sentencias de amparo. De acuerdo con los principios fundamentales y reglamentarios que rigen el juicio de amparo, no es permitido a los jueces de distrito resolver sólo en parte la controversia, sino que en la audiencia respectiva, debe dictar sentencia en la que resuelvan sobre la cuestión constitucional propuesta, en su integridad." (8)

La sentencia debe resolver la controversia constitucional, con exclusión de cualquier otra. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha considerado:

"Sentencias de amparo. Sólo pueden resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto que se reclama, y nunca sobre cuestiones cuya decisión compete a los tribunales del fuero común." (9)

Asimismo, la propia Tesis Jurisprudencial sostiene que en la sentencia de amparo no pueden tomarse en consideración violaciones de garantías que los quejosos no hicieron valer en la demanda, pero siempre y cuando el amparo haya sido en materia civil, administrativa o laboral, y en este último caso, si lo hubiere promovido el patrón. En cambio, en el amparo penal, laboral, tratándose del trabajador, en el caso de que se debatan derechos de menores o incapaces, y en materia agraria, la autoridad que conozca del mismo tiene la facultad

(8) Jurisprudencia: Apéndice 1975, 8a. Parte, Pleno y Salas, Tesis 175, - p. 301.

(9) Idem, Tesis 173, p. 296.

tad de suplir la deficiencia de la queja.

También en materia agraria, las autoridades del Poder Judicial Federal que conozcan del juicio, no sólo tienen la facultad de suplir la deficiencia de la queja, sino que se encuentran obligados a ello.

La sentencia, en fin, debe ser, por regla general, congruente con la pretensión del quejoso, salvo en aquellos casos en que proceda la suplencia facultativa u obligatoria de la queja o demanda. La suplencia es, en efecto, potestativa en los supuestos a que hace referencia el artículo 107 Constitucional, fracción II, párrafos segundo, tercero y cuarto, y obligatoria en la hipótesis expresada en el párrafo quinto del propio artículo y fracción.

Por último, las sentencias que admiten el recurso de revisión, son las de los Jueces de Distrito, ya que las sentencias que pronuncian los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte de Justicia, generalmente tienen el carácter de ejecutorias.

Se les llama sentencias ejecutorias porque no admiten recurso alguno; por esta razón, a las sentencias que pronuncia la Suprema Corte de Justicia, se les llama sentencias ejecutorias, por lo mismo que es la verdad legal de un conflicto que no permite recurso posterior alguno.

11). RECURSOS.

Antes de hacer una breve referencia a los recursos que contempla la Ley de Amparo, me permito transcribir lo que para el maestro Ignacio Burgoa Orihuela, es el recurso:

"...es un medio jurídico de defensa que surge dentro de un procedimiento judicial o administrativo para impugnar un acto del mismo y que tiene como finalidad revocarlo, confirmarlo o modificarlo, mediante un nuevo análisis que genera la prolongación de la instancia en la cual se interpone, con--

servando o manteniendo de ésta en su substanciación, los mismos elementos teleológicos motivadores del acto atacado." (10)

Visto lo anterior, me referiré en forma breve a los recursos que contempla la Ley de Amparo en el artículo 82, mismo que señala que no se admitirán mas que el de revisión, queja o reclamación.

a). Recurso de Revisión.

El artículo 83 de la Ley de Amparo dice que es procedente el recurso de revisión contra resoluciones dictadas por los Jueces de Distrito y, excepcional y limitativamente, contra las sentencias pronunciadas en amparos directos o unitarios por los Tribunales Colegiados de Circuito.

Son competentes la Suprema Corte de Justicia y los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer de este recurso, de acuerdo con lo previsto por los artículos 84 y 85 de la Ley de Amparo, reglamentarios de las fracciones VIII y IX del artículo 107 Constitucional.

El artículo 86 de la Ley de la Materia señala el término para interponer este recurso, que será de diez días, contados desde el día siguiente al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida. Este deberá interponerse por escrito y en él se expresarán no sólo los agravios que cause la resolución recurrida, sino que deberá precisar el recurrente cuál es la parte de la sentencia que lo causa, citar el o los preceptos legales violados y expresar, claramente el o los agravios causados por la resolución combatida.

La substanciación del recurso de revisión está prevista en los artículos 86 y 87 de la Ley de Amparo. Estos artículos contienen reglas que conciernen al acto de interposición del recurso de revisión, imponiendo obligaciones al recurrente y previniendo casos de representación legal de las autoridades responsables, cuando sean éstas quienes entablen dicho medio

(10) Burgoa Orihuela, Ignacio. "El Juicio de Amparo". Vigésima primera edición. Editorial Porrúa, S.A., México, 1984. Pág. 576.

procesal. El recurso en mención podrá interponerse por conducto del Juez de Distrito o en el Tribunal Colegiado, cuando proceda el recurso en el caso señalado, de amparo directo; deberán acompañarse las copias necesarias para cada una de las partes. Sus titulares tendrán por anunciado el recurso y remitirán el expediente al órgano competente, que deba sustanciarlo, emplazando a las partes para que comparezcan ante dichos órganos a defender sus derechos, si el recurso fue interpuesto ante el A quo.

También podrá ser interpuesto directamente en el Tribunal Colegiado o la Suprema Corte en cuyo caso, el recurrente comunicará al Juez de Distrito, bajo protesta de decir verdad, o al Tribunal Colegiado cuando el recurso se interponga contra aquél, debiéndose acompañar las copias necesarias para cada una de las partes a manera de que no se vaya a cometer una arbitrariedad porque la sentencia recurrida aún se encuentra sub-judice.

La falta de copias ocasionará que se prevenga al recurrente, en forma personal, para que las exhiba en un plazo de tres días y si no lo hiciere, se tendrá por no interpuesto el recurso.

Las reglas que deben observarse para resolver el recurso de revisión, están previstas en el artículo 91 de la Ley de Amparo.

b). Recurso de Queja.

Es una institución procesal que tiene por objeto revocar, confirmar o modificar resoluciones judiciales supuestamente ilegales, substituyéndolas por otras legales, para forzar a las autoridades responsables al cumplimiento debido de las resoluciones dictadas en el juicio de amparo.

Para algunos tratadistas la queja es un auténtico recurso que cambia la resolución dictada por el Juez de Distrito o del Superior del Tribunal a quien se impute la violación constitucional reclamada en el juicio principal, para forzar a -

las autoridades responsables al cumplimiento irrestricto de las resoluciones dictadas en el juicio constitucional.

Este recurso sólo puede ser interpuesto por el quejoso, o por el tercero perjudicado, en el caso del incidente a que se hace referencia en el artículo 129 de la Ley de Amparo, para hacer efectiva la responsabilidad proveniente de las garantías y contragarantías que se otorguen con motivo de la suspensión del acto reclamado, y por el tercero extraño al juicio a quien afecte la ejecución de la sentencia que conceda el amparo.

El Recurso de Queja procede, a título de ejemplo, cuando existe exceso o defecto en el cumplimiento de la sentencia.

Existe exceso cuando se afecta la esfera de legalidad, seguridad y certeza jurídicas que afecten directamente los intereses jurídicos del quejoso o de un tercero extraño en la contienda constitucional.

Se considera que existe defecto cuando la autoridad responsable, de suyo, sostiene que ha dado cabal e irrestricto cumplimiento a la ejecutoria, cuando en realidad el acto reclamado, en sí, no ha sido sino parcialmente cumplimentado.

c). Recurso de Reclamación.

El Recurso de Reclamación procede contra los acuerdos de trámite dictados no sólo por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por el Presidente de cualquiera de las Salas, sino también por los acuerdos de trámite emitidos por el Presidente del Tribunal Colegiado, de acuerdo a lo señalado por el artículo 103 de la Ley de la Materia. Se interpondrá, tramitará y resolverá en los términos previstos por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, artículo 9 bis del Capítulo II bis.

La reclamación se interpondrá ante el Pleno de la Corte, ante la Sala, o ante el Presidente del Tribunal Colegiado, según el caso, por cualquiera de las partes, con motivo fundado y suficiente para ello, dentro del término de tres días, como

lo señala la fracción VII del artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, pues de otra manera, por su inconsistencia jurídica, dilatoria y retardatoria, quedará insubsistente con los consiguientes efectos legales para - - quien la interpuso, incluyendo al quejoso en sí, y a su mandatario o autorizado en términos del artículo 27 de la Ley Reglamentaria del juicio.

La resolución se tomará por mayoría de votos de los Ministros o Magistrados integrantes del propio Tribunal.

12). EJECUCION DE LAS SENTENCIAS.

Toda ejecución de una sentencia civil, penal, laboral, - administrativa o agraria, tiende necesariamente al cumplimiento forzoso de la misma.

En el juicio de amparo se puede decir que la ejecución - de las sentencias, tomando tal concepto en su acepción de acto autoritario tendiente al cumplimiento de las mismas, incumbe a los Jueces de Distrito, a los Tribunales Colegiados de Circuito o a la Suprema Corte de Justicia, en sus respectivos casos.

La ejecución propiamente dicha se revela, en efecto, en la orden o prevención que se dirige a las autoridades responsables para que cumplan la sentencia de amparo tal y como lo establecen los artículos 104, 105 y 106 de la Ley de Amparo.

En materia de amparo, la ejecución de las sentencias, se realiza de la siguiente manera:

A la autoridad responsable se le notifica para su debido cumplimiento, por medio de oficio o telegráficamente en caso de urgencia, previniéndosele que informe sobre el debido cumplimiento de la sentencia.

Si dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación de la ejecutoria no quedare cumplida cuando la naturaleza de la ejecución lo permita, la autoridad que ha conocido del amparo, de oficio o a petición de parte, se dirigirá -

al superior jerárquico de la responsable para que obligue a ésta a cumplir con la sentencia; pero si la responsable no - tuviere superior jerárquico, se le prevendrá que sin demora - ejecute el fallo.

No obstante las medidas anteriores, y tratándose de ampa - ros de los que conozca la Suprema Corte de Justicia en única instancia, el Juez de Distrito, la autoridad que haya conoci - do del juicio o el Tribunal Colegiado, en su caso, remitirán el expediente original a la Suprema Corte de Justicia, para - los efectos señalados en la fracción XVI del artículo 107 - - Constitucional, dejando copia certificada de la ejecutoria y de las constancias que sean necesarias, para que pueda ser de - bidamente cumplida.

Para llevar a cabo la ejecución de la sentencia, la Ley de Amparo establece medios directos. En efecto, el artículo - 111 de la Ley de la Materia textualmente reza:

"Lo dispuesto en el artículo 108 debe entenderse sin perjuicio de que el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegia - do de Circuito, en su caso, hagan cumplir la ejecu - toria de que se trata, dictando las órdenes neces - rias; si éstas no fueren obedecidas, comisionará al secretario o actuario de su dependencia para que dé cumplimiento a la propia ejecutoria, cuando la natu - raleza del acto lo permita, y, en su caso, el mismo juez de Distrito o el magistrado designado por el - Tribunal Colegiado de Circuito, se constituirán en el lugar en que deba dársele cumplimiento, para eje - cutarla por sí mismo. Para los efectos de esta dis - posición, el juez de Distrito o el magistrado de - Circuito respectivo podrán salir del lugar de su re - sidencia sin recabar autorización de la Suprema Cor - te, bastando que le dé aviso de su salida y objeto de ella, así como de su regreso. Si después de ago -

tarse todos estos medios no se obtuviere el cumplimiento de la sentencia, el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio de amparo o el Tribunal Colegiado de Circuito solicitarán, por los conductos legales, el auxilio de la fuerza pública, para hacer cumplir la ejecutoria.

Se exceptúan de lo dispuesto en el párrafo anterior, los casos en que sólo las autoridades responsables puedan dar cumplimiento a la ejecutoria de que se trate y aquellos en que la ejecución consista en dictar nueva resolución en el expediente o asunto que haya motivado el acto reclamado, mediante el procedimiento que establezca la ley; pero si se tratare de la libertad personal, en la que debiera restituirse al quejoso por virtud de la ejecutoria, y la autoridad responsable se negare a hacerlo u omitiere dictar la resolución que corresponda dentro de un término prudente, que no podrá exceder de tres días, el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, según el caso, mandarán ponerlo en libertad, sin perjuicio de que la autoridad responsable dicte después la resolución que proceda. Los encargados de las prisiones darán debido cumplimiento a las órdenes que les giren conforme a esta disposición, los jueces federales o la autoridad que haya conocido del juicio."

Finalmente, el diverso numeral 113 de la Ley de Amparo prevé que no podrá archivarse ningún juicio de amparo hasta en tanto se cumpla con la sentencia en la que se haya concedido al quejoso la protección constitucional, o apareciere que ya no hay materia para la ejecución, en cuyo caso se dejarán a salvo los derechos del obtendiente para que los ejercite en la vía y ante las autoridades competentes. El encargado de vi

gular que se cumpla con esta disposición, será el Ministerio Público Federal.

13). AMPARO INDIRECTO.

La procedencia del juicio de amparo indirecto o bi-instancial está establecida en el artículo 114 de la Ley de Amparo, en relación con lo ordenado por el numeral 107 Constitucional. Estos preceptos indican que la acción de amparo se ejercerá ante el Juez de Distrito, en caso de que los actos de autoridad que se reclamen, no sean sentencias definitivas civiles o penales, o laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

La demanda de amparo debe formularse por escrito, la que debe contener los requisitos que señala el artículo 116 de la Ley de Amparo, y son:

- 1). Nombre y domicilio del quejoso o de quien promueve en su nombre;
- 2). El nombre y domicilio del tercero perjudicado; en caso de que no lo haya, deberá señalarse que no existe;
- 3). Autoridad o autoridades responsables. Para señalar a las autoridades responsables es necesario hacerlas con claridad específica;
- 4). La ley o acto que sea reclamado a cada autoridad. En este apartado deben atribuirse el o los actos que a cada una de las autoridades responsables se reclamen, procurando establecer entre dichos actos un nexo causal de imputación entre todos ellos;
- 5). Los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que estime violadas el quejoso así como el o los conceptos de violación, si el amparo se solicita con fundamento en la fracción I del artículo 10. de la Ley de la Materia. Esta fracción ha sido considerada como la principal de la demanda de amparo, pues de su correcta y clara formulación depende que el quejoso obten-

ga el amparo y protección de la Justicia de la Unión, si se han violado garantías constitucionales;

- 6). El precepto de la Constitución Federal que contenga la facultad de la Federación o de los Estados que se considere vulnerada, invadida o restringida, si el amparo se promueve con apoyo en las fracciones II y III del artículo 10. de la Ley de Amparo. La cita que exige esta fracción, viene a substituir a la exigida en la fracción V, o sea, la cita de los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, pero siempre deberán formularse los conceptos de violación.

El artículo 116 de la Ley de Amparo, en su párrafo primero, establece que la demanda deberá formularse por escrito; - hay excepciones a esta regla como son las expresadas en los artículos 117 y 118, en el supuesto de que los actos reclamados importen peligro de perder la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación, destierro o alguna de las penas prohibidas por el artículo 22 Constitucional. En estos casos la demanda podrá formularse por comparecencia o telefónicamente. En este caso y de acuerdo a lo señalado en el artículo 120 de la propia ley, el Juez de Distrito o la autoridad ante quien haya promovido, mandará expedir las copias a que se refiere el artículo 120. Cuando no admitan demora, la petición del amparo y la suspensión del acto, puede hacerse al Juez de Distrito aún por la vía telegráfica. La demanda debe cubrir los requisitos correspondientes y el peticionario deberá ratificarla por escrito, en el término de tres días siguientes a la fecha en que hizo la petición por telégrafo.

En caso de que no haga la ratificación, se tendrá por no interpuesta y se hará acreedor el quejoso a las sanciones que señala el artículo 119 de la Ley de Amparo. Con la demanda deberán exhibirse sendas copias de la misma para las autorida--

des responsables; para el tercero perjudicado si lo hubiere; para el Ministerio Público Federal, y dos para el incidente de suspensión, si así se solicitase.

Presentada la demanda, el órgano jurisdiccional examinará el escrito inicial y en caso de encontrar algún motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano, sin suspender, obviamente el acto reclamado. Si detecta alguna irregularidad en la demanda, o si omitió el agraviado algún requisito señalado en el artículo 116 de la Ley de la Materia, o el acto reclamado no lo expresó con precisión, o no hubiere exhibido las copias de la demanda, el Juez de Distrito emitirá un auto en el que requerirá al quejoso para que en un plazo de tres días subsane la irregularidad. Si el promovente no lo hiciere en el plazo señalado, y el acto reclamado sólo afecte el patrimonio o los derechos del peticionario, se tendrá por no interpuesta la demanda.

Cuando se trate de actos inherentes a la persona del quejoso, es decir, que no afecten su patrimonio o sus derechos patrimoniales, el juez ordenará dar vista al Ministerio Público Federal de su adscripción por veinticuatro horas y con lo manifestado por éste, decidirá si admite o desecha la demanda.

Admitida la demanda, el juez ordenará pedir informe previo y justificado a la o las autoridades responsables, se haga del conocimiento del tercero perjudicado, si lo hubiese, y señalará fecha para la celebración de las audiencias de ley, las que deberán llevarse a cabo cuando las labores del órgano jurisdiccional lo permitan.

A la autoridad señalada como responsable, en todo evento, para que informe si son o no ciertos los actos que el quejoso le atribuye, se le enviará copia de la demanda. Por lo que hace al tercero perjudicado, por conducto del actuario, del secretario del Juzgado de Distrito o de la autoridad que conozca del juicio, se le entregará copia de la demanda, en el lu-

gar en que se ventila el juicio; y por conducto de la autoridad responsable fuera del lugar, debiendo remitir la constancia de entrega, en un término de cuarenta y ocho horas. (Artículo 147 de la Ley de Amparo).

El informe justificado lo deberá rendir la autoridad responsable en un plazo de cinco días el que podrá ser ampliado hasta por otros cinco, si el juez lo estima pertinente y la importancia del caso lo requiere.

Con el informe, la autoridad deberá anexar las copias certificadas de las constancias que estime convenientes para apoyar dicho informe, en donde expresará los argumentos que tiendan a defender la constitucionalidad de los actos que hayan sido reclamados.

En caso de que la autoridad responsable no rinda el informe, se tendrán por ciertos los actos reclamados, salvo prueba en contrario. Además al dictarse sentencia, se le impondrá a la autoridad responsable que no lo rindió o que no remita la copia certificada, una multa de diez a ciento ochenta días de salario mínimo vigente.

En caso de que éste se rinda fuera de tiempo, el juez no lo tomará en cuenta debido precisamente a la manifiesta extemporaneidad; pero si diferirá la audiencia de derecho para que el quejoso prepare las pruebas pertinentes para desvirtuarlo. (Artículo 149 de la Ley de Amparo).

La audiencia constitucional, se desarrollará de la siguiente manera;

Primeramente se hará el ofrecimiento de pruebas, en el cual, se admitirán todas, exceptuándose la documental que puede exhibirse desde el escrito de demanda; la confesional y las que fueren contra la moral y contra el derecho. Por lo que hace a la pericial, a la de inspección ocular y a la testimonial deben anunciarse con cinco días de anticipación a la celebración de la audiencia constitucional, en la inteligencia de que, por lo que hace a la testimonial, se hace con ob-

jeto de que las partes que intervengan en el juicio, puedan formular por escrito o verbalmente repreguntas al verificarse la audiencia, sin perjuicio de que deberán exhibirse los interrogatorios, por escrito y con copia para cada una de las partes. Unicamente se admitirán tres testigos por cada hecho.

Por lo que respecta a la prueba pericial, el juez podrá designar un perito en discordia si el dictamen que emitan, el propuesto por el quejoso y por el tercero perjudicado, resultare contradictorio entre sí.

No son recusables los peritos, pero en caso de que el que haya sido nombrado por el juez concorra en alguno de los impedimentos que están previstos en el artículo 66 de la Ley de Amparo, deberá excusarse. En caso de aceptarlo, deberá bajo protesta de decir verdad, que no tiene ningún impedimento. El propio juez calificará la prueba pericial, según lo estime prudente. (Artículo 151 de la Ley de la Materia).

Las autoridades tienen obligación de expedir al quejoso las copias certificadas de las constancias que pretenda ofrecer como pruebas en la audiencia. En caso de que la autoridad no cumpla con esa obligación y el quejoso no disponga de las copias, podrá solicitar el diferimiento de dicho acto procesal. El Juez Federal hará el requerimiento al funcionario omiso y aplazará la audiencia. Si la autoridad persiste en no proporcionar las copias en el término señalado, el juez a petición de parte, podrá diferir la audiencia hasta que se expidan las mismas, haciendo uso de los medios de apremio.

Al quejoso o al tercero perjudicado, en su caso, que incurran en falsedad respecto de las copias que haya solicitado, se les impondrá una multa de diez a ciento ochenta días de salario. (Artículo 152 de la Ley de Amparo). Esto mismo se hará extensivo al abogado patrono del agraviado o del tercero perjudicado por la práctica dilatoria de expedir la justicia.

Una vez ofrecidas y admitidas las pruebas se procederá a

su desahogo. Si se objetare de falso algún documento, el juez aplazará la audiencia para continuarla diez días después; y - en dicha audiencia se presentarán las pruebas y contrapruebas sobre la autenticidad del documento. El juez solamente tiene competencia para valorar lo relativo a la autenticidad, única mente en lo que se refiere al juicio de garantías. Recibidas las pruebas se pasará al período de alegatos y concluido éste, se dictará la sentencia definitiva correspondiente, sentencia en la que se otorga amparo y protección de la Justicia Federal, - se niega éste, o bien se decreta el sobreseimiento del juicio.

14). AMPARO DIRECTO.

El amparo directo, llamado también uni- instancial, es - aquel que se tramita ante la Suprema Corte de Justicia o ante los Tribunales Colegiados de Circuito, sin que antes hubiere sido conocido por el Juez de Distrito ni se hubiere agotado - instancia alguna.

Según prevé el artículo 158 de la Ley de Amparo, el ampa ro directo procede contra sentencias definitivas dictadas por Tribunales Judiciales o Administrativos, contra laudos pronun ciados por Tribunales de Trabajo, por violación a las leyes - del procedimiento cometidas durante la secuela del mismo, - siempre que afecten a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo y por violaciones de garantías cometi das en las propias sentencias o laudos. Entendiéndose por sen tencias definitivas, para los efectos del amparo directo, las que definen una controversia en el principal, estableciéndose el derecho en cuanto a la acción o excepción que hayan motiva do la litis, siempre que, respecto de ella, no proceda ningún recurso ordinario por el cual pueda ser modificada o reforma da, como establece el artículo 46 de la Ley de la Materia.

Existen tres casos de excepción al amparo directo, res- pecto a su procedencia y ellos son los que establecen las -- fracciones III, IV y V del artículo 114 de la Ley de Amparo, -

y son los casos que el juicio constitucional, indirecto o bi-
instancial, se pide ante el Juez de Distrito:

- a). Contra actos de dichos tribunales ejecutados fuera de -
juicio o después de concluido; y procede así, en este su-
puesto, pues en los actos fuera de juicio, la persona no
puede actuar en él, porque no es parte y en tal virtud no
está legitimado procesalmente y por ello el único reme-
dio que le queda es el juicio de amparo indirecto, y en
el supuesto de actos después de concluido el juicio, -
exista sentencia definitiva y no existan ya recursos que
puedan modificar o revocar ese acto, y por ello la Ley -
de Amparo en esta fracción fija como requisito que el am-
paro indirecto sólo podrá promoverse contra la última re-
solución dictada en el procedimiento respectivo, y tra-
tándose de remates contra la resolución definitiva en -
que se aprueben o desapruében; y ello es así en virtud -
de que serían innumerables los amparos que se promovie-
ran contra cada acto en la secuela de estos procedimien-
tos;
- b). Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas
o las cosas una ejecución que sea de imposible repara-
ción entendiéndose por ésto, que la sentencia definiti-
va que se dicte en el juicio no se ocupará nuevamente -
del acto reclamado que se suscite durante el procedimien-
to, por lo que desde este ángulo, sus efectos serían -
irreparables en virtud de que ya no existiría la posibi-
lidad de reparar ese acto ni en la tramitación del jui-
cio, ni en la sentencia, ni al agotarse los recursos, -
pues el juez natural ni el de alzada tienen ya la posibi-
lidad de analizar nuevamente la violación; y en este su-
puesto, estamos en presencia de un acto en el juicio
de imposible reparación; y
- c). Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que -
afecten a personas extrañas a él.

Como ya ha quedado asentado, el juicio de garantías se inicia con la demanda y procesalmente con su presentación, mismo que concluye con el auto que declara firme la sentencia de amparo, si es indirecto, y si es directo con la propia ejecutoria dictada por el Tribunal Colegiado de Circuito de que se trate, o por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El contenido de la demanda de amparo directo o uni-ins-tancial, lo señala el artículo 166 de la Ley de Amparo.

Su forma la señala la primera parte del mismo artículo.- La demanda debe formularse por escrito; en tal virtud, a diferencia de lo que sucede en el amparo indirecto, en el directo no podrá formularse la demanda por comparecencia ni telegráficamente.

La presentación de la demanda de amparo directo puede hacerse ante la misma autoridad responsable, en los términos del artículo 167 de la Ley de Amparo.

Puede el quejoso también presentar su demanda directamente ante la Suprema Corte de Justicia o ante el Tribunal Colegiado según que corresponda el conocimiento del amparo a una o a otro. En este caso el quejoso tiene la obligación de dar aviso a la autoridad responsable de la presentación de la demanda de amparo y acompañar las copias simples en el número requerido.

También puede el quejoso presentar la demanda por conducto del Juez de Distrito de su domicilio, para que sea dicho funcionario judicial el que la envíe, según corresponda, a la Suprema Corte o al Tribunal Colegiado, subsistiendo para el quejoso la obligación de manifestar el hecho de la presentación a la autoridad responsable y acompañarle las copias en la forma y términos de ley.

Por lo que se refiere a la omisión total de las copias o su omisión parcial, los párrafos segundo y tercero del artículo 168 de la citada ley, establecen la forma de subsanar la omisión y si ésta persiste, señala la sanción.

Radicada la demanda en el Tribunal Colegiado o en la Suprema Corte, se turnará al Ministerio Público Federal y una vez que éste emita su opinión, se designará al Magistrado o Ministro encargado de formular el proyecto de sentencia ejecutoria, mismo que se discutirá con los demás integrantes del Tribunal o de la Sala correspondiente, quienes decidirán en definitiva si conceden o niegan el amparo y protección de la Justicia de la Unión o si, por el contrario, declaran el sobreseimiento.

C A P I T U L O I I

PARTES QUE INTERVIENEN EN EL JUICIO DE AMPARO1). CONCEPTO DE PARTE.

En mi concepto, parte es aquella persona física o moral que tiene intervención en un juicio que se ventila en los Tribunales del Fuero Común o Federal; que ejercita una acción, que opone una excepción o interpone cualquier recurso procedente y, por evidente exclusión, no puede ser parte aquella persona, en su indicada dualidad, que no tenga tal definición.

Por tanto, son partes en el juicio las que figuran en la relación procesal activa o pasivamente; el actor lo es activamente desde el momento en que es aceptada su demanda. Por el contrario, el demandado es la parte pasiva y tiene tal carácter cuando es emplazado a juicio legalmente.

De lo anteriormente expuesto se infiere que únicamente son partes las personas físicas o morales que, de hecho, figuran en la relación jurídico-procesal, en la forma mencionada.

Tomando en cuenta el carácter legal de parte, se puede afirmar que parte será toda persona física o moral, a quien la ley faculta para ejercitar una acción, oponer una excepción o defensa o interponer cualquier recurso en un juicio, o bien en un incidente.

En este orden de ideas, y dado el prolegómeno procesal antecedente, las partes que intervienen en el juicio de amparo están precisadas tanto en el artículo 50. de la Ley de la Materia como en el diverso numeral 116 del indicado Ordenamiento y en la fracción XV del artículo 107 Constitucional.

2). EL AGRAVIADO O QUEJOSO.

La fracción I del artículo 50. de la Ley que regula el juicio de garantías señala que, son partes: el agraviado o agraviados.

Para muchos tratadistas el concepto de parte como titular de la acción, se traduce en quejoso, agraviado, gobernado, o ente que descansa al amparo de las normas que rige la Ley Suprema en la República.

Estas acepciones, sin lugar a dudas, conllevan al concepto de "agraviado".

Esto, en sí, implica una conjunción de diversas acepciones, como son: individuo, persona, gobernado, quejoso, petionario, querellante, lo que robustece más aún el concepto de quejoso a que alude el artículo 116, en su fracción I de la Ley de Amparo.

Sobre este particular, el insigne maestro Alfonso Noriega, en su libro "Lecciones de Amparo", sostiene que:

"Parte agraviada es toda persona física, moral de derecho o moral oficial, que sufre un perjuicio directo en su persona o patrimonio, derivado de una ley o acto de autoridad que implica violación de las garantías individuales." (11)

El gran jurista, Dr. Ignacio Burgoa Orihuela define al quejoso en los términos siguientes:

"El elemento personal que integra el concepto de "quejoso" está constituido por cualquier gobernado. La idea de gobernado equivale a la del sujeto cuya esfera puede ser materia u objeto de algún acto de autoridad, total o parcialmente. Ahora bien, como gobernados, es decir, como sujetos cuya esfera puede ser afectada total o parcialmente por un acto de autoridad, pueden ostentarse tanto las personas físicas (individuos) como las personas morales de derecho privado (sociedades y asociaciones de diferente especie); de derecho social (sindicatos y comunidades agrarias); organismos -

(11) Noriega, Alfonso. "Lecciones de Amparo". II Edición, 1980. Editorial Porrúa, S.A., México. Pág. 313.

descentralizados y personas morales de derecho público, llamadas también personas morales oficiales." (12)

Otro gran jurista Eduardo Pallares concibe que:

"Por agraviado debe entenderse la persona que sufre una lesión jurídica por virtud de un acto violatorio de la Constitución, incluyendo en este concepto a las leyes anticonstitucionales." (13)

Estos conceptos definitorios antedichos, los que comparo plenamente, se encuentran más aún robustecidos y complementados con el criterio sustentado por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación al sostener que:

"Es agraviado, para los efectos del amparo, todo aquel que sufre una lesión directa en sus intereses jurídicos, en su persona o en su patrimonio, por cualquier ley o acto de autoridad, en juicio o fuera de él, y puede, por tanto, con arreglo a los artículos 107 Constitucional, 4o. y 5o. de la Ley Reglamentaria del Juicio de Garantías, promover su acción constitucional, precisamente; toda persona a quien perjudique el acto o ley de que se trate, sin que la ley haga distinción alguna entre actos accidentales o habituales, pues basta que alguna entidad jurídica, moral o privada, sea afectada en sus intereses, es decir, se le cause agravio por acto de autoridad o ley, para que nazca el correlativo derecho o acción anulatoria de la violación." (14)

Los numerales comprendidos del 7 al 10 inclusive, de la Ley de Amparo, definen, en consonancia con lo apuntado por los tratadistas mencionados con anterioridad, las personas físicas, morales privadas y morales oficiales, que pueden ocurrir en demanda de garantías y amparo cuando afecten su esfe

(12) Obra citada, Pág. 332.

(13) Pallares, Eduardo. "Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo". III Edición - 1975. Editorial Porrúa, S.A. México. Pág. 20.

(14) Jurisprudencia: Apéndice 1975, 8a. Parte, Pleno y Salas, Tesis 26, p. 47.

ra de legalidad, seguridad y certeza jurídicas; incluso cuando se trata de exigir la responsabilidad civil proveniente de delito en contra de tercero (responsabilidad objetiva), cuando emana de cuestiones de carácter criminal o penal.

Finalmente y en torno a la personalidad requerida del querellante de la acción constitucional, debo destacar que tal exigencia se encuentra perfectamente delimitada, tanto para las personas físicas, en sí, como a las personas morales - privadas u oficiales, al tenor de los artículos 12, 13, 14, 15, 16, 17 y 18 de la Ley de la Materia.

Existen casos en los que una ley o decreto paran perjuicio a dos o más personas como titulares de la acción constitucional.

En este evento hipotético, la Ley de Amparo prevé que entre todos ellos deberá designarse un representante común en el propio escrito inicial pero, si se omite el señalamiento de este requisito, el Juez Federal libremente designará a uno para que los represente.

En cambio, no les es permitido a las autoridades señaladas como responsables que puedan ser representadas por interpósita persona, pero, así lo establece el diverso 19 de la Ley Reglamentaria, sí podrán acreditar delegados, mediante oficio, para el solo evento de que rindan pruebas, aleguen y hagan promociones en el curso procedimental; inclusive, interrumpir la caducidad de la instancia a que alude el párrafo segundo de la fracción V del artículo 74 del repetido Ordenamiento Legal, advertidos del cumplimiento de la sentencia recurrida, si ésta hubiese sido adversa en primera instancia.

En el caso de acreditación delegacional para que las autoridades puedan ser representadas en una instancia constitucional, se constriñe, exclusivamente, en mi concepto, en una simple representación parcial; o, en el mejor de los casos, en un mandatario con facultades especiales. Es decir, para promover libelos para el fincamiento o desvirtuación de informes previos o justificados de las autoridades responsa-

bles; para promover recursos previstos en la Ley de la Materia o bien, en última instancia, para interrumpir la caducidad de la acción judicial, cuando ésta, debido al transcurso de su ejercicio, ya no existe.

Sobre este particular, el maestro y tratadista del Derecho Ministro jubilado de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, J. Ramón Palacios Vargas, en su "Instituciones de Amparo", sostiene con firmeza que:

"El artículo 27 concede el derecho para autorizar a un tercero a fin de que oiga notificaciones, lo que implica la transmisión de una representación parcial, que se limita a la intervención y tramitación de recursos, a ofrecer y rendir pruebas y alegar." (15)

Lo anterior, sin perjuicio de que, en la práctica, tales facultades se extiendan a la de solicitar expedición de certificaciones de distintos documentos, así como de recoger los mismos, en términos de lo dispuesto por el artículo 152 de la Ley de Amparo.

En idéntico sentido se manifiesta el también maestro Alfonso Noriega en su libro de "Lecciones de Amparo".

Así, igualmente, lo sostiene nuestro Supremo Colegio en la tesis siguiente:

"Autoridades responsables. Su representación en el amparo. En el juicio de amparo, la autoridad responsable no puede delegar su representación, sino que debe comparecer, bien por sí misma, o por su órgano representativo." (16)

La Ley Reglamentaria del juicio de garantías es clara y terminante, tanto en su contexto como en su contenido, y, más aún, cuando se refiere al término de caducidad.

Sobre este tópico debo resaltar que la finalidad esen-

(15) Palacios Vargas, J. Ramón. "Instituciones de Amparo". Edición 1969. Editorial Cajica. Pag. 110.

(16) Jurisprudencia: Apéndice 1975, 8a. Parte, Pleno y Salas, Tesis 56, - p. 102.

cial en los juicios constitucionales, es la de que no se acumulen indefinidamente los negocios en los Tribunales, sino - que rápidamente desaparezcan de la atención de los mismos para que puedan dedicarla al tratamiento de los nuevos pleitos que se les sometan. O sea, existe una evidente razón de interés público para expeditar la acción de la justicia, ante la que cede todo interés particular y porque, además, no es verdad que cuando se cae en el supuesto a que se refiere la - fracción V del artículo 74 de la Ley de Amparo, haya terminado la injerencia de las partes en los juicios que están pendientes del dictado de la resolución, pues el interés de las partes está vivo. Y mientras el Estado o el órgano jurisdiccional no satisfaga sus demandas de impartir coactivamente - justicia, dichos interesados están legitimados para exigir - el dictado del fallo, tanto mas cuanto que es exclusivamente por su interés que se puso en movimiento al órgano jurisdiccional.

Lo he dicho, y lo reitero ahora, que la Ley de Amparo - está elaborada sobre la base de un perfecto equilibrio de facultades entre las partes y los tribunales a efecto de impulsar el desenvolvimiento procesal, equilibrio que se conserva para el caso de caducidad que se analiza, pues tanto a las - partes como al órgano les compete hacer que el juicio llegue normalmente a su fin, y que para que caduque, en mi concepto, se requiere la abstención concurrente, tanto de los tribunales, como de las partes.

3). LA AUTORIDAD RESPONSABLE.

En virtud de que en el siguiente Capítulo se tratará de agotar plenamente el tema de las autoridades señaladas como - responsables en el juicio de amparo, no haré mención alguna - en este rubro, respecto de tales autoridades.

4). EL TERCERO PERJUDICADO.

En un juicio de amparo, puede existir o no, tercero o -

terceros perjudicados.

La fracción III del artículo 50. de la Ley de Amparo claramente establece que es parte en el juicio de amparo el tercero o terceros perjudicados, declarando quiénes son, en las diversas hipótesis o materias sobre las que pueda versar el juicio.

Estas son:

- a). Como regla general, aplicable a cualquier materia, debemos decir que será tercero perjudicado toda persona, física o moral, que tenga interés en que subsista el acto reclamado.
- b). En materia civil, mercantil y del trabajo, es tercero perjudicado la contraparte del quejoso en el juicio del que derivan los actos reclamados, o cualquiera de las partes en el mismo juicio, cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento.

Por lo que respecta a la materia civil, la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, dice:

"Tercero perjudicado en el amparo civil. La disposición relativa de la Ley de Amparo, debe entenderse en el sentido de considerar terceros perjudicados a todos los que tengan derechos opuestos a los del quejoso e interés, por lo mismo, en que subsista el acto reclamado, pues de otro modo se les privaría de la oportunidad de defender las prerrogativas que pudiera proporcionarles el acto o resolución motivo de la violación alegada." (17)

- c). En materia penal es tercero perjudicado el ofendido o las personas que conforme a la ley tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios promovidos contra actos judiciales del orden

(17) Jurisprudencia: Apéndice 1975, Cuarta Parte, Tercera Sala, Tesis 390, p. 1165.

penal, siempre que éstos afecten dicha reparación o responsabilidad.

En estos casos el interés del tercero perjudicado debe fincarse en el derecho a la reparación del daño. En cambio, en aquellos amparos solicitados por el procesado o por otra persona, que tengan por objeto estudiar constitucionalmente todo lo relativo a la reparación del daño, debe llamarse a juicio como tercero perjudicado a la parte ofendida en el proceso. El ofendido en el proceso tiene la calidad de tercero perjudicado en el amparo, sin tener intervención en nada que signifique ejercicio de la acción penal que incumbe exclusivamente al Ministerio Público por determinación del artículo 21 de la Constitución Federal.

La ley no menciona quién es el tercero perjudicado en los amparos en los que el acto reclamado emane del juicio penal (orden de aprehensión, auto de formal prisión, sentencia) o sea, cuando no concierne a la materia de reparación o de responsabilidad. De ahí que, en esta clase de amparos, a nadie se le reconoce personalidad como tercero perjudicado. Se considera que es parte ofendida la sociedad, quien recibe ofensa por la acción delictuosa, y por lo mismo, podría tener el carácter de tercero perjudicado el Ministerio Público que es representante social, pero la ley no le reconoce este carácter, sino que es menester la presencia del ofendido para que la representación social actúe como coadyuvante.

- d). En materia administrativa son terceros perjudicados las personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo.

De lo anterior se desprende que cuando una persona no ha gestionado el acto reclamado, sino solamente resulte directa o indirectamente beneficiada, no puede conside-

rarse como tercero perjudicado.

Así lo ha establecido la Suprema Corte de Justicia, en la siguiente Tesis Jurisprudencial:

"Tercero perjudicado. Quienes tienen este carácter en el amparo administrativo. En el juicio de garantías en materia administrativa es tercero perjudicado, de conformidad con el artículo 50., fracción III, inciso c), de la Ley de Amparo, quien haya gestionado en su favor el acto que se reclama. Tiene asimismo esta calidad la persona que, si bien no gestionó en su propio beneficio el acto combatido, intervino como contraparte del agraviado en el procedimiento que antecedió al acto que se impugnó, siempre que dicho procedimiento se haya desenvuelto en forma de juicio ante la autoridad responsable, con arreglo al precepto que se cita en su inciso a). Por otra parte, admitiendo que, dados los términos del artículo 14 constitucional, los anteriores supuestos no agotan todos los casos en que debe reconocérsele a una persona la calidad de tercero perjudicado, cabe establecer que para tal reconocimiento se requeriría indispensablemente que la misma persona fuera titular de un derecho protegido por la ley, del cual resultara privada o que se viera afectado o menoscabado, por virtud de la insubsistencia del acto reclamado que traiga consigo la concesión del amparo, sin que baste, por tanto, que quien se dice tercero sufra, con ocasión del otorgamiento de la protección federal, perjuicios en sus intereses económicos." (18)

También la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que el tercero perjudicado no debe considerarse como -

(18) Jurisprudencia: Apéndice 1975, Tercera Parte, Segunda Sala, Tesis - 536, pp. 888 y 889.

parte en el juicio de amparo, sino después de que ha sido notificado personalmente de la admisión de la demanda respectiva.

A este punto de vista debe adicionarse el sentido de que está legitimado para obrar en dicho juicio, aunque se le haya hecho la notificación personal, porque está interesado en que no se conceda el amparo al quejoso.

El tercero perjudicado en el amparo administrativo, ostenta tal carácter cuando las resoluciones combatidas emanan de autoridades distintas de las judiciales. Así lo ha reconocido la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su ejecutoria que reza:

"En los amparos contra las resoluciones dictadas por autoridades distintas de la judicial, la ley sólo reconoce como parte, a las personas que hayan gestionado el acto contra el cual se reclama." (19)

Por otra parte, conforme al artículo 28 de la Ley de Amparo, las notificaciones a los terceros perjudicados se harán por lista que se fijará en lugar visible y de fácil acceso del Juzgado cuando el juicio sea de la competencia de los Jueces de Distrito.

No obstante la prevención del artículo 28 de la mencionada ley, la H. Suprema Corte ha resuelto que la primera notificación se les haga personalmente, lo mismo que aquellas otras que deben ser personales, de acuerdo con lo establecido por ese Alto Tribunal.

En cuanto a la legitimación de tercero perjudicado en el juicio de amparo, ésto lo prevé el repetido artículo 50, fracción III, de la propia ley, y sólo en esta forma el tercero perjudicado estará legitimado para intervenir en el juicio de amparo en todos los supuestos a que dicho precepto se refiere, en los que le otorga la condición de parte.

(19) Jurisprudencia: Apéndice 1975, Segunda Sala, Tercera Parte, Tesis - 250, p. 300.

Por lo que se refiere a la capacidad del tercero perjudicado en el juicio de garantías, el maestro Ignacio Burgoa, en su libro citado anteriormente "El Juicio de Amparo", incide en que:

"Respecto a la capacidad del tercero perjudicado, la Ley de Amparo no contiene ninguna regla, así como tampoco consigna excepción alguna en relación a los principios generales que rigen la mencionada materia. Por consiguiente, creemos que son aplicables a la capacidad del tercero perjudicado en el juicio de amparo todas las reglas que norman tal cuestión en Derecho Común Procesal y Sustantivo. En tal virtud, tendrá capacidad para comparecer en el juicio constitucional como tercero perjudicado, aquella persona que tenga potestad de intervenir por sí misma en cualquier procedimiento judicial, ésto es, aquella persona respecto de la cual la ley en general no establece ninguna excepción o salvedad a su posibilidad jurídica de injerencia, por sí misma, en un negocio jurisdiccional, proveniente de su minoridad o de su estado de interdicción en general. De acuerdo con estas consideraciones, el menor de edad, el enajenado mental y, en suma, cualquier sujeto que se encuentre en estado de interdicción, no tendrá capacidad para comparecer por sí mismos como terceros perjudicados en un juicio de amparo, como en ningún otro, salvo las excepciones consignadas por la ley sustantiva o adjetiva que lo rijan. Menester es, por ende, que no pudiendo comparecer por sí mismas como terceros perjudicados las personas mencionadas, sus intereses en el juicio de amparo sean girados por

sus representantes legales que ejerzan la patria potestad o la tutela en sus respectivos casos." (20)

Por lo citado, considero que se deja claro el concepto de capacidad del tercero perjudicado en el juicio de amparo, por lo que resulta innecesario hacer mayor comentario.

En cuanto a la falta de emplazamiento al tercero perjudicado, esto va a tener como consecuencia que se reponga el procedimiento. Así lo establece la Suprema Corte al disponer:

"Tercero perjudicado, falta de emplazamiento al. Si al dar entrada a una demanda de amparo, se tuvo como tercero a determinada persona, y no obra en autos constancia alguna de que haya sido emplazada, procede revocar la sentencia que se revisa en dicho amparo, a efecto de que se reponga el procedimiento, a partir de la notificación del auto que dio entrada a la demanda, mandando emplazar debidamente al tercero perjudicado y señalando nueva fecha para la celebración de la audiencia constitucional." (21)

Por último, y como mera referencia histórica, el tercero perjudicado, como parte en el juicio de amparo, era desconocido por las Leyes Orgánicas de 1861, 1869 y 1882. Y fue hasta el Código de Procedimientos Federales de 1897 en que se estableció en una forma somera, imperfecta e incompleta, quién era el tercero perjudicado, declarando que se reputaba como tal a la parte contraria al agraviado en un negocio judicial del orden civil.

El Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909, en su artículo 672, consignaba dos hipótesis en las cuales a una persona se le podía reputar como tercero perjudicado en un

(20) Obra citada. Pág. 358.

(21) Jurisprudencia: Apéndice 1975, 8a. Parte, Pleno y Salas, Tesis 219, p. 359.

juicio de amparo, a saber: la parte contraria al agraviado en los actos judiciales del orden civil y en los del orden penal a la persona que se hubiere constituido en parte civil en el proceso en que se hubiera dictado la resolución reclamada y, solamente, en cuanto ésta perjudicara sus intereses de carácter civil.

La Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales de 1919, en su artículo 11, fracciones IV, V y VI, contemplaba quiénes se consideraban terceros interesados, como dicho ordenamiento orgánico llamaba a los terceros perjudicados en su artículo 13, fracción II, estableciendo tres hipótesis semejantes a las consignadas por el artículo 5o., fracción III de la Ley de Amparo vigente, correspondiente a los amparos en materia civil, penal y administrativa, con omisión al del trabajo.

5). EL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL.

De acuerdo con lo señalado en la Constitución Federal (artículo 107, fracción XV) y en la Ley de Amparo vigente (artículo 5o., fracción IV), el Ministerio Público Federal es parte en el juicio de amparo.

Al respecto, el artículo 107 Constitucional, en su fracción XV, dispone que el Procurador General de la República o el Agente del Ministerio Público Federal que al efecto designare, será parte en todos los juicios de amparo, pero podrá abstenerse de intervenir cuando en el caso de que se trate caezca, a su juicio, de interés público.

Por otra parte, el artículo 5o., fracción IV, de la Ley de la Materia, ratifica el contenido al que se hace referencia en el párrafo anterior. Sin embargo, en buena técnica procesal, misma que ha sido apoyada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Ministerio Público Federal no tiene el carácter de tercero perjudicado en un juicio de garantías, cuando el acto reclamado afecta únicamente al interés de particulares. Por tanto, a mi juicio, no puede considerársele co

mo parte en el juicio de amparo, sino que únicamente goza de una intervención como parte reguladora del procedimiento.

No es, en definitiva, parte, y solamente goza, se reitera, de una intervención reguladora del procedimiento.

La reforma de 1976, contradiciendo la doctrina anterior, otorgó al Ministerio Público Federal legitimación para recurrir las resoluciones judiciales, aún cuando debía, lógicamente, al recurrirlas, acreditar que se lesionaba el interés público, dado el texto que lo facultaba para efectuar tal gestión.

Con fecha 16 de enero de 1984, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, a instancia de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, reformas, adiciones y modificaciones a diversas disposiciones de la Ley de Amparo, y entre otras, se cuenta la referente a la institución del Ministerio Público Federal, al sostener que:

"Art. 5o.- Son partes en el juicio de amparo ... IV.

El Ministerio Público Federal, quien podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala esta ley, independientemente de las obligaciones que la misma le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia."

Con ésto se reitera, la calidad como parte del Ministerio Público Federal como órgano regulador procedimental. Sin embargo, siendo el agravio una exigencia derivada de la propia naturaleza del recurso, cualquiera que sea su clase, el Ministerio Público Federal solamente podrá reclamar las violaciones que agraven a su representación social cuando causen, obviamente, lesiones en detrimento de los bienes de la Nación, representados por el Procurador General de la República, en términos del artículo 19 de la Ley de Amparo, previa denuncia de hechos que se le formule.

Esto, en síntesis, es la procuración de justicia que representa la institución del Ministerio Público Federal, hasta nuestros días.

Debemos decir, sin embargo, que el Ministerio Público Federal, puede en un momento dado, intervenir con una doble personalidad. Efectivamente, por una parte habrá casos en que figure como autoridad responsable porque se le atribuye la realización de algún acto de autoridad que supuestamente viola garantías, o puede simplemente intervenir como lo hace en un juicio de garantías, como parte reguladora del procedimiento constitucional, pudiéndose dar el caso de que intervenga, en un momento dado, a la vez, como autoridad responsable y como parte reguladora, independientemente de que como responsable pueda tener el carácter de autoridad del Fuero Federal o del Fuero Común.

CAPITULO III

LA RESPONSABILIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO DE LAS
AUTORIDADES SENALADAS1). CONCEPTOS GENERICOS.

El artículo 11 de la Ley de Amparo define claramente el concepto de autoridad responsable al tenor literal siguiente:

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

El maestro jurisperito Ignacio Burgoa Orihuela, en principio, está acorde con la definición que se ha precisado en el párrafo precedente pero con la salvedad de que existen, en su concepto, y en relación con la terminología de "autoridad responsable", tres fases en donde puede ser considerada tal acepción, que reproduce el diverso numeral 1o. de la Ley de Amparo.

En razón de ello mismo el docto maestro, en su libro de texto y consulta "El Juicio de Amparo", define con meridiana claridad el concepto de parte en el juicio constitucional al sostener, que:

"... autoridad es aquel órgano estatal de facto o de jure, investido con facultades o poderes de decisión o ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones generales o concretas de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada, de una manera imperativa." (22)

Podríamos decir, entonces, que el concepto de autoridad responsable dispone, necesariamente, de imperio o decisión y, por ende, de fuerza pública.

Tal sería el caso, cuando a manera de ejemplo, las auto-

(22) Obra citada, Pág. 334.

ridades agrarias acatan en forma irrestricta los acuerdos que emite el Cuerpo Consultivo Agrario y que, con tal manifestación, afectan la esfera jurídica de los gobernados o particulares. A este respecto, en mi concepto tiene aplicación, a manera de ilustración, la siguiente Tesis Jurisprudencial:

"Cuerpo Consultivo. Debe tenerse como autoridad para los efectos del juicio de amparo cuando sus acuerdos contienen órdenes que obedecen las autoridades agrarias. Que el Cuerpo Consultivo Agrario, como órgano de consulta, no es autoridad para los efectos del amparo, debe entenderse exclusivamente cuando se limita a emitir opinión en los asuntos de su competencia; pero cuando las autoridades agrarias cumplen con los acuerdos del mencionado Cuerpo Consultivo, afectando la esfera jurídica de los particulares, por tales determinaciones debe tenerse como autoridad y considerarse las mismas susceptibles de ser enjuiciadas mediante el juicio de garantías, en la forma y términos en que éste sea procedente." (23)

Empero, algunas actuaciones u opiniones de diversas autoridades, no trascienden, para que sean tomados sus mandamientos como verdaderas autoridades responsables en la eventual interposición de la demanda de garantías y amparo, porque, es preciso resaltarlo, sus actuaciones obedecen a una simple opinión como órgano de consulta y de esta suerte, tales determinaciones u opiniones no afectan la esfera jurídica de los particulares porque quedan a salvo sus derechos para nulificar, modificar o revocar aquel parecer que se sustentó en un caso concreto. Tiene aplicación en este evento hipotético, la Tesis Jurisprudencial, que se identifica bajo el siguiente rubro:

(23) Jurisprudencia: Informe 1982, Segunda Parte, Segunda Sala, Tesis 2, pp. 6 y 7.

"Cuerpo Consultivo Agrario.- No es autoridad para los efectos del amparo.- En tanto el Cuerpo Consultivo Agrario, como órgano técnico de consulta, emita opinión sobre los asuntos que la Ley le señala o que le son sometidos a su consideración (artículo 27, fracción XI, inciso b) de la Constitución Federal y 20. y 36 del Código Agrario), 16 de la Ley Federal de Reforma Agraria, carece de facultades decisorias, así como de imperio para ejecutar sus opiniones. En tales condiciones procede concluir que no tiene el carácter de autoridad para los efectos del juicio de amparo." (24)

Recapitulando: el término de "autoridades responsables" se circunscribe a que éstas reúnen tal carácter para los efectos precisos del juicio de amparo, haciendo hincapié que dichas responsables tienen un carácter decisorio y de imperio para ejecutar sus opiniones. Lo contrario a lo anotado sería cuando una autoridad administrativa carece precisamente de las facultades de decisión y de imperio, porque su intervención se reduce exclusivamente a emitir opiniones como órgano de consulta interno respecto de las facultades y atribuciones que le fueron otorgadas al través de su Reglamento Interior de la Secretaría de la que dependen. Es decir, en esta hipótesis, el dictamen u opinión que emite, no afectan propiamente la esfera jurídica del gobernado porque deja expedita su acción para que la haga valer ante los Tribunales Administrativos o Judiciales competentes.

En suma, cuando, el Cuerpo Consultivo Agrario emite sus opiniones y sus actos tienen un carácter decisorio y de imperio, apoyado por la fuerza pública para ejecutar sus opiniones, en este caso particular, tal autoridad sí reviste el carácter de autoridad responsable.

(24) Jurisprudencia: Apéndice 1975, Tercera Parte, Segunda Sala, Tesis - 22 pp. 46 y 47.

Lo contrario es, como se manifestó, cuando dicho Cuerpo Consultivo Agrario carece en lo absoluto de decisión y de imperio, porque su intervención, como se reitera, se refiere concretamente a emitir opiniones intrascendentes, es decir, que no afecten válidamente la esfera jurídica del particular, quejoso, lo que implicaría la improcedencia del juicio de garantías al través de lo establecido, según sea el caso, en sus diversas fracciones que prevé el artículo 73 de la Ley de Amparo.

La Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales es claramente terminante.

En efecto, cuando media la interposición de un juicio constitucional, el quejoso hará la exposición, de acuerdo con las reglas contenidas en el artículo 116, en todos los pormenores y efectos que en el caso específico surjan, entre ellos, la precisión exacta del acto reclamado, la protesta de decir verdad y la exposición clara y sucinta de los conceptos de violación de los que se queja, así como de la infracción de las disposiciones de la ley secundaria o de la aplicación inconstitucional en un caso específico. Luego entonces, corresponde a las autoridades responsables demostrar la constitucionalidad o inconstitucionalidad que en el juicio ordinario hubieron de dictarse para resolver determinada contienda judicial.

2). RESPONSABILIDAD POR LA REALIZACION DEL ACTO DE AUTORIDAD RECLAMADO.

Como lo he repetido en páginas antecedentes, las partes intervinientes en un juicio constitucional tienen también delimitada su responsabilidad, en cuanto se refiere a agotar, gozar o negar del beneficio suspensivo, si así fue solicitado en la demanda de amparo.

Esto tiene que verse nítidamente, a la luz que contemplan los artículos 74, fracción I a V, inclusive, en relación y concordancia con lo sostenido por la Ley de Amparo en el Ca

pítulo II del invocado Ordenamiento, al través de sus artículos 204 al 210. Es decir, las autoridades responsables en un juicio de garantías o en un incidente de suspensión de aquél, tienen la obligación, acorde con el principio establecido por el diverso numeral 132 de la Ley de Amparo, a manifestar si son o no ciertos los actos que se les atribuyen. El propio artículo 240 de la Ley Reglamentaria así lo señala, estarán advertidas de que si afirmasen o negasen hechos contrarios a la verdad, incurrirán en las sanciones previstas por el Código Sustantivo en materia penal.

Si, por el contrario, (artículo 250) tendenciosa, dolosa o maliciosamente las autoridades revocasen el acto reclamado que originó la instauración de la demanda de garantías y amparo con el único propósito de que se sobresea sólo para el evento de insistir, posteriormente, en dicho acto, la o las autoridades, en este evento, también serán sancionadas con la aplicación ineludible, en los términos del Código Penal Federal, por haber incurrido en el delito de abuso de autoridad que, entre paréntesis, también prescribe el diverso numeral 1917 del Código Civil vigente en el Distrito Federal.

Otro caso de responsabilidad acaece cuando una o todas las autoridades señaladas como responsables, en un juicio de amparo, no obedezcan el auto que decreta la suspensión provisional o definitiva. Por este simple hecho incurren en desacato a un mandato legítimo de autoridad, que, desde luego, también se traduce en un abuso de autoridad. Esto, lo debo resaltar, trae aparejada la responsabilidad civil a que pudieran hacerse acreedores los servidores públicos que cometieron el delito.

En la práctica forense es frecuente encontrar que, bien por inadvertencia, o bien por el cúmulo de trabajo que existe en un órgano de jurisdicción federal, su titular se ve sorprendido en su buena fe al admitir fianzas o contrafianzas, ilusorias o insuficientes (como lo menciona el artículo 207 de la Ley de Amparo), para que surta efectos la suspensión

que al quejoso se le concedió respecto del acto reclamado o de su ejecución o cumplimiento. Luego entonces, este ilícito penal será sancionado por la legislación federal que sanciona tal omisión pero, además, el infractor deberá arrostrar, en su perjuicio, los daños que ocasionó con su proceder.

Si, tramitada en toda su fase procesal un juicio de amparo y otorgada la protección de la Justicia de la Unión al quejoso por los actos de los que se quejó, y si la autoridad responsable insistiese, de nueva cuenta, de repetir la realización del acto reclamado como es frecuente, tratara la autoridad responsable de eludir el cabal e irrestricto cumplimiento de la sentencia que le otorgó la Protección Federal al quejoso, tal autoridad, con su proceder, según lo prescribe el artículo 208 de la Ley de Amparo, será separado de su encargo y consignada al Juez de Distrito que le corresponda para que éste lo juzgue por la desobediencia en que incurrió, en los términos del Código Penal Federal y por el delito, también, de responsabilidad oficial.

Este problema, en verdad interesante, será el eje central de discusión que afronta toda Nación consciente de salvaguardar los derechos cívicos de los cuales son titulares sus gobernados. Cabe hacer la aclaración, y no está por demás decirlo, que se engloba en el título de este breve estudio, no sólo a la Administración en general, sino también a la totalidad del Poder Público, y, como consecuencia lógica y necesaria, a todas aquellas actividades del mismo que se encuentran fuera de la órbita administrativa, como lo son la legislativa y la judicial.

En cuanto a los derechos cívicos (o subjetivos), Bonnard, en su "Derecho Administrativo", los ha clasificado en tres grupos, los cuales, por su orden son:

- "1). Derechos de los administrados, al funcionamiento de la Administración y a las prestaciones de los servicios públicos administrativos, comprendiéndose en este primer grupo

- tanto los derechos activos como los pasivos;
- II). Derechos de los administrados a la legalidad de los actos de la administración; y
- III). Derechos de los administrados a la reparación de los daños causados por el mal funcionamiento de la Administración." (25)

Teóricamente puede considerarse completa la clasificación propuesta por Bonnard, porque encierra todas las prerrogativas de que goza el gobernado ya que en ella se encuentra establecida, desde la más elemental (como la de usar el correo o el telégrafo), hasta la primordial y básica de la Administración Pública, como lo es el derecho de aplicar la estricta legalidad y el de responderle al particular, ya indemnizándolo, ya reparándole el daño, cuando le ha sido causado por el mal funcionamiento de la Administración Pública. Sin embargo, en la vida práctica, lo anterior es de escasa o nula utilidad porque en México aún impera la no responsabilidad civil del Estado. Ello se debe a la confusión de diversas teorías que, sumamente debatidas, han causado sobre este problema.

Una de tales teorías, para mejor decir, la que fija la responsabilidad civil del Estado, la fundamenta en que, como persona moral (reglamentada por la fracción I del artículo 25 del Código Civil vigente en el Distrito Federal), le concede la suficiente capacidad para obligarse ante los particulares, ya que de la calidad de persona moral deriva su capacidad para poseer bienes y adquirirlos por lo que, en lógica secuela, le concede la capacidad para ser responsable.

En sentido contrario se establece la teoría que señala la irresponsabilidad civil del Estado, fijándola en el concepto de Soberanía (que como su nombre lo indica, es el derecho de una voluntad, en jerarquía superior a otra) en que, pa

(25) Bonnard, Roger. "Derecho Administrativo". Paris, 1932. Pág. 73.

ra actuar en la realidad, el propio Estado, como soberano que es, se impone las limitaciones pertinentes.

Efectivamente: en concepto del maestro Gabino Fraga, no se puede considerar al Estado como responsable cuando se mantiene dentro del margen de dichas limitaciones.

El citado maestro Fraga, en su "Derecho Administrativo", dice:

"Lo propio de la soberanía, es imponerse a todos sin compensación." (26)

Sin embargo, tratándose de los derechos públicos, cuando el Estado es el sujeto de quien puede exigirse la prestación, surge el problema relativo a cómo puede explicarse que el Estado tenga obligaciones con un particular, a pesar de su soberanía, que consiste precisamente en la facultad de no determinarse, sino por sí mismo, y de no reconocer ninguna voluntad superior.

Este planteamiento puede quedar sin resolución si se considera el derecho subjetivo como el poder de una voluntad para imponerse a otra, pues como se deja dicho, el Estado no reconoce ninguna voluntad que pueda imponérsele; y más aún, de hecho no la reconoce en la práctica.

Conforme a lo anteriormente expuesto, habría necesidad de desechar la teoría de que los particulares tuvieran derechos contra el Estado, pero según dice el maestro Fraga:

"Como la tesis que hemos admitido descarta del derecho el principio de que los particulares tengan derechos en contra del Estado y lo substituye con el poder, reconocido por la Ley, para exigir a éste alguna prestación, en consecuencia, se suprime el motivo de incompabilidad, y queda sólo por discutir si el Estado se encuentra sometido a la Ley." (27)

(26) Fraga, Gabino. "Derecho Administrativo". - 27a. edición. Edición Porrúa, S.A. México, 1988. Pág. 506.

(27) Idem, Pág. 439.

Esa sumisión, en mi concepto, cabe dentro de las ideas del Estado soberano ya que entre las facultades de la soberanía se encuentra la de autolimitación, que no es otra cosa que la situación del Estado ligado por el derecho que él mismo consagra.

Así es como puede admitirse, sin contradicciones, un derecho de los individuos para exigir determinadas prestaciones en contra del Poder Público.

Como se puede apreciar, los derechos cívicos, a diferencia de los derechos del hombre, tiene, pues, un contenido positivo, consistente en el poder de exigir del Estado las prestaciones establecidas por las leyes.

En resumen, esta teoría, aunque niega la responsabilidad civil del Estado en sí, acaba por aceptarla, aunque bajo otra forma y con ciertas limitaciones.

Otra de las teorías que fija la irresponsabilidad civil del Estado, es la que sostiene que éste sólo puede actuar dentro de los límites legales que le fijan, por lo que también, en concepto del citado maestro Gabino Fraga, es un motivo para eximir la responsabilidad que se basa en la ilicitud de la actuación dañosa; y agrega:

"... si alguna actuación pública se desarrolla fuera de los límites legales, no es ya el Estado el que actúa, sino el funcionario personalmente, y, por tanto, sobre él debe recaer la responsabilidad." (28)

Esta opinión ha sido robustecida por una nota de Bielsa, inserta en su "Derecho Administrativo", al decir que:

"... los hechos que en contra de lo dispuesto por la Ley realicen los funcionarios, jamás pueden ser considerados como hechos por el Estado, sino que deben ser atribuidos personalmente a aquéllos, en cuanto

(28) Obra citada, Pág. 439.

es posible, como si hubieran obrado, no en representación de la entidad pública, sino en nómine propio." (29)

Conforme a la afirmación que envuelven estas tesis, el principio que rige en México es el de la no responsabilidad del Estado, pero cabe preguntarse: ¿Es que el Estado no puede ser compelido por el particular para que cumpla fielmente los postulados de los derechos cívicos de los cuales son titulares?, ¿o quiere decir ésto que el particular sólo tiene obligaciones que cumplir para con el Estado y nunca derechos que ejercitar en contra del mismo?, y, por último, ¿es justo que el particular lesionado sufra en su perjuicio el daño causado por una falta o culpa en el servicio de la Administración en general? Esta interrogante persiste en la actualidad, sin respuesta alguna y es urgente la solución adecuada, en mi concepto.

Por lo demás, no obstante que en nuestro país rige la irresponsabilidad del Estado, se encuentran como excepciones de este principio, el caso de la expropiación por causa de utilidad pública en donde el Estado, actuando como soberano, no resarce o compensa al particular del bien que le expropia, así como el caso de la responsabilidad subsidiaria, que será el objeto de estudio a continuación.

El artículo 1928 del Código Civil vigente en el Distrito Federal, se encuentra enmarcado en el Capítulo denominado "De las obligaciones que nacen de los actos ilícitos"; y sólo se podrá invocar la responsabilidad subsidiaria de que se habla, cuando ha existido una culpa en el funcionario al servicio de la administración en general.

En la primera parte del artículo en cuestión se puede apreciar, con claridad meridiana, que el Estado sí acepta su responsabilidad, toda vez que dicho artículo establece:

(29) Bielsa, Rafael. "Derecho Administrativo". "Legislación Administrativa Argentina".-3a. Edición, Buenos Aires, Argentina. Pag. 177.

"El Estado tiene obligación de responder de los daños causados por sus funcionarios en el ejercicio de las funciones que les estén encomendadas."

En esta parte del artículo mencionado resalta el caso de excepción al principio de la irresponsabilidad civil estatal, imperante en nuestro medio. Sin embargo, la responsabilidad que asume el Estado conforme al primer párrafo del artículo comentado, la determina en su segundo apartado como subsidiaria, pues dice el repetido artículo que:

"Esta responsabilidad es subsidiaria, y sólo podrá hacerse efectiva contra el Estado cuando el funcionario directamente responsable no tenga bienes, o los que tenga, no sean suficientes para responder del daño causado."

De lo anteriormente expuesto, resulta fácil comprender que el Estado pocas veces, por no decir nunca, es responsable de los actos que realiza, pues guarda para sí un amplísimo campo de protección, ya que en la disposición comentada se nota que es el funcionario, o empleado, el único responsable directo de sus actos, sean éstos o no de gestión administrativa.

Efectivamente, el Estado asienta como principal argumento para el principio de la responsabilidad que le beneficia, el de fijarle al funcionario a su servicio, el derrotero o el límite de sus atribuciones. Si éste se extralimita en ellas, el Estado, por esa razón, no es responsable.

Igual acontece cuando el funcionario cumple defectuosamente con el servicio para el que fue encomendado. En este caso, por tal hecho, el Estado también resulta irresponsable.

Empero, es lógico preguntarse ¿cuándo el funcionario se extralimita en las funciones encomendadas? o bien, cuando ese mismo funcionario desarrolla tardía o defectuosamente su labor administrativa, ¿no constituye ésto una culpa "in eligendo" o una "culpa in vigilando" propias para que se genere la Responsabilidad Civil del Estado?

Parece ser que sí, porque al crearse la culpa "in eligendo" y la "culpa in vigilando", el Estado deberá ser el único responsable frente al particular, ya que no hizo una acertada elección del funcionario, o bien porque no vigiló, como era su obligación, a la persona que actúa bajo su autoridad.

Consecuentemente, se ha de concluir que, cuando tal acontece, el Estado sí debe verse obligado a sufrir directamente la responsabilidad civil a que se ha hecho acreedor.

Parece justo, de toda justicia, el criterio que se sus-
tenta, porque es más fácil que el Estado pueda indemnizar al particular lesionado en sus derechos, y no que el funcionario culpable pueda resarcir a la víctima, pues ésta, en muchos casos desconoce concretamente qué persona o personas le causaron un daño y el Estado fija como condición necesaria para que se le obligue a la responsabilidad subsidiaria que señala el artículo en cuestión, que primeramente se haga excusión en los bienes del funcionario responsable y sólo en caso de que no bastaran éstos, se encargará el Estado de indemnizar debidamente al particular que fue lesionado en sus derechos.

Cabe, en efecto, preguntarse cuando el particular lesionado desconoce quién fue la persona que le ocasionó el daño en sus derechos, ¿bastará que el Estado asuma frente al particular la responsabilidad subsidiaria que señala el artículo a que se está haciendo referencia?, o bien, ¿es justo que el lesionado deba soportar en su perjuicio la realización dañosa causada sólo porque desconoce quién le causó el daño?

Así, por ejemplo, es de citarse el caso de Dufrenois, que menciona el culto licenciado Antonio Carrillo Flores en "La defensa jurídica de los particulares frente a la Administración" cuando al hablar sobre la culpa específica, dice que:

"En unas maniobras militares que debieron hacerse con armas cargadas con pólvora, el fusil de un soldado disparó un proyectil verdadero que fue a lesionar a una persona que -

las presenciaba." (30.)

¿Sería justo, en este caso, que sobre el particular ofendido recayera todo el peso de la responsabilidad, aún cuando no hubiere mediado culpa o negligencia de su parte? ¿o quiere decir ésto que sólo porque desconoce al provocador de su lesión debe, en consecuencia, soportar el riesgo dañoso? No es de creerse así.

Sin embargo, ha de advertirse que, en el ejemplo comentado, se manifiesta claramente como elemento negativo de ausencia de intencionalidad, como hecho negligente o imprudente en el espectador lesionado.

Tampoco debe dejarse de considerar que la realización dañosa se produjo sin culpa inexcusable de la víctima, porque ella de ninguna manera provocó la lesión sufrida. Y en el supuesto de que el lesionado se encuentre imposibilitado para conocer al provocador de su lesión y exigirle la consiguiente reparación, ¿cómo podrían, según una de las teorías de las Obligaciones, en igualdad de circunstancias el agente directo de la lesión y el particular lesionado, soportar los riesgos acaecidos?

Nótese que en este ejemplo se generó una culpa en el servicio porque hubo en esos simulacros un grupo de soldados, de los que uno disparó un proyectil verdadero que fue a lesionar a un individuo determinado. Adscribir la responsabilidad consiguiente a algunos de dichos soldados sería una labor difícilísima e infructuosa, y más que infructuosa casi imposible, porque precisar quién fue el agente directo, sería investigar cuál había sido el arma que había disparado y si ésta pertenecía al uso exclusivo de un soldado determinado. Aparte de ésto, habría que precisar qué persona fue la que dejó una bala real en lugar de la de salva, pues suponiendo que aquel rifle perteneciera exclusivamente a aquel soldado del pelotón que -

(30) Carrillo Flores, Antonio.-"La Defensa Jurídica de los Particulares. Frente a la Administración" Edición Porrúa, S.A. México, 1939. Pág. 224.

tomaba parte en las referidas maniobras, aún sería difícilísimo probar que por una mera imprudencia o negligencia de su parte, no quitó la bala real para acondicionarlo con una de salva. Así, de este modo, debe quedar firmemente establecido que en esas maniobras, en donde resultó un particular lesionado, se generó indudablemente una culpa o irregularidad en el servicio, de lo cual debe ser responsable directamente el Estado. Porque, si según el artículo 1928 en cuestión, el Estado sólo puede ser responsable por el sistema que dicha disposición reglamenta, la acción indemnizatoria que en este caso comentado y en muchos otros similares se intentara, sería totalmente improcedente a pesar de que haya quedado firmemente establecida una imprudencia, omisión o negligencia en alguien que pertenece al servicio y del que el Estado debe responder directamente.

Se sostiene que el Estado es el directamente responsable porque la culpa es imputada en igualdad de circunstancias, tanto a la persona física, como a la moral. En ambos organismos se reglamenta, por el artículo 1910 del Ordenamiento Civil citado, que cuando una persona, obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres, cause daño a otro, debe repararlo, porque tal conducta antijurídica se manifiesta intencional o culposamente, según se desprende de la interpretación que se da a tal disposición.

Con esta misma interpretación quedaría satisfecha la necesidad de hacer responsable al Estado, cuando no sea posible individualizar la culpa.

Por todo lo anterior se pregunta: ¿tendría objeto todavía la responsabilidad subsidiaria que menciona el artículo 1917 cuando se desconoce al agente que al servicio del Estado causó el daño? Es de creerse que no.

Lo ideal sería, en estricta justicia, que el Estado asumiera directamente la responsabilidad causada a un particular por cualquiera de sus órganos autorizados, y no la simple responsabilidad subsidiaria que reglamenta la disposición que se

estudia.

Ello traería, ante todo, la ventaja de que, aún en el su puesto de poder precisar la responsabilidad de un funcionario determinado, se evitaría al ofendido el engorroso procedimiento consistente en hacer primero excusión de bienes del funcionario para luego demandar al Estado la correspondiente responsabilidad de la que es sujeto indirecto, ya que ahí se encuentran, en la vida práctica, un sinnúmero de, al parecer, infranqueables barreras, como por ejemplo, la que consigna el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, del que en páginas posteriores se hablará.

Por otra parte, se opta porque el Estado asuma totalmente la responsabilidad porque en la generalidad de los casos - el funcionario es insolvente, en tanto que el Estado cuenta - (o debe contar) con un renglón presupuestal que, destinado para tales actos, satisfaga el interés del particular ofendido. En todo caso, el Estado es más solvente que el funcionario a su servicio porque cuenta con mayor capacidad económica, aún cuando no se tuviere el aludido renglón para destinarlo a estos eventos precisamente, en el presupuesto que al principio de toda administración de Gobierno queda aprobado. Por desgracia, en la práctica, lo anterior ha sido letra muerta.

Sin embargo, puede pensarse: ¿pero es que el Estado pagará siempre los daños que cometa un empleado o funcionario a su servicio? ¿nunca podrá recuperar el dinero pagado a la víctima? y ¿el funcionario nunca será susceptible de una sanción por su omisión?

Bastaría que fueran puestas en vigor las respuestas a estas interrogantes en los Ordenamientos consiguientes, para que el funcionario depurara estrictamente la justicia. No debe olvidarse que el derecho fue creado precisamente por el hombre, y que como tal es susceptible de yerros, pero también debe advertirse que llevado ese derecho por una Administración consciente de los deberes que impone la justicia, ésta marcharía por los linderos de la más amplia y justificada ra-

zón de ser.

Debe tomarse en cuenta, por otra parte, que este análisis sobre el artículo 1917 no es una crítica destructiva, sino que esa crítica ha sido elevada con la más sana intención de consagrar las garantías o derechos cívicos con que, como Bielsa dice, cuenta un particular frente a la soberanía estatal.

Lo anteriormente indicado es justo, porque podrá imputarse o no una culpa individual al empleado o al agente al servicio del Estado, pero lo cierto es que la responsabilidad de éste corresponde al organismo del servicio al cual pertenece, porque precisamente se encuentran en estos casos la "culpa in eligendo" o la "culpa in vigilando", que generan la Responsabilidad Civil del Estado.

Así, o en términos parecidos, se explica la teoría de la falta o culpa en el servicio.

Dicha teoría ha sido puesta en vigor en varios países... entre los que se cuentan principalmente Francia, Inglaterra y los Estados Unidos de Norteamérica, manifestándose que el particular lesionado no tiene que indicar la existencia precisa de la persona que le ocasionó el perjuicio, sino que, por el contrario, sólo ha menester de probar al Estado, en los tribunales competentes, la existencia de los elementos de negligencia, omisión, imprudencia o en general cualquier irregularidad en el servicio del funcionario para que el Estado, como órgano en jefe, y despojado en parte de su soberanía, deba ser el único responsable de los actos imprudentes del funcionario.

El señor licenciado Carrillo Flores, en su obra ya citada, manifiesta que:

"La culpa no debe probarla el particular en la forma estricta en que debe demostrar la culpa en una acción privada de responsabilidad civil, porque es tan complejo el mecanismo del Estado que si fuera a imponerse al particular la carga de la prueba de

quién y cómo cometió la culpa en el servicio, habría en muchas ocasiones imposibilidad absoluta para satisfacer esa carga y se impondría absolver a la Administración." (31)

Si tal sucediera, el particular quedaría, en consecuencia, completamente indefenso para gestionar la acción indemnizadora que le competiera.

Se dice que el Estado en estos casos actúa casi despojado de su soberanía, porque el fin promordial que tiene a su cargo es el fin patrimonial de satisfacer los intereses colectivos, y el de realizar el bien común.

Indudablemente, conforme dice el maestro Rafael Rojina Villegas en su obra "Teoría del Derecho y del Estado":

"En la actualidad puede ya caracterizarse como un derecho subjetivo del hombre, la facultad que uniformemente se le reconoce para exigir del Estado el fiel y debido cumplimiento de los servicios públicos." (32)

El mismo autor agrega que uno de los tratadistas que más ha insistido sobre las transformaciones del Derecho Público, es León Duguit, quien en relación con el tema sostiene que:

"La noción del servicio público substituye el concepto de soberanía como fundamento del Derecho Público." (33)

Sostiene León Duguit, sigue diciendo el citado maestro Rojina, que:

"... en Francia reputados publicistas como M. Berthelemy y M. Hauriou, aceptan que la personalidad del Estado se reduce a la esfera patrimonial, y que en cuanto a la noción de soberanía, ésta debe reducirse casi a la nada." (34)

M. Hauriou (citado por León Duguit en su ya mencionada

(31) Obra citada Pág. 225.

(32) Rojina Villegas, Rafael. "Teoría del Derecho y del Estado".- Edición Porrúa, S.A. México.- Pág. 656.

(33) Obra citada, Pág. 656.

(34) Idem, Pág. 656.

obra, según sigue diciendo el maestro Rojina Villegas), asevera, por su parte, en su *Precis élémentaire de Droit Administratif*", que:

"La soberanía y la ley no están ya en primera línea ni desempeña el mismo papel en la combinación práctica de las fuerzas." (35)

Este mismo autor, en su *"Précis élémentaire de Droit Public"* (1910), según las obras citadas, escribe que:

"...estas reservas teóricas (limitación teórica de la soberanía) no tienen valor desde el momento en que no se combate en su raíz la creencia de la omnipotencia de la voluntad general que manda. Puros falsos dogmas han tenido una acción tan nefasta como éste." (36)

En cambio, en concepto de Duguit, sigue manifestando el maestro Rojina Villegas:

"... el fundamento del derecho público no es el derecho subjetivo del mando, sino por el contrario, la regla que establece la reorganización y gestión de los servicios sociales de tal manera que puede decirse que el derecho estatal es el derecho objetivo de los servicios públicos." (37)

Por lo tanto, el derecho se orienta hacia una organización efectiva, estrictamente jurídica, del servicio público, estableciendo verdaderas obligaciones de los gobernantes, reguladas por una ley que debe organizarlo.

De esta suerte, aparece una institución jurídica nueva, señala Rojina Villegas:

"... para adaptarnos a la terminología corriente, llamaremos la Responsabilidad del Estado." (38)

"He aquí el gran hecho del Derecho Público moderno, porque la abstención del Estado compromete su responsabilidad para con los particulares perjudicados,

(35) Obra citada, Pág. 656.

(36) Idem, Pág. 656.

(37) Idem, Pág. 657.

(38) Idem, Pág. 657.

y eso aunque sea el Estado legislador el que se abstiene..." (39)

Dada una gran ley para organizar el servicio público, y para regular su gestión, además de que ésta no es inatacable, en el supuesto de que el servicio público funcione conforme a la ley, por tan solo hecho el administrado se halla desamparado en el caso de que este funcionamiento legal le ocasione un perjuicio? De ningún modo.

La gran Ley de Responsabilidades alcanza aquí una de sus más notables aplicaciones. Al resultar lesionado el particular por el servicio público, tanto si éste funciona contra la ley, como si no funciona a pesar de la existencia de un ordenamiento que establezca su funcionamiento y, aún en el supuesto de funcionar dentro de la ley (por constituir el perjuicio en cuestión una violación a la gran ley del servicio, según la expresión consagrada), se producirá, a petición del particular, una acción civil tendiente a buscar la reparación del daño. Prevé además, la violación del tribunal en un procedimiento administrativo pues, como agrega Duguit, según expone Rojina Villegas en su obra citada:

"... aún en el caso de que el particular no haya experimentado un perjuicio directo, le queda otro recurso." (40)

Es decir, el de hacer valer sus derechos ante el mas Alto Tribunal.

Se ha querido desviar la reglamentación de la Responsabilidad Directa del Estado, tanto en el Código Civil vigente en el Distrito Federal, como en todos los demás ordenamientos penal, fiscales y administrativos en vigor en nuestro país (en donde impera exclusivamente la responsabilidad del funcionario), con la promulgación hecha el 30 de diciembre de 1939 por el entonces Presidente General Lázaro Cárdenas de la "Ley

(39) Obra citada, Pág. 657.

(40) Idem, Pág. 657.

de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados" (hoy Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

"Este ordenamiento fue creado precisamente para adscribir una responsabilidad del funcionario, y no precisamente una responsabilidad del Estado-Administración." (41)

Efectivamente, la propia Exposición de Motivos de la Ley promulgada el 30 de diciembre de 1939, a la que se ha hecho mención, se encargaba de explicarlos así, al decir, en su parte conducente, que:

"El Estado debe proveer las medidas eficaces para perseguir a los malos funcionarios que, violando la confianza que en ellos se deposita, hacen de la función pública un medio para satisfacer sus bajos apetitos, y aún cuando el pueblo, con su más claro sentido de observación, señala y sancione con su desprecio a los malos funcionarios que atentan contra la vida o la libertad, o bien por qué no, contra la riqueza de las personas. Esa sanción popular, por más enérgica que sea en sí misma, no puede considerarse como bastante para dar satisfacción a la necesidad imperante de la justicia."

Por una parte, esta codificación está muy lejos de cubrir los imperativos teórico-prácticos de la defensa de intereses particulares lesionados por deficiencias de los servicios del Estado (a más de que por una apatía de la Administración ha sido relegada al olvido y sólo en muy contadas ocasiones, como excepcionalmente, se ha aplicado con una majestuosa falta de rigor); por otra, en la práctica sólo se invoca, por lo común, todo su rigor en contra de funcionarios de menor

(41) Guärneri, J. "Las Partes en el Proceso Penal", Pág. 187.

cuantía, en tanto que quienes cuentan con la salvaguarda de un puesto encumbrado, se ven, por lo general, muy a cubierto de su aplicación.

Por más que resulta prolijo comentar como ejemplo casos en los que se manifiesta claramente en el juzgador la ausencia de la rigidez que en cada uno de sus artículos pregona la complicada Ley de Responsabilidades en cuestión, o la falta de equidad al aplicar su rigor sólo en casos determinados por la menor cuantía del funcionario responsable, como una prueba de la inobservancia vigente del referido Ordenamiento, cabe hacer notar los casos frecuentes y notorios de altos funcionarios de la Federación y de los Estados que cometen actos de "enriquecimiento ilegítimo" en perjuicio de los particulares, y aún en daño de la propia Federación, evidenciándose ahí, palpablemente, la más cruda falta de responsabilidad para juzgar los casos concretos que se presentan.

A guisa de antecedente del ejemplo citado, debe manifestarse que la referida Ley de Responsabilidades, en su Capítulo I, que trata sobre "Sujetos y obligaciones del servidor público", y concretamente el artículo 47, dice:

"Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que corresponda, según la naturaleza de la infracción en que se incurra, y sin perjuicio de sus derechos laborales, previstos en las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las Fuerzas Armadas:

I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;"

cuantía, en tanto que quienes cuentan con la salvaguarda de un puesto encumbrado, se ven, por lo general, muy a cubierto de su aplicación.

Por más que resulta prolijo comentar como ejemplo casos en los que se manifiesta claramente en el juzgador la ausencia de la rigidez que en cada uno de sus artículos pregona la complicada Ley de Responsabilidades en cuestión, o la falta de equidad al aplicar su rigor sólo en casos determinados por la menor cuantía del funcionario responsable, como una prueba de la inobservancia vigente del referido Ordenamiento, cabe hacer notar los casos frecuentes y notorios de altos funcionarios de la Federación y de los Estados que cometen actos de "enriquecimiento ilegítimo" en perjuicio de los particulares, y aún en daño de la propia Federación, evidenciándose ahí, palpablemente, la más cruda falta de responsabilidad para juzgar los casos concretos que se presentan.

A guisa de antecedente del ejemplo citado, debe manifestarse que la referida Ley de Responsabilidades, en su Capítulo I, que trata sobre "Sujetos y obligaciones del servidor público", y concretamente el artículo 47, dice:

"Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que corresponda, según la naturaleza de la infracción en que se incurra, y sin perjuicio de sus derechos laborales, previstos en las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las Fuerzas Armadas:

1. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;"

No obstante lo anterior, por lo común, el infractor en los casos en cuestión resulta ser ocupante de un privilegiado puesto político y, porque con dádivas y favores que acallan la conciencia, tiene cultivada la amistad, tanto de sus inmediatos superiores como de sus subalternos, sabe que será sumamente difícil se le llegue a probar algún "enriquecimiento ilegítimo", y si en un momento dado llegara a comprobarsele, la sanción que le pudiera corresponder sería, cuando mucho, la destitución de su empleo y el aborrecimiento del pueblo; pero eso, como se ve claramente, no le serviría de castigo adecuado ni lo consideraría en mengua de su conciencia. Así, todo ello sólo viene a demostrar a la opinión pública que las leyes y las sanciones establecidas en ellas, no fueron hechas para castigar a quienes cuentan precisamente con el apoyo y respaldo de algunos titulares claves de la Administración, tanto más cuanto que en la práctica, la destitución a que se aludió, se traduce en un nombramiento para algún otro puesto, icon frecuencia más encumbrado!

En vista de lo anterior si el fin primordial para la creación de esta Ley de Responsabilidades, según la Exposición de Motivos, fue el de imputarle una responsabilidad directa al funcionario al servicio de la Administración en general, y el de evitar toda clase de tropelías y prevaricaciones tendientes a enriquecimiento ilegítimo por parte de éstos, en la conciencia de cada uno de los administrados, ante la frecuencia de los casos ejemplificados, ¿quedaría establemente asentado que la Ley de Responsabilidades cumple su cometido en el práctica? ¡Indudablemente, no!

Por eso se opta porque el Estado sea quien directamente asuma la responsabilidad de sus funcionarios, pues se repite, ello traería varias ventajas.

Primeramente, el particular se vería suficientemente garantizado con sólo ocurrir ante el Estado para intentar la acción judicial correspondiente, ya que éste cuenta con una mayor capacidad económica que el funcionario a su servicio.

Por otra parte, ello tendría la ventaja de que el Estado, para salvaguardar sus intereses, al estatuir una pena o severa sanción en los códigos correspondientes, obligaría a los funcionarios a actuar con la máxima prudencia y diligencia y la justicia en los tribunales, sería más depurada, pronta y expedita.

En fin, los gobernados, ante tales supuestos, marcharían de acuerdo con lo establecido por la Administración de más buen grado que si se vieran, cual sucede actualmente, del todo indefensos frente a la misma.

A toda obligación estatal, dice Kelsen en su "Teoría General del Derecho y del Estado", ha de corresponder un derecho de un particular, y por ello:

"... la persona privada cuyo interés jurídicamente protegido ha sido violado, puede ser parte en el proceso que se sigue por incumplimiento de la obligación." (42)

Aunque lo anterior no implica que dicho proceso conduzca a una sanción que haya de aplicarse al órgano inmediatamente responsable del cumplimiento, pues, en mi concepto, el objeto del proceso puede consistir, principalmente, en la anulación del acto antijurídico; sin embargo, en ambos casos dicho proceso, según el mismo autor:

"... puede tener por objeto la reparación del daño ilegalmente causado." (43)

Sostiene el mismo tratadista, en su obra citada, que: "Estos derechos de particulares en contra del Estado no sólo existen en el derecho civil, sino también en el constitucional y en el administrativo; es decir, en el llamado derecho público." (44)

Por su parte, el artículo 1912 del Código Civil vigente en el Distrito Federal, estatuye que:

(42) Kelsen, Hans. "Compendio esquemático de una Teoría General del Estado". Trad. Esp. de Luis Legaz Lecambra. Editorial Labor. 1934. Pág. 239.

(43) Idem, Pág. 239.

(44) Idem, Pág. 239.

"Cuando al ejercitar un derecho se cause daño a otro, hay obligación de indemnizarlo si se demuestra que el derecho sólo se ejercitó a fin de causar el daño, sin utilidad para el titular del derecho."

Y en el artículo 1915, el mismo Ordenamiento dispone:

"Cuando el daño se cause a las personas y produzca la muerte, incapacidad total permanente, parcial permanente, total temporal o parcial temporal, el grado de la reparación se determinará atendiendo a lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo. Para calcular la indemnización que corresponda se tomará como base el cádruplo del salario mínimo diario más alto que esté en vigor en la región y se extenderá al número de días que para cada una de las incapacidades mencionadas señala la Ley Federal del Trabajo. En caso de muerte la indemnización corresponderá a los herederos de la víctima."

Sin embargo, el mismo artículo excluye al Estado de esta responsabilidad, por lo que resulta indudable que esta disposición sólo se refiere a personas físicas, pero ¿será justo que únicamente éstas deban soportar el peso de las disposiciones indicadas? ¿o bien, el Estado y las demás personas jurídicas que enumera la Ley están comprendidas dentro del campo de acción del citado Ordenamiento? Es de creerse lo último, porque la ley es simplemente impersonal, abstracta y general, y se rige para unos, debe regir para todos, no importando ni rango ni condición social.

Luis Cora García, en su "Réplica a una tesis de Jiménez de Asúa", sostiene la responsabilidad penal de las personas morales, basado en que éstas tienen vida jurídica independiente de la de sus integrantes, y en que, si pueden realizar actos ilícitos en materia civil (como lo es el incumplimiento de sus obligaciones) pueden también cometer delitos. Dice a la letra:

"Si la persona moral puede contratar y puede no cum-

plir sus obligaciones, independientemente de la obra individual de cada uno de sus miembros, ¿por qué no ha de cometer delitos?, si puede negar sus deudas, ¿por qué no puede cometer una estafa? y - si la persona moral puede cometer delitos, ¿por qué no ha de ser susceptible de penas?" (45)

Luego entonces, si los artículos citados han de tratar igualmente tanto a las personas físicas como a las morales, - el Estado, por estar englobado en la última de estas dos categorías de personas, debe ser responsable directo en iguales circunstancias que las personas físicas, al causar un daño previsible y evitable, pues si la culpa es también propia de las personas morales ¿por qué el Estado no puede ser responsable directo?

Sin embargo, debe advertirse que algunas teorías han negado la existencia de una actuación dolosa en el Estado, pero aceptando la existencia de una culpa en él, o sea, en realidad la Responsabilidad Civil del Estado, nace del concepto tradicional de la culpa, originado en el Derecho Romano, donde se le consideró en razón del obrar prudente de un buen padre de familia, de un diligente padre de familia o de un diligentísimo padre de familia. Por tanto, entendida así la culpa, es posible que se pueda hablar sobre una Responsabilidad Directa del Estado, porque al faltar, tanto las personas físicas como las morales, a la previsión y cuidado que exige el articulado de nuestro Código Civil, y al causar por sí o por medio de sus funcionarios o empleados un daño, que fuera fácilmente previsible y evitable, ambas clases de personas pueden ser directamente responsables por el daño causado.

Por lo demás, pese a la brevedad del presente estudio, - no se prescinde hacer notar, igualmente, la responsabilidad que ha de adquirir el Estado con respecto a los daños morales

(45) Cora García, Luis. "Réplica a una Tesis de Jiménez de Asúa". Pág. 89.

causados en el servicio administrativo, tanto más cuanto que por desgracia, éstos son los más comunmente originados por una administración de irresponsables.

Hace tiempo sucedió en las proximidades de esta ciudad, un delito que fue calificado por las autoridades que conocieron de dicho suceso, como homicidio con las respectivas agravantes de ley; robo en despoblado, disparo de arma de fuego y portación ilegal de tal clase de arma. De inmediato, las autoridades policíacas se dieron a la tarea de localizar al asesino y apresaron a un individuo en cuyo hogar se encontró un rifle de mismo pequeño calibre con el que se cometió el crimen.

Desde el momento de su captura, el indiciado afirmó, pese a la tortura más feroz aplicada por los agentes secretos, (que por lo demás constituye otra bien conocida lacra entre los problemas administrativos existentes, pero con otra denominación), que era inocente del delito que le imputaban. No obstante lo anterior, se turnaron las diligencias respectivas al Juez Penal en turno para que deslindara responsabilidades.

Ya dentro del procedimiento se hicieron diversos careos entre la acusadora y el inculpado; y mientras la primera afirmaba, casi con seguridad, que el tipo que tenía enfrente era el homicida, el segundo, redoblando su insistencia, proclamaba con énfasis su inocencia.

Todavía dentro del proceso, se realizó una inspección ocular al lugar del atentado consumado, en donde el presunto homicida fue vestido en la misma forma en que, según el dicho de la mujer, iba vestido el homicida en la noche en que víctima a su acompañante. Después de hacer que el acusado dijera las mismas palabras que vertió el asesino, la mujer afirmó con más seguridad todavía, que el inculpado era el homicida.

Por otra parte los testigos de descargo que el incoado presentó en el procedimiento, no le fueron favorables en sus dichos, quizá porque la astucia del abogado patrono de la acusadora hubo de confundirlos, quedando por todo ello más

firme la acusación presentada en contra del reo.

Cuando ya casi el proceso que se le instruyó tocaba a su fin, accidentalmente, pues tal parece que la impreparación de nuestra Policía sólo así pudo obtener tal resultado, se capturó al verdadero asesino, y entonces, sin más compensación que el consabido "usted dispense", dejaron en libertad a un miserable guñapo de hombre que, a los pocos meses de haber sido puesto en libertad, a consecuencia de los golpes físicos y morales, de las vejaciones y maltratos sufridos, murió dejando desamparada aún más a su familia.

En relación con este caso, cabe hacer notar una de las principales deficiencias en cuestión probatoria de acciones civiles o penales.

Sostiene el maestro Rafael de Pina, en su "Tratado de las Pruebas Civiles", que:

"... en materia civil la carga de la prueba corresponde a las partes; y en materia penal, el Juez puede investigar "ex officio" la verdad de los hechos." (46)

Entonces, pues, si el Juez Penal se halla investido de una potestad amplísima, en virtud de la cual puede hacer lo que crea necesario para descubrir la verdad, circunstancia ésta en la que también se encuentra el Juez Civil ¿por qué el juzgador del caso comentado no hizo las pertinentes averiguaciones para deslindar responsabilidades?, porque debió tomar en consideración que el acusado, desde el momento de su detención, afirmó ser inocente (pese a la tortura aplicada de la que ya se habló) tanto más cuanto que en el proceso en cuestión siempre hubo discrepancia.

Como ya se advirtió anteriormente, el derecho fue creado por el hombre y, como tal, es susceptible de yerros, pero si el Juez omitió, por cualquier causa, usar de la potestad

(46) Pina, Rafael de. "Tratado de las Pruebas Civiles". 3a Edición. 1981. Editorial Porrúa, S.A. México, 1981. Pág. 39.

de investigar "ex officio" que ya se dijo tiene, ¿no originó con ésto una falta o irregularidad en el servicio, propia para que el Estado fuere legalmente el directo responsable? máxime cuando, como en el caso, se privó de la vida a un semejante, como consecuencia de una irresponsabilidad en el servicio de la administración.

Al respecto, el Lic. Pedro F. Quintanilla Coffin, en su Tesis Recepcional "La Responsabilidad Civil del Estado", dice:

"A qué otra cosa si no es que a satisfacer en gran parte daños morales tendieron las leyes alemanas de 20 de mayo de 1898 y 14 de julio de 1908 sobre los acusados absueltos y detenciones arbitrarias y la ley francesa de 8 de junio de 1895, que concedió la acción e indemnización a los condenados por error. En otros países, ha sido la Constitución misma la que ha fijado el derecho a la reparación de los daños morales en estos casos, como lo hace el artículo 20 de la Constitución Chilena. Otros, han dejado a su jurisprudencia el reconocerlo y sancionarlo, como lo hace el Consejo de Estado en la República de Colombia aplicando como base de la responsabilidad el sistema de la culpa cuasi-delictual." (47)

Es imprescindible ya, que nuestro país se mantenga al nivel de otros muchos, y para ello es necesario que los legisladores impongan en los Ordenamientos respectivos esa garantía, que redundará en beneficio de los particulares gobernados, cuando por un acto ilegítimo de la Administración, éstos han sido lesionados en sus derechos jurídicamente protegidos.

(47) Quintanilla C., Pedro F. "La Responsabilidad Civil del Estado".
Pág. 59.

3). RESPONSABILIDAD POR INCUMPLIMIENTO DE UNA RESOLUCION JUDICIAL FEDERAL EN AMPARO.

Es muy común que las autoridades responsables, en connivencia con los autorizados por el quejoso en términos del artículo 27 de la Ley de Amparo, retarden el fallo de la resolución pendiente en el fondo del juicio por el solo hecho de estar gozando el representante de la empresa quejosa, bien de una suspensión provisional o bien de una interlocutoria suspensiva dictada en el incidente relativo. Como se ve, este proceder ilícito es sancionado no solamente por la Ley de la Materia, sino que, también incide en el ilícito civil que contempla el Capítulo de Responsabilidad del Código Civil vigente, porque fue fallado el fondo del asunto, en su planteamiento principal, sin que hubiere causado ejecutoria el fallo constitucional en amparo indirecto.

De lo anterior deviene, sin lugar a dudas, que también las autoridades federales incurren en ilícitos de carácter civil que deben ser reparados a satisfacción, acorde con los principios legales vigentes, tanto en la Constitución como en las leyes secundarias, porque no se siguieron los lineamientos prescritos por los artículos 14 y 16 Constitucionales.

Cabe decir, sin embargo, que como, independientemente de lo expuesto en los párrafos anteriores el contenido sustancial del título del presente capítulo lo constituye el estudio de la responsabilidad en que puede incurrir un órgano del Estado que ha sido señalado como autoridad responsable en una demanda de garantías por incumplimiento a una sentencia ejecutoria de amparo, o en su caso, a la suspensión de los actos reclamados que le ha sido otorgada al quejoso, trátase de la suspensión a petición de parte o de carácter oficioso.

En este supuesto cabe recordar que los efectos que originan un incumplimiento en los términos indicados son, en primer lugar, hacer efectiva la facultad que tiene el órgano de control de, por sí mismo, ejecutar la resolución incumplida, si ello es posible y conforme a facultades expresas que otor-

ga dicho órgano de control el artículo 208 de la Ley de Amparo y, por otra parte, el de que el órgano de control que tuvo a su cargo el estudio y resolución de la controversia constitucional o fallo suspensorial, previo aseguramiento de dicho incumplimiento o, en su caso, estado de rebeldía de una autoridad responsable en el incumplimiento del mandato judicial, de que no ha sido acatado dicho fallo, habrá de proceder a remitir los autos respectivos a la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que dicho alto Tribunal de Justicia del País proceda, si así lo estima conforme a derecho, a consignar penalmente al funcionario rebelde al cumplimiento del fallo de que se trate y a ordenar la inmediata destitución de su cargo, consignación de la que habrá de conocer un Juez Penal del Fuero Federal por la comisión de delitos de orden federal y consistentes en el desacato a un mandato judicial federal y, por tanto por responsabilidad oficial. Efectivamente, es del dominio público que el cumplimiento de una sentencia de amparo importa una cuestión de orden público. Por tanto, su incumplimiento, por parte de la autoridad responsable, la hace acreedora a la consideración de que es autoridad rebelde en el cumplimiento voluntario del fallo de que se trate y, en consecuencia, de las sanciones que para tal caso prevé la propia Ley de Amparo y el Código Penal en Materia Federal. Así, dispone el artículo 105 de la Ley de Amparo:

"Si dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación a las autoridades responsables la ejecución no quedare cumplida, cuando la naturaleza del acto le permita o no se encontrase en vías de ejecución en la hipótesis contraria, el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, si se trata de revisión contra resolución pronunciada en materia de amparo directo requerirá, de oficio o a instancia de cualquiera de las partes, al superior inmediato de la autoridad responsable para que obligue a ésta a cum-

plir sin demora la sentencia; y si la autoridad responsable no tuviere superior, el requerimiento se hará directamente a ella. Cuando el superior inmediato de la autoridad responsable no atendiere el requerimiento, y tuviere, a su vez, superior jerárquico, también se requerirá a este último.

Cuando no se obediere la ejecutoria, a pesar de los requerimientos a que se refiere el párrafo anterior, el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso, remitirá el expediente original a la Suprema Corte de Justicia, para los efectos del artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Federal, dejando copia certificada de la misma y de las constancias que fueren necesarias para procurar su exacto y debido cumplimiento conforme al artículo 111 de esta Ley.

Cuando la parte interesada no estuviere conforme con la resolución que tenga por cumplida la ejecutoria, se enviará también, a petición suya, el expediente a la Suprema Corte de Justicia. Dicha petición deberá presentarse dentro de los cinco días siguientes al de la notificación de la resolución correspondiente; de otro modo, ésta se tendrá por consentida.

El quejoso podrá solicitar que se dé por cumplida la ejecutoria mediante el pago de los daños y perjuicios que haya sufrido. El juez de Distrito, oyendo incidentalmente a las partes interesadas, resolverá lo conducente. En caso de que proceda, determinará la forma y cuantía de la restitución."

Por otra parte, dispone el artículo 106 de dicho ordenamiento, en su último párrafo, que:

"Si dentro de las veinticuatro horas siguientes a la en que la autoridad responsable haya recibido la --

ejecutoria, o en su caso, la orden telegráfica, no quedare cumplida o no estuviere en vías de ejecución, de oficio o a solicitud de cualquiera de las partes, se procederá conforme al artículo anterior." Dispone la Ley de Amparo, en su artículo 107, infine: "Las autoridades requeridas como superiores jerárquicos incurrén en responsabilidad, por falta de cumplimiento de las ejecutorias, en los mismos términos que las autoridades contra cuyos actos se hubiere concedido el amparo."

También es considerado como motivo de responsabilidad el que una autoridad que en amparo haya sido señalada como responsable incurra en la repetición del acto que le fue reclamado en amparo y en el que se hubiere otorgado la protección y el amparo de la Justicia Federal en contra del acto que se repite por la propia autoridad responsable por desacato a un mandato judicial federal.

Es el artículo 108 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Carta Magna el que expresamente dispone:

"La repetición del acto reclamado podrá ser denunciada por parte interesada ante la autoridad que conoció del amparo, la cual dará vista con la denuncia, por el término de cinco días, a las autoridades responsables, así como a los terceros, si los hubiere, para que expongan lo que a su derecho convenga. La resolución se pronunciará dentro de un término de quince días. Si la misma fuere en el sentido de que existe repetición del acto reclamado, la autoridad remitirá de inmediato el expediente a la Suprema Corte de Justicia; de otro modo, sólo lo hará a petición de la parte que no estuviere conforme, la cual lo manifestará dentro del término de cinco días a partir del siguiente al de la notificación correspondiente. Transcurrido dicho término sin la presentación de la petición, se tendrá por consentida la re-

solución. La Suprema Corte resolverá allegándose - los elementos que estime convenientes.

Cuando se trate de la repetición del acto reclamado, así como en los casos de inexecución de sentencia - de amparo a que se refieren los artículos anteriores, la Suprema Corte de Justicia determinará, si - procediere, que la autoridad responsable quede inme - diatamente separada de su cargo y la consignará al Ministerio Público para el ejercicio de la acción - penal correspondiente."

4). DIVERSOS ILICITOS PENALES EN QUE PUEDEN INCURRIR LAS RESPONSABLES.

Es principio general de derecho que los hechos, acompaña - dos de voluntad, adquieren el carácter de actos, mismos que, - en la hipótesis de llevarse a cabo contra normas establecidas de derecho, se clasifican en ilícitos civiles e ilícitos pena - les.

Ahora bien, cabe referirnos en forma por demás somera y - en concordancia con el contenido del tema que desarrollamos, a los segundos, ésto es, a los ilícitos penales o punitivos.

Partiendo del entendido de que los actos punibles son aque - llos que llevan aparejado un daño a las personas físicas o mo - rales, de derecho público, de derecho privado o de derecho so - cial y que se encuentran sancionados y, por tanto, penados por la legislación penal, cabe analizar qué clase de delitos cometen los órganos del Estado cuando realizan actos de autoridad; esto es, cuando ejercitan sus facultades de decisión y de eje - cución, coartan la libertad del gobernado, le causen menoscabo a bienes patrimoniales; o en su caso, alteran su salud, caracte - rísticas de los actos punibles. Habremos de distinguir si - los actos ilícitos que llevan a cabo tales órganos del Estado lo hacen al realizar sus funciones propiamente gubernativas o cuando, otorgada la protección y el amparo de la Justicia Fede - ral al sustanciarse o tramitarse un juicio de garantías, se -

están en la situación de poder calificar si tales actos de autoridad implican responsabilidad de tales órganos del Estado al violar las garantías constitucionales.

En el primer caso, de parámetros muy amplios, de cobertura amplia, cuando, al margen de un análisis jurisdiccional a cargo de un órgano judicial, el acto de autoridad de que se trate, por sí mismo, cause o entrañe una conducta delictuosa.

En el segundo, nos colocamos en el supuesto de que, habiendo estimado el órgano jurisdiccional federal al conocer de un juicio de amparo en el que se ha otorgado la protección y el amparo de la Justicia Federal, que se han violado garantías constitucionales, el órgano del Estado incurre en la realización de actos ilícitos penales por violar tales garantías.

Es de explorado derecho que la realización de actos ilícitos penales no sólo son dables cuando emanan de personas físicas en su calidad de particulares, sino que, igualmente, lo pueden ser en tratándose de personas físicas de derecho público, esto es, por aquellas personas que ostentan un cargo público y que tienen el carácter de titulares del propio cargo dentro de un órgano del Estado y en ejercicio de sus facultades de decisión y ejecución y de que se encuentren investidos. Así, puede darse la dualidad de posibilidades de que, por una parte, una persona realice un acto ilícito como particular y, por otra, que lo realice en su carácter de autoridad.

Ahora bien, específicamente hablando, por lo que se refiere a la conducta ilícita que desarrolla una persona en el ejercicio de sus funciones públicas, ésta puede verificarse según el cargo público que se ostente dentro de cualquiera de los tres Poderes en que constitucionalmente se encuentra integrado el Estado Mexicano. Por otra parte y refiriéndonos a aquellos actos que un funcionario público lleva a cabo en contravención a cualquiera de las garantías que consagra nuestra Carta Fundamental, independientemente de que, analizados y estudiados por un órgano jurisdiccional federal competente para conocer del juicio de amparo, resultan violatorios de tales garantías la

ilicitud de los actos emanados de un órgano del Estado también puede surgir cuando, otorgada la Protección Federal a un quejo so en un juicio de garantías, la autoridad u órgano del Estado señalado como responsable, se niega o se resiste a cumplimentar el fallo constitucional de que se trate. En cualquiera de tales hipótesis, podemos afirmar que existe conducta ilícita penal en el que son sujetos activos de tales delitos las propias autoridades señaladas como responsables.

Sobre el particular y concretamente en lo relativo a la responsabilidad en los juicios de amparo, ésta puede ser atribuible, bien sea a las autoridades señaladas como responsables, o, en su caso, a los funcionarios públicos encargados de la administración de la Justicia Federal.

Efectivamente, la conducta ilícita penal que deriva de un órgano del Estado, de los servidores públicos, puede tipificar el delito de abuso de autoridad a que se refiere el artículo 215 del Código Penal, aplicable en materia federal, precepto del Código sustantivo que prevé la comisión de dicho delito mediante doce fracciones que lo integran. Igualmente prevé dicho ordenamiento legal la posibilidad de cometer delitos contra la administración de justicia a que se refiere el artículo 200 de la Ley de Amparo en relación con lo dispuesto por el artículo 225 del mencionado Código Penal, así como la conducta delictuosa a cargo de las autoridades señaladas como responsables en un juicio de amparo, cuando en el mismo o en el incidente de suspensión rinden informes previos o justificados, con falsedad, o negaren la veracidad de los hechos, actos que son sancionados por el Código Penal en asuntos del orden federal; como, igualmente, constituye una conducta delictuosa de una autoridad señalada como responsable que maliciosamente revoca el acto que se le atribuye a fin de que se sobresea el amparo de que se trate, para insistir posteriormente en la realización del mismo acto, como también el acto consistente en desacato a un auto suspensorial, la admisión de garantías que sean ilusorias o insuficientes, así como en el caso de la repetición de

un acto de autoridad que ya ha sido materia de un juicio de amparo, o cuando, en general, la autoridad responsable se resiste a dar cumplimiento a cualquier resolución dictada por un órgano jurisdiccional federal en amparo, advirtiéndose en la Ley de la Materia que, en caso de que la violación de garantías por parte de una autoridad señalada como responsable en un juicio de amparo constituya delito, se procederá a la consignación de la misma ante el Ministerio Público Federal para los efectos de que se le instruya el proceso penal respectivo.

Sobre este particular, los preceptos aplicables disponen:

"Art. 198.- Los jueces de Distrito, las autoridades judiciales de los Estados, del Distrito Federal, en funciones de aquéllos, los Presidentes de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son responsables en los juicios de amparo por los delitos o faltas que cometan, ya en la substanciación de éstos, ya en las sentencias, en los términos que los definen y castigan el Código Penal para el Distrito Federal y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como este capítulo."

"Art. 199.- El juez de Distrito o la autoridad que conozca de un juicio de amparo o del incidente respectivo, que no suspenda el acto reclamado cuando se trate de peligro de privación de la vida, o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, si se llevare a efecto la ejecución de aquél será castigado como reo del delito de abuso de autoridad, conforme a las disposiciones del Código Penal aplicable en materia federal.

Si la ejecución no se llevare a efecto por causas ajenas a la intervención de la Justicia Federal, se le impondrá la sanción que señale el mismo Código para los delitos cometidos contra la administración de justicia."

"Art. 200.- Fuera de los casos a que se refiere el artículo anterior, si la procedencia de la suspensión fuera notoria y el juez de Distrito que conozca del incidente no la concediere por negligencia o por motivos inmorales, y no por simple error de opinión, se impondrá la sanción que fija el Código Penal aplicable en materia federal para los delitos cometidos contra la administración de justicia."

"Art. 201.- La sanción a que se refiere el precepto precedente se aplicará igualmente al juez de Distrito o autoridad que conozca del juicio, en cualquiera de los casos siguientes:

I. Cuando excarcele al quejoso contra lo prevenido en las disposiciones aplicables de esta ley, sin perjuicio de la pena que corresponda y que aplicará por separado la autoridad competente, si con el de excarcelación se cometiere otro delito;

II. Cuando por no dar curso oportuno a las promociones que por su conducto se hagan a la Suprema Corte se retarde o entorpezca maliciosamente o por negligencia la administración de justicia;

III. Cuando sin motivo justificado se suspenda o difiera la audiencia constitucional;

IV. Cuando fuera de los casos permitidos por esta ley decrete la suspensión del acto reclamado, aunque sea con el carácter provisional, y por virtud de ellas se produzca un daño o se conceda una ventaja indebidos."

Art. 202.- La falta de cumplimiento de las ejecutorias de amparo imputables a los jueces de Distrito, o a las autoridades judiciales que conozcan del juicio, se castigarán con arreglo a las disposiciones del Código Penal aplicable en materia federal a los responsables del delito de abuso de autoridad."

"Art. 203.- La imposición de cualquier pena privativa

de la libertad por causas de responsabilidad, importa la destitución de empleo y suspensión de derechos para obtener otro en el ramo judicial, en el del trabajo o en el Ministerio Público, por un término hasta de cinco años."

Si la ejecución no se llevare a efecto por causas ajenas a la intervención de la Justicia Federal, se le impondrá la sanción que señala el mismo Código para los delitos cometidos contra la administración de justicia.

Además son igualmente aplicables en asuntos del orden federal:

"Art. 215.- Cometén el delito de abuso de autoridad - los servidores públicos que incurran en alguna de - las conductas siguientes:

I.- Cuando para impedir la ejecución de una ley, decreto o reglamento, el cobro de un impuesto o el incumplimiento de una resolución judicial, pida auxilio a la fuerza pública o la emplee con ese objeto;

II.- Cuando ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas hiciere violencia a una persona sin causa legítima o la vejare o la insultare;

III.- Cuando indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga obligación de otorgarles o impida la presentación o el curso de una solicitud;

IV.- Cuando estando encargado de administrar justicia, bajo cualquier pretexto, aunque sea el de obscuridad o silencio de la ley, se niegue injustificadamente a despachar un negocio pendiente ante él, dentro de los términos establecidos por la ley;

V.- Cuando el encargado de una fuerza pública, requiera legalmente por una autoridad competente para que le preste auxilio, se niegue indebidamente a dársele;

VI.- Cuando estando encargado de cualquier estableci

miento destinado a la ejecución de las sanciones privativas de libertad, de instituciones de readaptación social o de custodia y rehabilitación de menores y de reclusorios preventivos o administrativos - que, sin los requisitos legales, reciba como presa, detenida, arrestada o interna a una persona o la mantenga privada de su libertad, sin dar parte del hecho a la autoridad correspondiente; niegue que está detenida, si lo estuviere; o no cumpla la orden de libertad girada por la autoridad competente;

VII.- Cuando teniendo conocimiento de una privación ilegal de la libertad no la denunciase inmediatamente a la autoridad competente o no la haga cesar, también inmediatamente, si ésto estuviere en sus atribuciones;

VIII.- Cuando haga que se le entreguen fondos, valores u otra cosa que no se le haya confiado a él y se los apropie o disponga de ellos indebidamente;

IX.- Cuando, por cualquier pretexto, obtenga de un subalterno parte de los sueldos de éste, dádivas u otro servicio;

X.- Cuando en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, otorgue empleo, cargo o comisión públicos, o contratos de prestación de servicios profesionales o mercantiles o de cualquier otra naturaleza, que sean remunerados, a sabiendas de que no se prestará el servicio para el que se les nombró, o no se cumplirá el contrato otorgado;

XI.- Cuando autorice o contrate a quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, siempre que lo haga con conocimiento de tal situación; y

XII.- Cuando otorgue cualquier identificación en que se acredite como servidor público a cualquier perso-

na que realmente no desempeñe el empleo, cargo o comisión a que se haga referencia en dicha identificación.

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones I a V y X a XII, se le impondrá de uno a ocho años de prisión, de cincuenta hasta trescientos días multa y destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos. Igual sanción se impondrá a las personas que acepten los nombramientos, contrataciones o identificaciones a que se refieren las fracciones X a XII.

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones VI a IX, se le impondrá de dos a nueve años de prisión de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos."

"Art. 225.- Son delitos contra la administración de justicia, cometidos por servidores públicos los siguientes:

- I.- Conocer de negocios para los cuales tengan impedimento legal o abstenerse de conocer de los que les correspondan, sin tener impedimento legal para ello;
- II.- Desempeñar algún otro empleo oficial o un puesto o cargo particular que la ley les prohíba;
- III.- Litigar por sí o por interpósita persona, cuando la ley les prohíba el ejercicio de su profesión;
- IV.- Dirigir o aconsejar a las personas que ante ellos litiguen;
- V.- No cumplir una disposición que legalmente se les comunique por su superior competente, sin causa fundada para ello;
- VI.- Dictar, a sabiendas, una resolución de fondo o una sentencia definitiva que sean ilícitas por vio-

lar algún precepto terminante de la ley, o ser contrarias a las actuaciones seguidas en juicio o al veredicto de un jurado; u omitir dictar una resolución de trámite, de fondo o una sentencia definitiva lícita, dentro de los términos dispuestos en la ley;

VII.- Ejecutar actos o incurrir en omisiones que produzcan un daño o concedan a alguien una ventaja indebidos;

VIII.- Retardar o entorpecer maliciosamente o por negligencia la administración de justicia;

IX.- Abstenerse injustificadamente de hacer la consignación que corresponda con arreglo a la ley, de una persona que se encuentre detenida a su disposición como presunto responsable de algún delito;

X.- Ordenar la aprehensión de un individuo por delito que no amerite pena privativa de libertad, o sin que proceda denuncia, acusación o querrela;

XI.- No otorgar, cuando se solicite, la libertad cautiva, si procede legalmente;

XII.- Obligar al indiciado o acusado a declarar en su contra, usando la incomunicación o cualquier otro medio ilícito;

XIII.- No tomar al inculcado su declaración preparatoria dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación sin causa justificada, u ocultar el nombre del acusador, la naturaleza y causa de la imputación o el delito que se le atribuye;

XIV.- Prolongar la prisión preventiva por más tiempo del que como máximo fije la ley al delito que motive el proceso;

XV.- Imponer gabelas o contribuciones en cualesquiera lugares de detención o internamiento;

XVI.- Demorar injustificadamente el cumplimiento de las providencias judiciales, en las que se ordene poner en libertad a un detenido;

XVII.- No dictar auto de formal prisión o libertad de un detenido como presunto responsable de un delito, dentro de las setenta y dos horas siguientes a la puesta en disposición de éste al juez;

XVIII.- Ordenar o practicar cateos o visitas domiciliarias fuera de los casos autorizados por la ley;

XIX.- Abrir un proceso penal contra un servidor público, con fuero, sin habérselo retirado éste previamente, conforme a lo dispuesto por la ley;

XX.- Realizar la aprehensión sin poner al detenido a disposición del juez, dentro de las veinticuatro horas siguientes a ésta, según lo dispuesto por el artículo 107 fracción XVIII, párrafo tercero, de la Constitución, salvo lo dispuesto en el párrafo cuarto de la propia fracción ya aludida;

XXI.- A los encargados o empleados de lugares de reclusión o internamiento que cobren cualquier cantidad a los internos o a sus familiares, a cambio de proporcionarles bienes o servicios que gratuitamente brinde el Estado para otorgarles condiciones de privilegio en el alojamiento, alimentación o régimen;

XXII.- Rematar, en favor de ellos mismos, por sí o por interpósita persona, los bienes objeto de un remate en cuyo juicio hubieren intervenido;

XXIII.- Admitir o nombrar un depositario o entregar a éste los bienes secuestrados, sin el cumplimiento de los requisitos legales correspondientes;

XXIV.- Hacer conocer al demandado, indebidamente, la providencia de embargo decretada en su contra;

XXV.- Nombrar síndico o interventor en un concurso o quiebra, a una persona que sea deudor, pariente o que haya sido abogado del fallido, o persona que tenga con el funcionario relación de parentesco, estrecha amistad o esté ligada con él por negocios de interés común; y

XXVI.- Permitir, fuera de los casos previstos por la Ley, la salida temporal de las personas que están reclusas.

A quien cometa los delitos previstos en las fracciones I, II, III, VII, VIII, IX, XX, XXIV, XXV, XXVI, se les impondrá pena de prisión de uno a seis años y de cien a trescientos días de multa.

A quien cometa los delitos previstos en las fracciones IV, V, VI, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXI, XXII, XXIII, se les impondrá pena de prisión de dos a ocho años y de doscientos a cuatrocientos días.

En todos los delitos previstos en este capítulo, además de la pena de prisión correspondiente, el agente será privado de su cargo e inhabilitado para el desempeño de uno nuevo, por el lapso de uno a diez años."

5). RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES POR DAÑOS Y PERJUICIOS.

Ya con antelación hemos afirmado que un órgano del Estado, con facultades de decisión y ejecución, en ejercicio de sus funciones como autoridad gubernativa, puede ser sujeto activo de la comisión de delitos, bien sea porque los cometa sin que medie obligación de cumplimiento de una ejecutoria de amparo, o porque, no mediando ésta, por distintos actos ejecutados fuera de un procedimiento de cualquier naturaleza, excepiéndose en sus funciones o abusando del ejercicio de su autoridad, produzca una afectación que merme el patrimonio o afecte la integridad física de un gobernado. Por tanto, en cualquier caso, puede ser sujeto activo de la comisión de delitos cualquier órgano del Estado, en funciones de autoridad, representado el órgano del Estado siempre por una persona física, la que en última instancia es el sujeto activo del delito de que se trata.

Visto así y según hemos afirmado con antelación en apar-

tados anteriores, cualquier acto de autoridad que, en el ejercicio de sus funciones impetere un menoscabo o merma en los bienes patrimoniales de un gobernado, es claro que, válidamente, puede calificarse su conducta como causante de daños y perjuicios, como los podría causar cualquier particular frente a un tercero, conducta que amerita la imposición de las penas a que se refiere el Código Penal en sus artículos 399 y 399 Bis, en concordancia, como lo hemos visto, con lo dispuesto por los artículos 206, 207, 208, 209 y 210 de la Ley de Amparo. La aplicación de estos últimos preceptos mencionados de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución General de la República, se explica por la conducta ilícita penal en que incurre una autoridad gubernativa, conducta que lleva concomitantemente aparejada, la responsabilidad por causación de daños y perjuicios al quejoso en un juicio de garantías; vemos que sí es factible que una autoridad gubernativa pueda con su conducta ilícita causar daños y perjuicios en contra de un gobernado y que, generalmente, es el quejoso en un juicio de garantías.

6). FUNDAMENTOS LEGALES APLICABLES.

Como hemos advertido en el apartado inmediato anterior, la conducta realizada por la autoridad señalada como responsable en un juicio de amparo, es ilícita cuando se contrae a lo dispuesto por los artículos ya mencionados y que van del 204 al 210 de la Ley de Amparo, preceptos que conllevan a la aplicación, en su parte conducente del Código Penal en asuntos del fuero federal, por desacato a un mandato judicial federal derivado de un juicio de amparo, o por la figura genérica de la comisión de delitos calificada como de responsable oficial en el desempeño de un cargo público.

Sobre el particular y aunque incurramos en repeticiones de transcripción a fin de acentuar más el contenido sustancial del presente inciso, se transcribe a continuación el texto íntegro de tales preceptos 204 a 210, de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución General de la Repú-

blica.

"Art. 204. Las autoridades responsables que en el juicio de amparo o en el incidente de suspensión rindan informes en los que afirmaren una falsedad o negaren la verdad, en todo o en parte, serán sancionadas en los términos que señala el Código Penal aplicable en materia federal para las autoridades que lleven a cabo esas afirmaciones o negativas al enviar informa-ción a otra autoridad."

"Art. 205. La autoridad responsable que maliciosamente revocare el acto reclamado, con el propósito de que se sobresea en el amparo sólo para insistir con posterioridad en dicho acto, será castigada con las sanciones previstas en el Código Penal aplicable en materia federal para los responsables del delito de abuso de autoridad."

"Art. 206. La autoridad responsable que no obedezca un auto de suspensión debidamente notificado, será sancionada en los términos que señala el Código Penal aplicable en materia federal para el delito de abuso de autoridad, por cuanto a la desobediencia cometida; independientemente de cualquier otro delito en que incurra."

"Art. 207. La autoridad responsable que en los casos de suspensión admita fianza o contrafianza que resulte ilusoria o insuficiente, será sancionada en los términos previstos por el Código Penal aplicable en materia federal para los delitos cometidos contra la administración de justicia."

"Art. 208. Si después de concedido el amparo, la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir el cumplimiento de la sentencia de la autoridad federal, inmediatamente será separada de su cargo y consignada al juez de Distrito que corresponda, para que la juzgue por la desobediencia cometida, la que será sancionada -

en los términos que el Código Penal aplicable en materia federal señala para el delito de abuso de autoridad."

"Art. 209. Fuera de los casos señalados en los artículos anteriores, cuando la autoridad responsable se resista a dar cumplimiento a los mandatos u órdenes dictados en materia de amparo será sancionada - en la forma precisada en el Código Penal aplicable - en materia federal para los delitos cometidos contra la administración de justicia, por los actos u omisiones ahí previstos."

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

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

- 1). Si la persona moral puede, al igual que la física, tener derecho a contraer obligaciones, deberá igualmente el Estado ser susceptible de responsabilidad directa por los actos que realice.
- 2). El Estado, por lo mismo que en su calidad de persona moral se establece como susceptible de adquirir derechos y obligaciones, ha de reconocerse imputable y responsable, en igualdad de circunstancias, que las personas físicas, de las acciones que ejercite.
- 3). A través de algunos Ordenamientos, como el artículo 1928 del Código Civil del Distrito Federal en vigor, la responsabilidad civil del Estado se reconoce como meramente subsidiaria, haciendo recaer la responsabilidad directa sobre el funcionario culpable, previo reconocimiento que debe asumir su superior jerárquico que lo designó.
- 4). En otros Ordenamientos, como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se reconoce la responsabilidad del Estado directa; y ésto es inobjetable.
- 5). La responsabilidad civil del Estado directa debe reconocerse por razones de justicia, ya que la meramente subsidiaria no alcanza, como es obvio, a cumplir equitativamente con las hipótesis que pueden surgir y surgen, de hecho, en la vida cívica cotidiana.
- 6). Deberá, pues, pugnarse porque se suprima y reforme, en los Ordenamientos vigentes en nuestro País, todo aquello que ponga obstáculos a una recta consecución de la reparación del daño que pudiera ser causado por la actuación del Estado a través de sus funcionarios, no sólo cuando éstos actuaren fuera de la ley, sino aún cuando lo hicieron dentro, de los lineamientos de la misma, en forma errónea o ilegal.
- 7). Entre los casos previstos en la conclusión anterior, se

presenta la necesidad de reformar el artículo 1928 del Código Civil vigente en el Distrito Federal por contener disposiciones contradictorias, limitativas e incompletas, en relación con la responsabilidad civil de los funcionarios judiciales o administrativos.

- 8). Por razones similares, es menester pugnar por la adecuación y reformas de los artículos 104 y 105 Constitucionales, en relación con lo dispuesto en el 135 de tal Ordenamiento.
- 9). Por las razones anteriormente expuestas, es obvio que, asimismo, ha de promoverse la modificación del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, en cuanto tiende a arropar y cobijar al Estado cuando comete actos irreflexivos e irresponsables a través de los funcionarios.
- 10). Por obvias razones de justicia, es conveniente que sea la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación la que conozca, en única instancia, de los juicios que sobre reclamaciones por daños y perjuicios a los particulares se promuevan contra el Estado.
- 11). Es evidente, asimismo, que tampoco los Tribunales Federales o Estatales han de tener jurisdicción sobre esta materia.
- 12). Por lo tanto, debe crearse un Tribunal Especial de Reclamaciones, que conozca exclusivamente de los daños y perjuicios ocasionados a los particulares, dependiente de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que sancionará firmemente la decisión adoptada con carácter de ejecutoria.
- 13). Es evidente, luego entonces, que por razones de justicia, en la materia en cuestión, será menester establecer en forma sumarisima, la vía correspondiente y el procedimiento a seguir.
- 14). Es obvio que para exigir al Estado la Responsabilidad Civil correspondiente al daño causado, el particular só-

lo ha de estar obligado a demostrar que concurrieron los siguientes elementos: el daño material o moral, cierto, actual, directo y apreciable; la ausencia de fuerza mayor; la falta de culpa inexcusable de su parte.

- 15). Para proveer respecto de las indemnizaciones correspondientes, es menester la creación de un presupuesto o provisión de fondos económicos para que el Estado satisfaga los intereses jurídicamente protegidos de los particulares, cuando éstos hayan sido lesionados en sus derechos por un acto administrativo o judicial.
- 16). El Poder Legislativo habrá de legislar que el Estado pague al particular, a la brevedad posible, la indemnización que el Tribunal correspondiente hubiese decretado.
- 17). Debe pugnarse porque en la Legislación Penal se establezca que el Estado, con autorización del Poder Legislativo, indemnice en forma suficiente al particular que hubiere sufrido daños materiales o morales a consecuencia de un proceso en el que hubiere sido injustamente condenado.
- 18). Como medida de protección para el Estado, deben hacerse efectivas sanciones administrativas para los funcionarios responsables, acordes con la gravedad del daño causado, a fin de evitar los abusos y la falta de equidad - que supondrá eximir de toda responsabilidad al funcionario.

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

- Bielsa, Rafael. "Derecho Administrativo. Legislación administrativa Argentina". 3a. Ed. Buenos Aires, Argentina.
- Bonnard, Roger. "Derecho Administrativo". Paris, 1932.
- Briseño Sierra, Humberto. "Teoría y Técnica del Amparo". México, 1966.
- Briseño Sierra, Humberto. "El Amparo Mexicano". Segunda edición. Cárdenas Editor y Distribuidor.
- Burgoa Orihuela, Ignacio. "El Juicio de Amparo". Vigésima primera edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1984.
- Cárdenas, Raúl F. "Responsabilidad de los Funcionarios Públicos". Primera Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1982.
- Carrancá y Trujillo. "Derecho Penal Mexicano".
- Carrillo Flores, Antonio. "La Defensa Jurídica de los Particulares Frente a la Administración". Editorial Porrúa, S.A. México, 1939.
- Colín Sánchez, Guillermo. "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales". Quinta edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1979.
- Cora García, Luis. "Réplica de una Tesis de Jiménez de Asúa.

- Couto, Ricardo. "Tratado Teórico-Práctico de la Suspensión en el Amparo". Tercera edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1973.
- Duguit, León. "Transformaciones del Derecho Público". Traducción de Adolfo Posada.
- Flores Mardadant S. Guillermo. "El Derecho Privado Romano". Séptima edición. Editorial Esfinge, S.A. México, 1977.
- Fraga. Gabino. "Derecho Administrativo".
- Guarneri, J. "Las Partes en el Proceso Penal".
- Henoch D., Aguiar. "Hechos y Actos Jurídicos". T-II.
- Hernández, Octavio A. "Curso de Amparo". Ediciones Botas. México, 1966.
- Jiménez de Asúa. "La Ley y el Delito".
- Kelsen, Hans. "Teoría General del Derecho y del Estado. Compendio esquemático de una Teoría General del Estado. Trad. Esp. de Luis Legaz Lecambra". Editorial Labor, 1934.
- León Orantes, Romeo. "El Juicio de Amparo". Editorial Constancia. México, 1957.
- López Rosado, Felipe. "El Régimen Constitucional Mexicano".
- Lozano, José María. "Tratado de los Derechos del Hombre". Segunda edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1972.

- Ortolán, J. "Derecho Penal".
"Eléments de Droit Pénal".
E. Plon-Nourrit et Cia.
Imprimeur.
Editeur Paris, 1886.
- Noriega, Alfonso. "Lecciones de Amparo".
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1975.
- Padilla, José R. "Sinopsis de Amparo".
Cárdenas Editor y Distribuidor.
México, 1977.
- Pallares, Eduardo. "Diccionario Teórico y Práctico
del Juicio de Amparo".
Quinta edición.
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1982.
- Pallares, Eduardo. "Diccionario de Derecho Procesal
Civil".
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1978.
- Pina, Rafael de. "Tratado de las Pruebas Civiles".
3a. edición.
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1981.
- Quintanilla C., Pedro F. "La Responsabilidad Civil del
Estado".
- Rojina Villegas, Rafael. "Teoría del Derecho y del Estado".
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1974.
- Rosales Aguilar, Rómulo. "Formulario del Juicio de Amparo".
Tercera edición.
Ediciones Botas.
México, 1973.
- Soto y Liévana. "La Suspensión del Acto Reclama-
do en el Juicio de Amparo".
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1979.
- Wilhelm, Saucer. "Filosofía Jurídica y Social".

FUENTES LEGISLATIVAS

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

LEY DE AMPARO.

LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL FEDERAL.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

LEY DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.

LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.

CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.

CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DE FUERO COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL.

CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DE FUERO COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA DEL FUERO FEDERAL.

JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION 1917-1975.

I N D I C E

I N T R O D U C C I O N

CAPITULO I

GENERALIDADES EN EL JUICIO DE AMPARO.

| | Pág. |
|---|------|
| 1). Disposiciones fundamentales | 1 |
| 2). Capacidad | 1 |
| 3). Personalidad | 3 |
| 4). Términos | 5 |
| 5). Notificaciones | 6 |
| 6). Competencia | 10 |
| 7). Incidentes en el Juicio de Amparo | 12 |
| 8). Causales de Improcedencia | 25 |
| 9). Causales de sobreseimiento | 27 |
| 10). Sentencia | 28 |
| 11). Recursos | 30 |
| 12). Ejecución de las sentencias | 34 |
| 13). Amparo indirecto | 37 |
| 14). Amparo directo | 42 |

CAPITULO II

PARTES QUE INTERVIENEN EN EL JUICIO DE AMPARO.

| | |
|---|----|
| 1). Concepto de parte | 46 |
| 2). El agraviado o quejoso | 46 |
| 3). La autoridad responsable | 51 |
| 4). El tercero perjudicado | 51 |
| 5). El Ministerio Público Federal | 58 |

CAPITULO III

LA RESPONSABILIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO DE LAS AUTORIDADES SEÑALADAS.

| | Pág. |
|---|------|
| 1). Conceptos genéricos | 61 |
| 2). Responsabilidad por la realización del acto de autoridad responsable | 64 |
| 3). Responsabilidad por incumplimiento de una resolución judicial federal en amparo | 89 |
| 4). Diversos ilícitos penales en que pueden incurrir las responsables | 93 |
| 5). Responsabilidades de las autoridades por daños y perjuicios | 103 |
| 6). Fundamentos legales aplicables por lo que se refle- re a la responsabilidad de las autoridades responsables | 104 |
| Conclusiones | 107 |
| Bibliografía | 110 |