

118  
2 ej



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales  
CAMPUS ARAGON

Estudio Sobre la Efectividad del Juicio de  
Amparo como Resultado de la Violación  
a la Garantía del Derecho de Petición

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
P R E S E N T A:  
JOSE JUAN GARNICA GOMEZ

ASESOR: LIC. MANUEL DIAZ ROSAS

276475

SAN JUAN DE ARAGON MEXICO

1999

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

Estoy convencido de que ésta breve investigación no está exenta de deficiencias. pero, me sentiré satisfecho si mi inquietud llega a ser recogida por quienes tengan la capacidad necesaria para diseñar los mecanismos que hagan viable su concretización.

Las ideas que profeso no las defiendo porque otros las hayan defendido, ni porque hayan dejado de defenderlas; las profeso porque mi razón me dicta que son las verdaderas.

RENÉ DESCARTES.

**A VERO:** Mi compañera. Por compartir conmigo bellos momentos de mi vida y por estar a mi lado en la culminación de esta primera etapa de mi formación profesional.

**A ADUÍ:** Mi chaparrita, porque la razón de su existencia me ha hecho más humano.

**A MIS PADRES:** por haberme concebido, por su cariño y por su apoyo dado en múltiples formas desde mi educación básica.

**A BETO Y PILAR:** un sincero agradecimiento por el apoyo brindado y por su ejemplo responsable en la defensa de los derechos humanos.

**ESTUDIO SOBRE LA EFECTIVIDAD DEL JUICIO DE AMPARO COMO RESULTADO DE LA VIOLACIÓN A LA GARANTÍA DEL DERECHO DE PETICIÓN**

**INTRODUCCIÓN.....1**

**CAPÍTULO PRIMERO**

**ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL JUICIO DE AMPARO**

<b>A. INSTITUCIONES SIMILARES EN EL EXTRANJERO</b>	
a) En Europa.....	1
b) En América.....	4
<b>B. EL JUICIO DE AMPARO EN MÉXICO</b>	
a) Época prehispánica.....	7
b) Régimen colonial.....	8
c) De la Constitución de Apatzingán a la Constitución Federal de 1917	
1. Constitución de Apatzingán de 1814.....	9
2. Constitución Federal de 1824.....	10
3. Constitución Centralista de 1836.....	12
4. Constitución Yucateca de 1841.....	14
5. Bases Orgánicas de 1841.....	16
6. Constitución Federal de 1857.....	17
7. Constitución Federal de 1917.....	22

**CAPÍTULO SEGUNDO**

**PARTICULARIDADES DEL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA ADMINISTRATIVA**

**A. ELEMENTOS DE LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL**

a)	Acción.....	27
b)	Elementos de la acción.....	28
<b>B.</b>	<b>PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO</b>	
a)	Concepto de parte.....	31
b)	Quejoso.....	32
c)	Autoridad responsable	
1.	Autoridad.....	36
2.	Funcionario.....	40
3.	Organismos descentralizados.....	43
d)	Tercero perjudicado.....	49
e)	Ministerio Público.....	52
<b>C.</b>	<b>PRINCIPIOS FUNDAMENTALES</b>	
a)	Iniciativa de parte.....	53
b)	Agravio personal y directo.....	55
c)	Definitividad.....	57
d)	Prosecución judicial.....	61
e)	Relatividad de la sentencia.....	61
f)	Estricto derecho.....	62
g)	Suplencia de la queja deficiente.....	64
<b>D.</b>	<b>COMPETENCIA DE LOS JUECES DE</b>	
<b>DISTRITO</b> .....		69
<b>E.</b>	<b>DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO</b> .....	75
<b>F.</b>	<b>TÉRMINO PARA PRESENTARLA</b> .....	82

## **CAPÍTULO TERCERO**

### **EL DERECHO DE PETICIÓN COMO GARANTÍA CONSAGRADA EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

<b>A.</b>	<b>CONCEPTO DE GARANTÍA</b> .....	87
<b>B.</b>	<b>ARTÍCULO 8° CONSTITUCIONAL</b>	
a)	Derecho de petición.....	90
b)	Elementos que lo componen	
1.	Sujeto activo.....	94

2. Sujeto pasivo.....	99
3. Requisitos que debe llenar la petición....	101
4. Requisitos que debe cumplir la respuesta.....	104

## **CAPÍTULO CUARTO**

### **EFFECTIVIDAD DEL JUICIO DE AMPARO ANTE LA VIOLACIÓN A LA GARANTÍA DEL DERECHO DE PETICIÓN**

A. LA SENTENCIA EN EL JUICIO DE AMPARO....	114
B. EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA.....	122
C. PRESUPUESTOS ANTE EL INCUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA.....	130
a) Revocación maliciosa del acto reclamado....	131
b) Repetición del acto reclamado.....	133
c) Incumplimiento a los mandatos u órdenes generales de la autoridad federal.....	137
d) Delitos por la violación de garantías individuales.....	139
e) Incidente de inejecución y queja.....	141
D. EFFECTIVIDAD DEL JUICIO DE AMPARO ANTE LA VIOLACIÓN A LA GARANTÍA DEL DERECHO DE PETICIÓN.....	146
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>149</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>152</b>

## INTRODUCCIÓN

La presente investigación, es un estudio sobre nuestro juicio constitucional, sobre los principales elementos que lo componen y particularmente del ejercicio del derecho que nos consagra el artículo 8° de la Constitución General y la efectividad que representa el acudir ante la justicia de la Unión demandando el amparo y protección, cuando un órgano estatal nos ha violado la "garantía constitucional del derecho de petición".

De esta manera, he estructurado mi trabajo en cuatro capítulos; de los cuales, en el primero, pongo a la luz los antecedentes que ha tenido nuestro juicio de amparo. Desde instituciones jurídicas, de defensa constitucional, similares en el extranjero; en países como Francia y España, como los existentes en los Estados Unidos de América. Pasando luego a los antecedentes en nuestro país; partiendo de la época prehispánica, siguiendo con los indicios en el régimen Colonial, para por último, hacer referencia a las constituciones que han normado nuestra vida jurídica y que de alguna manera contienen elementos que al paso de ellas se ha ido perfeccionando el juicio constitucional, refiriéndome en tal apartado, desde la Constitución promulgada en la Ciudad de Apatzingán, hasta la Constitución federal vigente del año de 1917.

En el segundo capítulo, abordo las particularidades del juicio de amparo en materia administrativa. Analizando primeramente los elementos de la acción de amparo, es decir, el sujeto titular de la misma, el objeto de la acción y la causa.

También en este capítulo, hablo sobre las partes que de acuerdo a la Ley de Amparo, intervienen en el juicio constitucional. Tal es el caso del quejoso y la autoridad

---



responsable, apartado en el que además refiero lo que se entiende por autoridad, funcionario y organismos descentralizados, en su calidad de autoridades responsables en el juicio de amparo; asimismo, el tercero perjudicado y el Ministerio Público Federal.

Los principios fundamentales que rigen la acción de amparo, el procedimiento y la sentencia forman parte de éste mismo capítulo, en donde analizo los principios de iniciativa de parte, agravio personal y directo, definitividad, prosecución judicial, relatividad de la sentencia, estricto derecho y suplencia de la queja deficiente.

Concluyendo el segundo capítulo, con la competencia de los jueces de Distrito, demanda de amparo indirecto y el término que tiene el particular para presentarla. En donde, como se desprende de los artículo 21 y 22 de la Ley de Amparo, la interposición de la demanda de amparo, por violación a la garantía del derecho de petición no encuadra en ninguno de los supuestos que contienen tales artículos; situación que pone en duda, sobre cuanto tiempo habrá de transcurrir desde que se elevó la petición a la autoridad y que ésta omitió dar respuesta al peticionario.

El tercer capítulo lo he nombrado el derecho de petición como garantía consagrada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En el que defino, lo que se entiende como garantía y abordo el artículo 8° constitucional, haciendo un esbozo de su significado y orígenes, para después particularizar en sus elementos que lo componen. En esta parte hago un análisis del particular que constitucionalmente puede ejercitar el derecho de petición, encontrando que dicho ejercicio está restringido a los menores de edad y a los extranjeros en materia política.

Asimismo, refiero sobre quienes son los funcionarios y empleados públicos, que de acuerdo con el artículo 8° deben de respetar el ejercicio del derecho de petición. Y los

requisitos que debe cumplir la petición, es decir, por escrito, de manera pacífica y respetuosa.

Por último, los requisitos que debe reunir la respuesta de la autoridad; misma que es una obligación de los funcionarios o empleados públicos, que deben hacer llegar al peticionario, por escrito, de manera personal, en un breve término y que dicha respuesta sea además coherente con lo solicitado. Y, que ante la falta de respuesta en un breve término, la omisión total de la respuesta o en su caso una respuesta falta de coherencia, o que no sea notificada de manera personal al peticionario, da lugar a que el particular acuda ante el juez de Distrito a demandar la violación a su derecho y en consecuencia, obligar a la autoridad responsable a dar trámite y respuesta a su petición. En éste apartado propongo que el legislativo se de a la tarea de crear la respectiva Ley Reglamentaria del artículo 8° constitucional, dado que la redacción de tal artículo no es suficiente para cubrir con los múltiples supuestos que comprenden el amplio sentido de elevar una petición a un funcionario del Estado y que éste de respuesta en un término razonable; así como las sanciones a que se hace acreedor cuando omite dar cumplimiento a lo ordenado por el Juez de Distrito.

El cuarto y último capítulo lo denomino efectividad del juicio de amparo ante la violación a la garantía del derecho de petición, en el cual hablo de la sentencia que se dicta en el juicio de amparo, su ejecución y las hipótesis constitucionales y legales que existen ante el incumplimiento de la ejecutoria por parte de las autoridades que estén involucradas y obligadas a darle cumplimiento. Por lo que, en tales presupuestos intento reunir las posibilidades con las que cuenta el quejoso una vez que ha acudido al juez de Distrito a solicitar el amparo y protección de la justicia

Federal y la efectividad que representa el juicio de amparo una vez que le ha sido otorgado la protección al quejoso.

En este sentido, considero que el juicio de amparo, como medio de control de la Constitución, es efectivo, aunque, en muchos de los casos, aún con los supuestos contenidos en el capítulo de ejecución de las sentencias y en el correspondiente título de la responsabilidad en los juicios de amparo, ambos contenidos en la Ley de Amparo, la autoridad responsable burla la resolución del tribunal Federal y particularmente del juez de Distrito, tratándose de la violación al derecho de petición. Por lo que, considero que para que el juicio de amparo sea enteramente efectivo y disfrutar en su totalidad del ejercicio del derecho de petición se legisle la respectiva Ley Reglamentaria del artículo 8° constitucional, a fin de que el juez de Distrito tenga mayores elementos para obligar a la autoridad responsable involucrada, a cumplir con la resolución dictada.

## CAPÍTULO PRIMERO

### ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL JUICIO DE AMPARO

**SUMARIO:** A. INSTITUCIONES SIMILARES EN EL EXTRANJERO: a) En Europa; b) En América.- B. EL JUICIO DE AMPARO EN MÉXICO: a) Época prehispánica; b) Régimen colonial; c) De la Constitución de Apatzingán a la Constitución Federal de 1917: 1. Constitución de Apatzingán de 1814; 2. Constitución Federal de 1824; 3. Constitución Centralista de 1836; 4. Constitución Yucateca de 1841; 5. Bases Orgánicas de 1843; 6. Constitución Federal de 1857; 7. Constitución Federal de 1917.

### INSTITUCIONES SIMILARES EN EL EXTRANJERO

#### EN EUROPA

#### ROMA

Distintos tratadistas han buscado el origen de nuestro juicio de amparo en la historia universal de las instituciones jurídicas, buscando semejanzas o similitudes, con la buena intención de encontrar perfiles comunes en rasgos institucionales vinculados a circunstancias comunes

Tal es el caso de Rodolfo Batiza, citado por Juventino V. Castro, a quien se le debe el hallazgo de un posible antecedente del amparo en una institución romana denominada *Intercessio*, que de acuerdo con el citado autor, "tiene una gran semejanza con nuestro juicio de amparo."<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Juventino V. Castro. *Garantías y Amparo* 4ª Ed. Edil. Porrúa, México, 1983. p. 278.

Inclusive el nombre resulta muy similar ya que la *Intercessión* es la acción y efecto de *interceder*, y esto equivale a rogar o mediar en favor de otro para alcanzar la gracia o liberarle de algún mal; sentido general del verbo *amparar*, donde la acción el magistrado revestido de la facultad de intercessión, tenía el derecho de privar de fuerza al acto realizado por el magistrado intercedido. Elemento similar a nuestro juicio de amparo.

## ESPAÑA

Se puede considerar como antecedente de nuestro amparo los procesos forales o fueros generales, como los de Vizcaya, Aragón y León. Estos procesos o fueros eran instituciones protectoras de los ordenamientos legales, del equilibrio de los poderes y del respeto a las garantías individuales.

Como referencia directa del juicio de amparo, es el hecho de que la persona que era afectada en sus libertades individuales que garantizaban dichos fueros, acudían ante la justicia, solicitando protección.

En forma especial, encontramos un antecedente de nuestro juicio de amparo en los *Recursos de Fuerza*, que existieron en España desde el siglo XVI, en la época de Carlos V, hasta que la Ley de Enjuiciamiento Civil Español de 1881 los abrogó, incorporándolos al derecho procesal común. Dicho recurso era una queja que se interponía por el ciudadano ante el Soberano o ante los Jueces Reales, en contra del juez eclesiástico que le violentara o le cometiera alguna injusticia notoria. Este recurso resultaba procedente y fundado, cuando se faltaba a la forma y orden de substanciar o se cometía, fuerza, violencia e infracción notoria a la ley.

En general, los recursos de fuerza suspendían el procedimiento dentro del cual "se cometía la fuerza". Teniendo como sobresaliente característica, que "dicho recurso debía agotar previamente los recursos ordinarios legales que establecía la ley aplicable; y cuando no existían estos o se declaraban improcedentes los recursos ordinarios, el agravio se consideraba consumado y hasta entonces se estaba en la posibilidad de interponer el recurso de fuerza ante el tribunal;"<sup>2</sup>. similar a lo que establece actualmente el artículo 161 de la Ley de Amparo, que ordena precisamente el agotamiento de los recursos ordinarios.

Ya más recientemente, en la Constitución Republicana Española del 9 de diciembre de 1931, en su artículo 105 incorporó el amparo contra la violación a las garantías individuales; creando asimismo, el Tribunal de Garantías Constitucionales. Constitución que dejó de tener vigencia en el año de 1936, en virtud de la Guerra Civil que vivió dicho país.

En 1978 las Cortes expiden una nueva Constitución, misma que en su artículo 161 le da creación a un Tribunal Constitucional, competente para conocer del recurso de inconstitucionalidad contra leyes, así como del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades.

## FRANCIA

De este país resaltan algunos elementos que han sido considerados como fuentes del capítulo de garantías individuales de nuestra Constitución General, citando al respecto, la Declaración de los Derechos del Hombre de 1789, emitida por la Asamblea Constituyente Francesa que comprende los derechos de igualdad política y social, de

---

<sup>2</sup> Juventino V. Castro. *op. cit.* p. 281.

libertad de opinión, creencias y expresión. Misma que después serviría de base para la Declaración Universal de los Derechos del Hombre en 1948, con el agregado de derechos económicos, sociales y culturales.

Otro elemento francés es el recurso de casación (anulación de una sentencia), adoptado en términos generales por nuestro proceso para interponer el Amparo Directo en contra de las sentencias definitivas de segunda instancia, referido a los errores o las violaciones cometidas en la sentencia misma, al valorarse las pruebas, la aplicación de la disposición legal correspondiente y la resolución de la controversia.

## EN AMÉRICA

### ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

No puede negarse que los sistemas de control constitucional utilizados en dicho país tengan influencia histórica de Inglaterra e influido a su vez en el origen de nuestro juicio de amparo.

Al respecto, cabe mencionar lo que en su artículo seis, numeral dos dice su Constitución Política: "Esta Constitución, y las leyes de los Estados Unidos que se expidan con arreglo a ella, y todos los tratados celebrados o que se celebren bajo la autoridad de los Estados Unidos, serán la suprema ley del país y los jueces de cada Estado estarán obligados a observarlos, a pesar de cualquier cosa en contrario que encuentre en la Constitución o las leyes de cualquier Estado". Este precepto configura el principio de supremacía judicial en aquel país, del cual, se derivan los principales procedimientos concretos para realizar el control de constitucionalidad. Entre éstos se encuentran los *writs*,

es decir, los recursos extraordinarios que se llevan ante la Suprema Corte de Justicia angloamericana por violaciones constitucionales y que a continuación enumero escuetamente el funcionamiento de los principales.

*Writ of error.* Originalmente consistía en la tramitación de una nueva instancia, es decir, en una especie de anulación de la sentencia, mismo que tuvo profundo arraigo, pero que a partir de 1928 cayó en desuso y fue sustituido por el recurso general de apelación, el cual somete a un nuevo examen las controversias planteadas.

*writ of certiorari.* Este recurso procede para cerciorarse de la validez de los procedimientos seguidos ante un tribunal inferior, se caracteriza porque corresponde al tribunal revisor determinar discrecionalmente su procedencia.

*writ of mandamus.* Es el mandamiento que dicta un tribunal competente dirigido a otro tribunal inferior o a cualquier autoridad administrativa, ordenando la ejecución de un deber impuesto por la Constitución o por la ley; su efecto es positivo, pues obliga a que se ejecute un acto que la autoridad se ha negado a realizar.

*writ of prohibition.* Es parecido al anterior, solo que obliga a una autoridad a dejar de hacer algo. Puede concebirse como el mandamiento que expide un tribunal superior a otro inferior, con el objeto de impedir que este último obre sin competencia o que, teniéndola, se exceda en sus facultades.

*writ of injunction.* Es el recurso que permite más ampliamente la defensa constitucional y ha sido fuente importante de la jurisprudencia angloamericana en los últimos años. Existen dos clases de *injunction* (requerimiento en su traducción al español): la prohibitiva y la de mandato; la primera impide la realización de los actos y puede ser preliminar o final, mientras que la segunda, los ordena. El *writ of injunction* procede tanto contra particulares como contra autoridades, ya sea por



violaciones de las leyes comunes, de la jurisprudencia o de la equidad.

*writ of habeas corpus*. Defiende a los particulares de aprehensiones injustificadas de la autoridad, pues consiste en el mandamiento que dirige un juez a la autoridad que tiene detenido a un individuo, ordenándole que lo exhiba y garantice su seguridad personal, así como que exprese y justifique el fundamento de la detención. En Inglaterra este recurso, protege a los individuos exclusivamente contra toda privación ilegal de su libertad, se reconoce desde el siglo XVII, pero al adoptarse por los Estados Unidos no fue instituido expresamente por la Constitución Federal, sino más bien, es garantizado por las distintas constituciones de las entidades federativas de la unión angloamericana."<sup>3</sup>

Como se puede observar, en los Estados Unidos existe como remedio jurídico similar a nuestro juicio de amparo, con la diferencia de que el acto que se reclama se puede atacar en contra de un particular u órgano del gobierno, a través de las diversas especies de requerimientos ("*injunction*"), que como se puede observar, consiste en un orden judicial para suspender temporal o definitivamente un acto, sea de particular o del Estado.

## AMÉRICA LATINA

Por lo que se refiere a algunos países de América Latina, cabe mencionar que el primer país que adopta la estructura del amparo es la República del Salvador en el año de 1886; posteriormente le continúa en 1893 Nicaragua, aunque con los lineamientos del *habeas corpus*; y continuando Honduras en el año de 1894.

Ya en este siglo Guatemala lo adquiere en 1921; Brasil en el año de 1934, ratificándolo en sus constituciones de

---

<sup>3</sup> Arturo González Cosío. *El Juicio de Amparo*. 4ª Ed. Edil. Porrúa. México, 1984. pp 23-25.

1946 y de 1967. Pero introduciéndole modificaciones substanciales, denominándole *mandato de sugerencia*, influyendo en esta institución los *writs* norteamericanos.

Otro país centroamericano que adopta el amparo en este siglo es Costa Rica, en su Constitución de 1949.

Argentina, desde el año de 1957, tramita procesos de amparo, aunque sin observar disposiciones constitucionales u ordinarias en que fundamentarlos, sino solo como interpretación de su texto fundamental. Expidiendo la Ley Nacional de Amparo hasta el año de 1966.

En Panamá el amparo es adoptado hasta el año de 1941, mientras que en Venezuela en 1961, y finalmente Bolivia, Ecuador y Paraguay en el año de 1967.

## EL JUICIO DE AMPARO EN MÉXICO

### ÉPOCA PREHISPÁNICA

En los pueblos que habitaron el territorio mexicano antes de la llegada de los españoles, no se reconoce ninguna institución de derecho escrito que revele antecedente alguno de nuestro juicio de amparo, sin embargo, y gracias a la labor investigadora de diversos historiadores, se cuenta con algunos indicios, producto de la interpretación de códigos y usos sociales ya desaparecidos, de donde es posible conocer algunos rasgos tanto de su organización social, como de su forma de impartir justicia.

Tal es el caso de Alfredo Chaverro, Vicente Riva Palacio y José María Vigil, en su obra *México a través de los Siglos*, obra citada por Ignacio Burgoa, en donde resaltan que "el poder del rey o señor entre los aztecas estaba controlado por una especie de aristocracia que componía un consejo

real, mismo que tenía como misión aconsejar al monarca en todos los asuntos importantes del pueblo, atribuyéndose a dicho organismo consultivo ciertas funciones judiciales. Asimismo, los habitantes de los *calpulli* o barrios de la ciudad, tenían un representante en los negocios judiciales, es decir, una especie de tribuno que defendía sus derechos ante los jueces, aseverándose que sus principales atribuciones consistían en "amparar" a los habitantes del *calpulli*, hablando por ellos ante los jueces y otras autoridades."<sup>4</sup>

## RÉGIMEN COLONIAL

La administración de justicia en la Nueva España fundamentalmente era administrada por las audiencias de México y Guadalajara, dejando como instancia en segundo término al Consejo de Indias. Órganos Judiciales ante los que se ejercitaba los recursos, dejando entrever una centralización de la justicia.

Andrés Lira González, lo denomina como *el amparo colonial*, definiéndolo como "una institución procesal que tenía por objeto la protección de las *personas* en sus *derechos*, cuando estos fueran alterados o violados por *agravantes*, mediante actos injustos de acuerdo con el orden jurídico que prevalecía, y conforme a lo cual una *autoridad protectora*, el virrey, conocido directamente, o indirectamente como presidente de la Real Audiencia de México, conocía de la demanda del quejoso agraviado, sabiendo de la responsabilidad del agravante y los daños para el agraviado, dictando el *mandamiento de amparo* para protegerlo frente a la violación de sus derechos, sin

---

<sup>4</sup> Ignacio Burgoa. *El Juicio de Amparo*. 2ª Ed. Ed. Porrúa. México, 1988. P.84

determinar en este la titularidad de los derechos violados, sino solo con el fin de protegerlos de la violación."<sup>5</sup>

Es de advertirse, que el mandamiento de amparo se otorgaba para amparar cuando la acción resultare fundada, protegiendo los derechos de una persona, ya sea por actos de autoridad política o por los provenientes de personas particulares; resaltando que, respecto a las violaciones que afectaban a la propiedad o la posesión, el *amparo colonial* no examinaba la titularidad de tales derechos, lo cual correspondía a la autoridad judicial ordinaria.

## DE LA CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1917

### CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN DE 1814

La constitución de Apatzingán, cuyo nombre jurídico es Decreto Constitucional Para la Libertad de la América Mexicana, tiene como antecedente inmediato *Los sentimientos de la Nación*, formulados por Morelos, jefe representativo de la lucha insurgente. Documento en el cual, se encuentra condensado su pensamiento político, y que entre sus veintitrés puntos que lo componen destacan los siguientes: la libertad de América; el concepto de soberanía popular; el de representación popular con voto indirecto y por regiones; la división de poderes (el Ejecutivo dividido en tres personas, el Legislativo como órgano absoluto y el Judicial como poder moderador). Planteó asimismo las cuestiones de destierro de la ignorancia y la corrupción (formación de escuelas públicas y gratuitas); fijó también como única religión la católica y ordenó festejar el 16 de

---

<sup>5</sup> Andrés Lira González. *El Amparo Colonial y el Juicio de Amparo Mexicano*. Edil. Porrúa. México, 1980. p. 178

septiembre de cada año como el día de la independencia nacional.

El Decreto Constitucional Para la Libertad de la América mexicana, vio la luz en el poblado de Apatzingán, del actual Estado de Michoacán, motivo por el cual se le conoce como Constitución de Apatzingán.

Se dividió en dos partes, comprendiendo la primera los llamados Elementos Constitucionales, en donde se consignaran las garantías de libertad, propiedad y seguridad; y la segunda, la Organización del Estado, dividido en tres poderes, otorgándole al Legislativo las funciones políticas y las propias de legislación. Dejaba al Ejecutivo con funciones estrictamente administrativas, dividido en tres Secretarías de Estado que fueron Guerra, Marina y Justicia. El poder Judicial estaba integrado por un Supremo Tribunal de justicia y un Tribunal de residencia.

Como puede observarse en esta Constitución se encuentran algunos rasgos que resaltarían en las posteriores cartas fundamentales, como es el deseo de consignar la seguridad personal y la inviolabilidad del domicilio, por lo que puede considerarse como un antecedente de nuestras garantías individuales, aunque no es antecedente de nuestro juicio de amparo.

## CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1824

Esta Constitución "recoge en su seno ideas inspiradas en el sistema norteamericano, también se apegaron los constituyentes al pensamiento de Montesquieu, en su parte relativa a la división de poderes."<sup>6</sup>

El 4 de octubre de 1824, fue expedida la primera Constitución federal de la República, misma que consagró

---

<sup>6</sup> Fernando Floresgómez González y Gustavo Carvajal Moreno. *Nociones de Derecho Positivo Mexicano*. 25ª Ed. Edil. Porrúa. México, 1988. p. 30.

un mayor número de derechos del hombre, que aunque no fueron incluidos en forma de catálogo, forman parte de un sistema de control constitucional, mediante atribuciones encomendadas a la Suprema Corte de Justicia para conocer de infracciones cometidas a la Constitución y leyes generales como lo disponía en su artículo 137.

"La Constitución se infringía, entre otros casos, cuando se aplicaba por aplicación retroactiva de una ley; cuando se le aplicaban al individuo tormentos; por detención sin pruebas o indicios; cuando se le detenía por más de setenta y dos horas, cuando el Congreso federal reformase la independencia de la Nación, su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta, y división de los poderes supremos de la Federación.

Dichas infracciones constitucionales, tenían la característica de ser reclamadas directamente ante la Corte Suprema de Justicia, con el objeto de que ésta protegiera o restituyera al quejoso en el goce del derecho violado."<sup>7</sup>

Indudablemente que en la Constitución de 1824 para nada se mencionaba la palabra "amparo", pero sí es evidente que la atribución de la Corte Suprema de Justicia, para conocer de las infracciones constitucionales, tenía por objeto proteger los derechos del hombre y del ciudadano consignados en la Ley fundamental, y en consecuencia reparar la violación a las garantías. Porque seguramente algún efecto debería tener la sentencia de la Corte sobre el particular. Tal función es similar a la que tiene en la actualidad el juicio de amparo.

En la legislación mexicana es, sin duda, el génesis, porque de allí se deriva el conocimiento de juicios por infracciones a la Constitución ante la Suprema Corte de Justicia; el objeto de esos juicios era conservar el orden constitucional frente a cualquier atropello de los derechos

---

<sup>7</sup> Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera. *Nueva Legislación de Amparo Reformada*. 7ª Ed. Edil. Porrúa. México, 1997. p. 458.

fundamentales y mantener sin daño la observancia de la Constitución, imponiendo el respeto de la misma a las autoridades que disponen de poder para violarla, mediante la intervención de la más alta jurisdicción.

El artículo 137 de la Constitución de 1824 es categórico. La atribución de la Corte Suprema, para conocer de las infracciones a la Constitución, significa que el poder judicial imponga el respeto a la Ley Fundamental; es garantizar el goce de los derechos que establece y colocar al poder judicial en posición de supremacía respecto de los otros poderes. Esto indica que sí hubo intuición del juicio de garantías; pero sin precisarlo. Por esto tienen mérito Cresencio Rejón, Mariano Otero y los constituyentes de 1857, que desarrollaron y perfeccionaron la idea del juicio constitucional que surge de la Constitución de 1824.

## CONSTITUCIÓN CENTRALISTA DE 1836

El Congreso, en diciembre de 1835 expidió las bases de una nueva Constitución, con la que se puso fin al Gobierno Federal y dió paso al Gobierno Centralista.

En el mes de diciembre de 1836 expidió el Congreso las llamadas *Siete Leyes Constitucionales*. La primera de ellas fue promulgada el 15 de diciembre de 1835. las seis restantes fueron terminadas el 6 de diciembre de 1836.

De todas ellas, la primera ley es de gran importancia, pese a que es casi desconocida, no obstante de que contiene importante enumeración de derechos individuales, plasmados en el segundo artículo de la citada ley y que textualmente cito:

"Son derechos del mexicano:

Primero. No poder ser preso sino por mandamiento de Juez competente, dado por escrito y firmado, ni aprehendido, sino por disposición de las autoridades a

quienes corresponda según la ley. Exceptúase el caso del delito in fraganti, en el que cualquiera puede ser aprehendido, presentándole desde luego a su juez o a otra autoridad pública.

Segundo. No poder ser detenido más de tres días por ninguna autoridad política, sin ser entregado al fin de ellos, con los datos para su detención a la autoridad judicial, ni por ésta más de diez días, sin proveer el auto motivado de prisión. Ambas autoridades serán responsables del abuso que hagan de los referidos términos.

Tercero. No poder ser privado de su propiedad ni de libre uso y aprovechamiento de ella en todo ni en parte. Cuando un objeto de general y pública utilidad exija lo contrario, podrá verificarse la privación, si la tal circunstancia fuere calificada por el Presidente y sus cuatro Ministros en la Capital, por el Gobierno y Junta departamental en los Departamentos, y el dueño sea corporación eclesiástica o secular, sea individuo particular, previamente indemnizado a tasación de dos peritos, nombrado uno de ellos por él, y según las leyes el tercero en discordia en caso de haberla.

*La calificación dicha podrá ser reclamada por el interesado ante la Suprema Corte de Justicia en la Capital, en los Departamentos ante el Supremo Tribunal respectivo. El reclamo suspenderá la ejecución hasta el fallo.*

Cuarto. No poderse catear su casa y sus papeles, si no es en los casos y con los requisitos literalmente prevenidos en las leyes.

Quinto. No poder ser juzgado ni sentenciado por comisión ni por otros tribunales que los establecidos en virtud de la Constitución, ni según otras leyes que las dictadas con anterioridad al hecho que se juzga.

Sexto. No podersele impedir la traslación de su persona y bienes a otro país, cuando le convenga, con tal de que no deje descubierta en la República responsabilidad de ningún



género y satisfaga por la extracción de los segundos, la cuota que establezcan las leyes.

Séptimo. Poder imprimir y circular, sin necesidad de previa censura, sus ideas políticas. Por los abusos de este derecho, se castigará cualquiera que sea culpable en ellos, y así en éste, como en todos los demás, quedan estos abusos en la clase de delitos comunes, pero con respecto a las penas, los Jueces no podrán excederse de las que imponen las leyes de imprenta mientras tanto no se dicten otras en esta materia."<sup>8</sup>

## CONSTITUCIÓN YUCATECA DE 1841

"Con severa objetividad, es de admitirse que Manuel Crescencio Rejón -autor material del proyecto- fue el precursor directo de la fórmula fundamental que se desarrolló posteriormente en el juicio de amparo; sin embargo, han surgido al respecto algunas discusiones entre algunos tratadistas de nuestro derecho constitucional: unos, defienden a Rejón como creador del juicio de amparo, otros, exigen para Mariano Otero esta consideración."<sup>9</sup>

Pese a lo anterior, es de resaltar dentro de la historia del pensamiento jurídico mexicano a Manuel Crescencio Rejón, hombre nacido en la península yucateca, el 23 de agosto de 1799, quien fue diputado, senador y ministro del interior; además de ser el autor de varios artículos, entre ellos, el que establece que "ninguna autoridad podrá librar orden para el registro de las casas, papeles y otros efectos de los habitantes de la República, si no es en los casos expresamente dispuestos por la Ley". En este precepto se encuentra el origen de nuestro actual artículo 16 constitucional. Y otro capítulo en el que es pionero, es la

<sup>8</sup> Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera. Ob. Cit. pp. 458-460.

<sup>9</sup> Arturo González Cosío. Ob. Cit. P.28

independencia del Poder Judicial, así como su equiparamiento a los otros dos poderes.

En este sentido, no debe negársele a Crescencio Rejón el mérito de la creación de un sistema de control constitucional, mismo que quedó inserto en el artículo 53 en lo correspondiente a las atribuciones a la Suprema Corte de Justicia, del Proyecto de Constitución presentado a la Legislatura de Yucatán, en diciembre de 1840 y que por su importancia transcribo: "Art. 53. Corresponde a este tribunal reunido: 1º amparar en el goce de sus derechos a los que le pidan su protección, contra las leyes y decretos de la Legislatura que sean contrarios a la Constitución; o contra las providencias del Gobernador o Ejecutivo reunido, cuando en ellas se hubiese infringido el Código fundamental o las leyes, limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte en que éstas o la Constitución hubiesen sido violadas..."

Asimismo, en su artículo 63 y 64 correspondiente al rubro de Garantías Individuales decía: "Art. 63. Los jueces de primera instancia *amparán en el goce de los derechos garantizados por el artículo anterior, a los que les pidan su protección contra cualesquiera funcionarios* que no correspondan al orden judicial decidiendo breve y sumariamente las cuestiones que se susciten sobre los asuntos indicados."; "Art. 64. De los atentados cometidos por los jueces contra los citados derechos, conocerán sus respectivos superiores con la misma preferencia de que se ha hablado en el artículo precedente, remediando desde luego el mal que se les reclame, *y enjuiciando inmediatamente al conculcador* de las mencionadas garantías."<sup>10</sup>

Es menester decir, que la Constitución yucateca de 1841 fue la primera en México que estableció la libertad

---

<sup>10</sup> Cfr. Daniel Moreno. *El Pensamiento Jurídico Mexicano* 2ª Ed. Edt. Porrúa. México, 1979. pp. 155-159, 168, 169, 174-185.

religiosa, fijó la responsabilidad de los funcionarios públicos, la libertad de prensa; introdujo el jurado popular. Se enumeraron, en capítulo especial, también por primera vez, las garantías individuales. Y para protegerlas se estableció el juicio de amparo, palabra que el primero en emplearla es precisamente Manuel Crescencio Rejón, al igual que el procedimiento para defender las garantías individuales. Por ello, con justicia, se le ha reconocido, como el Padre del Amparo. Colocada desde 1960 en su honor una estatua en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

## **BASES ORGÁNICAS DE 1843**

Antonio López de Santa Anna por decreto de fecha 19 de diciembre de 1842, declaró disuelto el Congreso Extraordinario Constituyente de 1842, nombrándose en su lugar una junta de 80 miembros. Esta Junta se encargó de elaborar un nuevo proyecto constitucional que se convirtió en las bases de organización política de la República Mexicana, expedida el 12 de junio de 1843, y en ellas se suprimió el Supremo Poder Conservador de la Constitución de 1836.

Este proyecto no incluye al Poder Judicial como tutelar del régimen constitucional; se adopta el régimen central, sin implantar ningún sistema de preservación constitucional, aunque en el artículo 66 fracción XVII se daban facultades al Congreso para reprobado los decretos dados por las asambleas departamentales que fuesen contrarios a la Constitución o a las Leyes.

## CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1857

La Constitución, de 1857 contiene mayor número de garantías individuales, más clara y metódicamente formulada que cualquiera de las constituciones anteriores.

"Esta Constitución de 1857, da nacimiento a un recurso expedito, fácil y poco costoso para la guarda de las Garantías Individuales en favor de los derechos del hombre, se trata del juicio de amparo, que se plasma totalmente en los artículos 101 y 102, logrando adquirir su fisonomía propia y consolidarse como la institución jurídica defensora de la pureza de la Constitución de tipo exclusivamente jurisdiccional y al respecto se puede asegurar, que es la primera entre todas las Constituciones conocidas."<sup>11</sup>

Ya antes de la creación de dicha Constitución, en el mes de mayo de 1847, se había promulgado el Acta de Reformas, que ponía en vigor la Constitución de 1824, pero con las modificaciones que precisamente eran el objeto del Acta que se expedía. Mariano Otero, aporta un nuevo proyecto de juicio de amparo con alcances nacionales, a diferencia del elaborado por Manuel Crescencio Rejón en 1840, quedando aprobado dentro del artículo 25 de dicha Acta y que textualmente dice: "Art. 25. Los tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la república en el ejercicio y conservación de los derechos que les conceden esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya sea de la Federación, ya del Estado, limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del caso que lo motivase." Artículo en el que se le otorga competencia a los Tribunales de la Federación para proteger a los habitantes de la República, en el ejercicio y conservación de sus

<sup>11</sup> Sebastián Estrella Méndez. *La Filosofía del Juicio de Amparo*. Edil. Porrúa. México, 1988. pp. 52-53.

derechos, en contra de ataques de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, tanto de la Federación, como de los Estados; dando nacimiento a una formula denominada *Fórmula Otero*, misma que hasta la fecha persiste en la fracción II del artículo 107 de nuestra Constitución vigente; y que se refiere a que la protección debe hacerse limitándose dichos tribunales a amparar en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

En este sentido, transcribo lo que al respecto se buscaba con la incorporación del juicio de amparo, según la exposición de motivos de la referida Acta: "Los frecuentes ataques de los poderes de los Estados y Federación a los particulares, hacen urgente que, al restablecerse la Federación, se dé a aquellos una *garantía personal*; esta garantía solo puede encontrarse en el Poder Judicial, protector nato de los derechos de los particulares... En Norteamérica este poder salvador provino de la Constitución y ha producido los mejores efectos. Allí el Juez tiene que sujetar sus fallos, antes que todo a la Constitución. Una institución semejante es del todo necesaria entre nosotros... también se necesita extender un poco más la acción del Poder Judicial de la Unión, muy imperfectamente organizado en la Constitución Federal y sobre todo, elevar la condición y asegurar la independencia de un Tribunal llamado a representar en el campo político un papel tan importante como el del Supremo Poder Judicial."<sup>12</sup>

Herrera y Lazo, citado por Alberto Trueba Urbina, opina que "Rejón no tuvo el concepto cabal del juicio constitucional y que la deficiencia de su sistema y su inferioridad respecto de la obra de Otero estriba en que los textos de los artículos 53, 63 y 64 del proyecto de Constitución de Yucatán revelan su antítesis, y que la consecuencia más grave es la que se deriva de otorgar a

---

<sup>12</sup> Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Urbina. Ob. Cit. pp. 483.

los jueces de primera instancia y a la Corte Suprema la misma facultad, porque el amparo pierde los lineamientos severos del juicio constitucional y se convierte en un recurso de trámite sumario, en un incidente de previo y especial pronunciamiento, creando el artículo 64 un recurso de alzada."<sup>13</sup>

Así pues, el Acta de Reformas de 1847, donde se estableció definitivamente el juicio de amparo, aunque no se legisló la respectiva Ley Reglamentaria, por la situación de riesgo por la que pasaba el país, pero dada la constante violación de garantías individuales, hubo quienes solicitaron el amparo de la Justicia Federal. A lo cual, en la mayoría de los casos, no se tramitó la demanda correspondiente, alegando precisamente la falta de ley reglamentaria.

A pesar de lo expresado, dos Jueces de Distrito, el de San Luis Potosí y el de Saltillo, realizaron los trámites del juicio constitucional y concedieron el amparo a los quejosos. En el primer caso se trató de una rebelión en la Sierra Gorda, entre los Estados de Guanajuato y San Luis Potosí, que encabezaba Eleuterio Quiroz, con un plan revolucionario, y en que se encontraba, como uno de sus seguidores Manuel Verástegui. Siendo Gobernador del Estado Julián de los Reyes, quien expidió un decreto en el que condenaba al destierro a Manuel Verástegui, quien invocó el amparo ante la Justicia Federal en contra del mencionado decreto, a lo que el Primer Suplente del juzgado de Distrito en San Luis Potosí, Lic. Pedro Zámamo, dictó la respectiva resolución el 13 de agosto de 1849, misma que constituye la primera sentencia de amparo y que por su importancia a continuación transcribo:

" *San Luis Potosí*, agosto 13 de 1849. Visto el antecedente dictamen y teniendo presente que el artículo 25 de la Acta de Reformas, impone al Juzgado de mi cargo la obligación de amparar a cualquier ciudadano contra los ataques

---

<sup>13</sup> *Ibidem*, p. 468.

violentos, ya sea de los supremos poderes de la nación, ya de los Estados: que la circunstancia de no haberse reglamentado el modo y términos en que tal protección debe dispensarse, no es ni puede ser un obstáculo para cumplir con ese sagrado deber, porque a nadie puede ocultarse el modo de sustanciar un expediente y que, de no dar cumplimiento al citado artículo, resultaría una contravención del objeto y fin que los legisladores se propusieron, no menos que una muy notable infracción, que inconcusamente haría responsable al que la cometiera; que una ley desde el momento que se publica debe ser obligatoria; no expresándose en ella lo contrario, como dice muy bien el asesor, y que por lo mismo no ha podido ni puede dejar de cumplir con la referida disposición constitucional, a pesar de las razones que expresa el Sr. Gobernador del Estado en la comunicación que dirigió a este juzgado el 4 del corriente por conducto de su secretaría, por no ser suficientes para no observar lo que manda la ley con objeto de proteger las garantías individuales, y siendo como es cierto que el mismo Sr. Gobernador expidió contra D. Manuel Verástegui la orden de destierro que motivó el ocurso que ha dado lugar a la formación de los antecedentes actuaciones, contraviniendo a lo dispuesto por el supremo gobierno de la Unión a consecuencia de la ley de 24 de abril del corriente año, y cometiendo un verdadero ataque a las garantías individuales que deben respetarse siempre por cualquier autoridad, por estar afianzadas en la Constitución y ser esto conforme al buen orden y comunal provecho de la sociedad; por tales fundamentos y demás que se contienen en el precitado dictamen a que me refiero, se declara que este Juzgado dispensa a D. Manuel Verástegui la protección que solicita, en conformidad a lo dispuesto en el repetido artículo 25 del Acta de Reformas para que no pueda ser desterrado del Estado, sin que proceda la formación del juicio y pronunciamiento del fallo por la autoridad judicial a

que exclusivamente corresponde por la Constitución; debiendo quedar entre tanto en el pleno uso de los derechos y libertad que la misma Carta Fundamental le concede como ciudadano mexicano. Comuníquese esta disposición al interesado para su inteligencia, dándole copia testimoniada de ella si la pidiere.

Hágase igual comunicación por medio de la correspondiente nota al supremo gobierno del Estado, para el debido acatamiento de este fallo y sus efectos, *manifestándole a la vez que el juzgado en manera alguna espera se le obligue a usar de los recursos que la ley ha puesto EN SUS MANOS PARA HACER RESPETAR y cumplir sus disposiciones, estando como se haya dispuesto a conservar la dignidad de este tribunal, y a hacer que sus fallos sean debidamente respetados*, y dese cuenta con todo al Supremo Gobierno de la Unión para los efectos que hubiere lugar. El Sr. D. Pedro Zámano, primer suplente del juzgado de Distrito en actual ejercicio por ausencia del propietario, así lo decretó, mandó y firmó por ante mí, que doy fe. *Pedro Zámano. Manuel de Arriola.*"<sup>14</sup>

Considerando que los antecedentes a los que he hecho referencia, ilustraron a los constituyentes de 1857 para captar con mejor visión la institución del juicio de amparo y establecerlo de manera más completa en los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857, en los siguientes términos:

" Art. 101. Los Tribunales de la federación resolverán todas las controversias que se susciten:

I. Por leyes o actos de cualquier 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."

---

<sup>14</sup> Daniel Moreno. Ob. Cit. pp. 189-190.



Art. 102. Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán, a petición de parte agraviada, por medio de procedimientos y formas en el orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare."

## CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1917

En el Congreso Constituyente de 1916-1917 se corrigieron algunas deficiencias del juicio de amparo, estableciéndose reglas de competencia y de procedencia, que indudablemente tendieron al perfeccionamiento de dicha institución.

Tal es el caso del artículo 103 de nuestra Constitución vigente, mismo que establece la procedencia del juicio de amparo y que es concebido en los mismos términos del que fue el artículo 101 de la Constitución de 1857. Con excepción de la fracción primera que dice: "Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales." omitiendo el decir "...de cualquier autoridad...".

Asimismo, el artículo 107 de la Constitución de 1917 vino a modificar el artículo 102 de la Constitución de 1857, redactado en en su texto original en los siguientes términos:

" Artículo 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103, se seguirán a instancia de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico que determinará una ley que se ajustará a las bases siguientes:

I. La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja,

sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

II. En los juicios civiles o penales, salvo los casos de la regla IX, el amparo solo procederá contra las sentencias definitivas respecto de las que no proceda ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o reformadas, siempre que la violación de la ley se cometa en ellas, o que, cometida durante la secuela del procedimiento, se haya reclamado oportunamente y protestado contra ella por negarse su reparación, y que cuando se haya cometido en primera instancia, se haya alegado en la segunda, por vía de agravio.

La Suprema Corte, no obstante esta regla, podrá suplir la deficiencia de la queja en un juicio penal, cuando encuentre que ha habido en contra del quejoso una violación manifiesta de la ley, que lo ha dejado sin defensa o que se le ha juzgado por una ley que no es exactamente aplicable al caso, y que solo por torpeza no se ha combatido debidamente la violación.

III. En los juicios civiles o penales solo procederá el amparo contra la violación de las leyes del procedimiento, cuando se afecten las partes substanciales de él y de manera que su infracción deje sin defensa al quejoso.

IV. Cuando el amparo se pida contra la sentencia definitiva, en el juicio civil, solo procederá, además del caso de la regla anterior, cuando llenándose los requisitos de la regla segunda, dicha sentencia sea contraria a la letra de la ley aplicable al caso o a su interpretación jurídica, cuando comprenda personas, acciones, excepciones o cosas que no han sido objeto del juicio, o cuando no las comprenda todas por omisión o negativa expresa.

Cuando se pida el amparo contra resoluciones no definitivas, según lo dispuesto en la fracción anterior, se observarán estas reglas en lo que fuere conducente.

V. En los juicios penales, la ejecución de la sentencia definitiva contra la que se pida amparo, se suspenderá por la autoridad responsable, a cuyo efecto el quejoso le comunicará, dentro del término que fije la ley y bajo la protesta de decir verdad, la interposición del recurso, acompañando dos copias, una para el expediente y otra que se entregará a la parte contraria.

VI. En los juicios civiles, la ejecución de la sentencia definitiva solo se suspenderá si el quejoso da fianza de pagar los daños y perjuicios que la suspensión ocasionare, a menos que la otra parte diese contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban, si se concediese el amparo, y pagar los daños y perjuicios consiguientes. En este caso se anunciará la interposición del recurso, como indica la regla anterior.

VII. Cuando se quiera pedir amparo contra una sentencia definitiva, se solicitará de la autoridad responsable copia certificada de las constancias que el quejoso señalare, la que se adicionará con las que indicare la otra parte, dando en ella la misma autoridad responsable de una manera breve y clara, las razones que justifiquen el acto que se va a reclamar, de las que se dejará nota en los autos.

VIII. Cuando el amparo se pida contra una sentencia definitiva, se interpondrá directamente ante la Suprema Corte, presentándole el escrito con la copia de que se habla en la regla anterior, o remitiéndolo por conducto de la autoridad responsable o del juez de Distrito del Estado a que pertenezca. La Corte dictará sentencia sin más trámite ni diligencia que el escrito en que se interponga el recurso, el que produzca la otra parte y el procurador general o el agente que al efecto designare, y sin comprender otra cuestión legal que la que la queja contenga.

IX. Cuando se trata de actos de autoridad distinta de la judicial, o de actos de ésta ejecutados fuera de juicio o

después de concluido; o de actos en el juicio cuya ejecución sea de imposible reparación o que afecten a personas extrañas al juicio, el amparo se pedirá ante el juez de Distrito bajo cuya jurisdicción esté el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, limitándose la tramitación al informe de la autoridad, a una audiencia para la cual se citará en el mismo auto en que se mande pedir el informe y que se verificará a la mayor brevedad posible, recibiendo en ella las pruebas que las partes interesadas ofrecieren y oyéndose los alegatos, que no podrán exceder de una hora cada uno, y a la sentencia que se pronunciará en la misma audiencia. La sentencia causará ejecutoria, si los interesados no ocurrieron a la Suprema Corte dentro del término que fija la ley, y de la manera que expresa la regla VIII.

La violación de las garantías de los artículos 16, 19 y 20 se reclamará ante el superior del tribunal que la cometa o ante el juez de Distrito que corresponde, pudiéndose recurrir, en uno y otro casos, a la Corte, contra la resolución que se dicte.

Si el juez de Distrito no residiere en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca.

X. La autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente, cuando no suspenda el acto reclamado, debiendo hacerlo y cuando no admita fianza que resultare ilusoria o insuficiente, siendo en estos dos últimos casos solidaria la responsabilidad penal y civil de la autoridad con el que ofreciere la fianza y el que la prestare.

XI. Si después de concedido el amparo, la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, será

inmediatamente separada de su cargo y consignada ante el juez de Distrito que corresponda, para que la juzgue.

XII. Los alcaides y carceleros que no reciban copia autorizada del auto de formal prisión de un detenido, dentro de las setenta y dos horas que señala el artículo 19, contadas desde que aquel esté a disposición de su juez, deberán llamar la atención de éste sobre dicho particular, en el acto mismo de concluido el término, y si no reciben la constancia mencionada, dentro de las tres horas siguientes lo pondrán en libertad.

Los infractores del artículo citado y de esta disposición, serán consignados inmediatamente a la autoridad competente.

También será consignado a la autoridad o agente de ella, el que, verificada una aprehensión, no pusiere al detenido a disposición de su juez, dentro de las veinticuatro horas siguientes.

Si la detención se verificare fuera del lugar en que resida el juez, al término mencionado se agregará el suficiente para recorrer la distancia que hubiese entre dicho lugar y en el que se verificó la detención."<sup>15</sup>

Así pues, en el artículo anteriormente transcrito, se encuentran las reglas fundamentales que regulan el proceso constitucional de nuestro juicio de amparo, de acuerdo al texto original de la Constitución de 1917.

---

<sup>15</sup> Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Urbina. Ob. cit. pp. 487-470.

## CAPÍTULO SEGUNDO

### PARTICULARIDADES DEL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA ADMINISTRATIVA

**SUMARIO:** A. ELEMENTOS DE LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL: a) Acción; b) Elementos de la acción. B. PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO: a) Concepto de parte; b) Quejoso; c) Autoridad responsable: 1. Autoridad; 2. Funcionario; 3. Organismos descentralizados. d) Tercero perjudicado; e) Ministerio Público. C. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES: a) Iniciativa de parte; b) Agravio personal y directo; c) Definitividad; d) Prosecución judicial; e) Relatividad de la sentencia; f) Estricto derecho; g) Suplencia de la queja deficiente. D. COMPETENCIA DE LOS JUECES DE DISTRITO. E. DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. F. TÉRMINO PARA PRESENTARLA.

#### A. ELEMENTOS DE LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL

##### ACCIÓN

La acción en nuestro juicio de amparo, contiene la base de la acción en general, adaptada a las necesidades propias del amparo. Acción que puede ejercitar, sea una persona física o moral ante el órgano jurisdiccional. Es decir, tendrá que ser un persona que tenga el carácter de gobernado, alguien que en la relación jurídica se halle ubicado en un plano de inferioridad respecto del gobernante.

De acuerdo con Carlos Arellano García, se puede definir a la acción de amparo como "el derecho subjetivo de

una persona física o moral, en su carácter de gobernada, para acudir ante el Poder Judicial de la Federación u órganos de competencia auxiliar, a exigir el desempeño de la función jurisdiccional, para obtener la tutela de una garantía individual o de un derecho derivado de la distribución de facultades entre Federación y Estados, presuntamente violados por una autoridad estatal responsable."<sup>1</sup>

Entonces, la acción de amparo se tramita ante el Poder Judicial de la Federación, con el objeto de exigir el desempeño de la función jurisdiccional, a fin de lograr el respeto a una garantía individual, o la tutela de un derecho derivado de la distribución de facultades entre la federación y Estados. Además y considerando la garantía de legalidad que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se extiende en favor del gobernado a la tramitación del amparo por los demás derechos que emanan de la Constitución y de las leyes secundarias. Así, a través de la acción de amparo se debe conseguir el respeto integral de la legalidad y de la constitucionalidad de los actos de autoridad estatal.

## ELEMENTOS DE LA ACCIÓN

En materia administrativa, como en las demás materias la acción de amparo cuenta con elementos esenciales de su ejercicio, que son condiciones propias de su existencia, sin los cuales es inconcebible y fundamentalmente son:

- a) Sujeto;
- b) Objeto;
- c) Causa.

**SUJETO:** Tiene este carácter el titular de la acción, denominado quejoso o agraviado; persona física o moral,

---

<sup>1</sup> Carlos Arellano García. *El juicio de amparo*. 2ª Ed. Edil. Porrúa, México, 1983. pp 388

titular de la acción, quien acude ante el órgano jurisdiccional a reclamar la prestación de la función jurisdiccional mediante el ejercicio de la acción de amparo, presentando su demanda con la pretensión de que se le restituya en el goce de su garantía individual violada, o en su derecho a la distribución competencial entre Federación y Estados, presuntamente violados.

Asimismo, lo es, el órgano jurisdiccional, tribunales de la federación o tribunales de competencia auxiliar o concurrente, quienes están obligados a prestar la función jurisdiccional en el amparo. Debiendo resolver, en el sentido de determinar si se concede, se niega o se sobresee el amparo, después de examinar los hechos aducidos por las partes, así como las pruebas aportadas durante el procedimiento.

Por último, la autoridad responsable, que viene a ser el destinatario de la acción de amparo, misma que está obligada a informar justificadamente al Tribunal de la Federación en relación a los hechos presentados por el quejoso; y dado el caso, en cumplimiento a la sentencia de amparo, restituir al agraviado en el goce de la garantía individual violada o en el goce de su derecho derivado de la distribución competencial entre la Federación y Estado. Incluso, si la acción de amparo se ejercita, aunque finalmente no se tenga el éxito esperado, de todas formas vincula a la autoridad responsable, quien deberá de soportar las cargas y deberes procesales, aún en el caso de que el amparo sea sobreseído o negado por el Tribunal de la Federación.

**OBJETO:** En opinión de Ignacio Burgoa, "el objeto de la acción de amparo consiste en que, mediante la prestación del servicio público jurisdiccional, se imparte la protección al gobernado contra el acto de autoridad que le infiere un agravio por violación a las garantías individuales o por



interferencia del régimen competencial existente entre los órganos federales o locales."<sup>2</sup>

Dicha protección involucra la invalidación del acto agravante para restablecer las cosas al estado en que se encontraban antes de su realización, restituyendo así al gobernado en el goce de sus derechos constitucionales.

Entonces, el objeto de la acción de amparo estriba en la reclamación del servicio jurisdiccional, cuyo contenido específico se determinará según la materia jurídica sobre la que verse la acción, ejercitándose ésta ante los Tribunales de la Federación, para que dicha autoridad, mediante la protección constitucional que dé al quejoso, obligue a la autoridad responsable, a reparar al agraviado la garantía que se estime violada, reintegrándosele en el goce de la misma, o para que, por conducto de la misma protección se nulifique el acto o la Ley, en el caso concreto de que se trate y que haya implicado una contravención o alteración al sistema de competencia Federal o local. Entonces, la expresión de la sentencia de amparo fijará concretamente el objeto de la acción ejercitada por el agraviado, consistiendo en que la Justicia de la Unión ampare y proteja al quejoso, según se trate de cualquiera de las tres hipótesis que contiene el artículo 103 constitucional.

**CAUSA:** De conformidad a lo establecido en la fracción primera del artículo 103 constitucional, la causa es todo aquel acto que produce una alteración a la situación jurídica concreta del gobernado y que da como resultado la violación a alguna de las garantías individuales. Asimismo, y dado que las garantías de legalidad contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales puede haber violación a un derecho derivado de la constitución o bien de las leyes secundarias, esto es, que la violación puede darse, bien mediante un acto

---

<sup>2</sup> Ignacio Burgoa. Ob. Cit. p. 323.

de autoridad en sentido estricto o por una ley, constituyendo tal violación el acto reclamado.

Así pues, la causa de la acción de amparo, desde el punto de vista de la fracción primera del artículo 103, es la violación cometida por un acto de cualquier autoridad estatal investida de imperio, o ley, en contra de las garantías individuales del gobernado. O dicho en otras palabras, es el acto u omisión de la autoridad que viola las garantías individuales del gobernado.

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

### **CONCEPTO DE PARTE**

En el proceso en general y desde el punto de vista de los sujetos que en él intervienen, la palabra parte se refiere a los elementos subjetivos que concurren ante el órgano jurisdiccional para que se diga el derecho respecto a ellos en la cuestión principal.

Son muy variados los sujetos que pueden intervenir en el proceso, tales como el Juez, el secretario de acuerdos, los actuarios, los empleados públicos, testigos, peritos, los auxiliares de la administración de justicia, los abogados, el mismo actor, el demandado, los terceros perjudicados o el Ministerio Público. De estos sujetos, solo se le atribuye el carácter de parte a aquellos que tienen un interés propio en la controversia principal.

En materia de amparo, se le denomina parte, a la persona física o moral que, en relación con el desempeño de la función jurisdiccional, recibirá la prestación o consecuencias del derecho, respecto a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos de autoridad estatal impugnados.

En este sentido, es elemento esencial como parte un sujeto de derecho. Tal sujeto ha de ser una persona física o moral. El quejoso y el tercero perjudicado pueden ser personas físicas o morales. La autoridad responsable y el Ministerio Público, partes en el juicio de amparo por disposición legal, son siempre personas morales, entendiéndose como tal al órgano del Estado.

Así, la intervención de las partes en el juicio de amparo, se orienta a que la cuestión controvertida se ponga en manos del órgano jurisdiccional, a fin de que despliegue su actividad y que dicte su resolución ante el acto de autoridad impugnado.

El artículo 5º constitucional nos dice que son partes en el juicio de amparo:

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

## QUEJOSO

Ignacio Burgoa, dice que "el concepto de quejoso es complejo y variado, según se tome en cuenta cualquiera de las hipótesis establecidas en el artículo 103 constitucional."<sup>3</sup> Así, y remitiéndonos a la procedencia del juicio de amparo en su fracción primera del artículo 103, quejoso, en su calidad de titular de la acción de amparo, será el gobernado a quien cualquier autoridad estatal ocasiona un agravio personal y directo, violando para ello una garantía individual, bien por medio de un acto o de una ley.

Por lo que respecta a la fracción II del mismo artículo, quejoso será aquel gobernado a quien cualquier autoridad federal que mediante un acto o una ley ocasiona un agravio

---

<sup>3</sup> Ignacio Burgoa. Ob Cit. p. 329

personal y directo, contraviniendo para ello la órbita constitucional o legal de su competencia respecto de las autoridades locales o del Distrito Federal.

Y, tratándose de la fracción III, quejoso será el gobernado, a quien cualquier autoridad local o del Distrito Federal que cause un agravio personal y directo, infringiendo para ello la órbita constitucional o legal de su competencia frente a las autoridades federales, bien sea por medio de un acto o de una ley.

De lo anterior se observa que, en las fracciones II y III, la contravención no va dirigida directamente a las garantías individuales, sino en contra del sistema constitucional y secundario, que establece la competencia entre las autoridades federales y locales.

Respecto a los casos de invasión de competencia a que se refieren las fracciones II y III del artículo 103, acertadamente en opinión de Burgoa "generalmente se cree que el quejoso en dichas hipótesis es la Federación o los Estados, al sufrir una invasión en su respectiva esfera de competencia. Dicha apreciación es errónea, toda vez que de acuerdo con la fracción primera del artículo 107 constitucional, el amparo se promoverá siempre a instancia de parte agraviada, es decir, aquel a quien en forma directa y personal, se le cause un daño o perjuicio por una ley o acto. Situación que no experimentan ni la Federación, Estados, ni el Distrito Federal cuando se invaden sus correspondientes órbitas de competencia, desde el momento en que no se les causa un perjuicio o daño tangible, sino solo un menoscabo inmaterial en su radio de acción; y, en segundo término, porque cuando son el Estado, afectado en su soberanía o la Federación, invadida en su competencia legal o constitucional, cualquiera de ellos, como actores, reclaman ésa afectación o invasión; no ejercitando la acción de amparo, sino una de carácter propiamente judicial que entablan directamente ante la Suprema Corte de Justicia de

la Nación, la cual conoce del juicio respectivo en pleno, según lo establece la fracción primera del artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Concluyendo, en que se trata de dos acciones distintas y diferentes, teniendo además procedencia distinta. Cuando para el juicio de amparo es el artículo 103 constitucional, para la controversia de competencias lo es el artículo 105 constitucional, que otorga a la Suprema Corte de Justicia de la Nación competencia para conocer de los conflictos entre la federación y uno o más estados."<sup>4</sup>

Ahora bien, como titulares de la acción de amparo existen diversos tipos de quejosos; así, pueden ostentarse como tal las personas físicas, quienes de acuerdo con el artículo 22 del Código Civil Vigente son los individuos cuya capacidad jurídica se adquiere con el nacimiento y se pierde con la muerte.

Al respecto la doctrina nos dice que "la capacidad de goce es la aptitud de ser titular de un derecho, y que puede hacerlo valer por sí o por medio de representante; mientras que la capacidad de ejercicio es la aptitud de la persona para adquirir y para ejercer derechos por sí misma. Es decir, la capacidad de ejercicio supone la posibilidad jurídica al sujeto de hacer valer directamente sus derechos, de celebrar en nombre propio actos jurídicos, de contraer y cumplir obligaciones y de ejercitar las acciones conducentes ante los tribunales."<sup>5</sup>

pero así también, aún cuando se cuenta con la capacidad de goce y no de ejercicio, los incapaces, de acuerdo con el artículo 23 del Código Civil para el Distrito Federal, pueden ejercitar sus derechos por medio de sus representantes; y el artículo 4º de la Ley de Amparo nos dice que el juicio constitucional solo puede promoverlo quien

---

<sup>4</sup> Cfr. gnacioBurgoa. Ob. Cit. p. 331.

<sup>5</sup> Rafael Rogina Villegas. *Derecho Civil Mexicano. Introducción y Personas*. Tomo I. 3ª Ed. Edil. Porrúa. México, 1880. pp. 431, 432, 445.

es perjudicado del acto o ley, por sí, por su representante, por su defensor, por medio de algún pariente o por persona extraña en los casos en que la ley lo permite.

Asimismo, el artículo 6° otorga la facultad para solicitar el amparo al menor de edad, sin la intervención de su legítimo representante, cuando este se haya ausente o impedido; en tal caso el juez le nombrará un representante especial para que intervenga en el juicio y si el menor ha cumplido 14 años, podrá hacer la designación de representante en el escrito de demanda.

Otro quejoso puede ser las personas morales de derecho privado y de derecho social, tales como las asociaciones y sociedades en sus distintas modalidades, los sindicatos y núcleos agrarios.

En sus orígenes, los medios de control de la constitucionalidad de los actos de autoridad tuvieron como fin la tutela del individuo persona física, mismo que se ha hecho extensivo, con apoyo de la doctrina y jurisprudencia a las personas morales, y que en la actualidad la Ley de Amparo vigente lo establece en su artículo 8°, facultando a las personas morales privadas a pedir el amparo por medio de sus legítimos representantes.

En este sentido, pueden tener el carácter de quejoso las personas morales oficiales, es decir, las personas morales de derecho público, como lo indica el artículo 9° de la Ley de Amparo que dice: " las personas morales oficiales podrán ocurrir en demanda de amparo, por conducto de los funcionarios o representantes que designen las leyes, cuando el acto o la ley que se reclamen afecte los intereses patrimoniales de aquellas..." En este sentido y toda vez que ni la ley de amparo ni la Constitución General establecen quienes son personas morales oficiales. Es necesario, recurrir nuevamente al Código Civil Vigente para el Distrito Federal , que en asuntos del orden Federal se aplica en toda la República, y que, en su artículo 25, fracciones I y II

nos dice que lo son la Nación, los Estados, los Municipios y las demás corporaciones de carácter público reconocidos por la ley.

Entonces, es de entender que podrán pedir amparo los organismos enumerados, con la condición de que los actos reclamados afecten sus intereses patrimoniales; mismos que se entiende, vienen a ser todo el conjunto de bienes materiales que sirven al Estado para realizar sus atribuciones y que les pertenecen en dominio, respecto de los cuales, tienen un derecho semejante al que deben de tener los particulares en los propios.

Por consiguiente, no se pueden considerar intereses patrimoniales, los bienes respecto de los cuales el Estado es administrador, fiduciario u otra categoría semejante.

En conclusión, cuando el Estado se encuentra colocado bajo su segundo aspecto, en una situación jurídica igual que los particulares, y se le afectan sus intereses patrimoniales puede ser titular de garantías individuales y figurar como quejoso en el juicio de amparo.

## **AUTORIDAD RESPONSABLE**

### **AUTORIDAD**

Para hablar de la autoridad responsable considero necesario, hablar brevemente, sobre la administración pública del Estado, a manera de ubicar los elementos de autoridad, funcionario y organismos descentralizados.

Así, el artículo 90 de la Constitución general nos dice que: "La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso..."; siguiendo este orden, el artículo 1º de la Ley orgánica de la administración pública federal refiere en sus

artículos 1º, 2º y 3º las bases de organización de la administración pública federal centralizada, que la integran :

La Presidencia de la República;

Los Secretarios de Estado y Departamentos Administrativos y

La Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

Y la Administración Pública Paraestatal la componen:

Los Organismos Descentralizados;

Empresas de Participación Estatal, Instituciones Nacionales de Crédito, e Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas, y

Fideicomisos.

Gabino Fraga, hace además un desglose en relación a los organismos descentralizados, diciendo que los hay:

"Organismos descentralizados por servicio;

Organismos descentralizados por colaboración y

Organismos descentralizados por región."<sup>6</sup>

Ahora bien, los órganos de la administración anteriormente descritos serán considerados como autoridad cuando concentren en sus facultades los elementos de decisión y ejecución. Aunque puede suceder que solo tengan la facultad de decisión y que la ejecución de sus determinaciones se lleve a cabo por otro órgano diferente. Así por ejemplo, dice Gabino Fraga que "dentro del régimen municipal existen dos órganos que son fundamentales: el Ayuntamiento y el Presidente Municipal. El Ayuntamiento es un órgano de decisión que toma sus resoluciones en la forma establecida por la ley, pero que directamente no las ejecuta. El Presidente Municipal es un órgano de ejecución a quien está encomendado llevar a efecto las decisiones tomadas por el Ayuntamiento."<sup>7</sup>

Para efectos del juicio de amparo, el artículo 11 de la Ley de Amparo vigente, nos dice a quien se ha de

<sup>6</sup> Gabino Fraga. *Derecho Administrativo*. 2ª Ed. Edil. Porrúa. México, 1990. p. 199.

<sup>7</sup> Gabino Fraga. *Ob. Cit.* p. 128.



considerar autoridad responsable en el juicio constitucional, el cual transcribo: "Art. 11. Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado."

Al respecto, y en el entendido de que en los artículos 103 y 107 de la Constitución General no hay referencia a lo que debe entenderse por autoridad responsable, deberé atender únicamente a lo que dispone el artículo 11 de la ley de amparo. Mismo que considero incompleto, toda vez que solo atiende a conductas de hacer, más ignora las de no hacer, es decir, de omisión. Caso concreto, lo es la autoridad que se abstiene de cumplir con los deberes que le ordena la Constitución, y para el caso de la presente investigación, es la violación al ejercicio del derecho de petición contemplado en el artículo 8º de la Constitución General. Omisión que no encuentra cabida en las conductas previstas por el artículo 11 de la Ley de Amparo.

Por otro lado y continuando con el artículo 11 constitucional, artículo que fue modificado dentro de las reformas a la Ley de Amparo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1988 y que en su texto anterior decía: "Art. 11. Es autoridad responsable la que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado.

Como puede observarse, se adicionaron las palabras "promulga" y "publica". Modificación innecesaria, como lo consideran diversos tratadistas, entre los que citaré la opinión de Valdemar Martínez Garza e Ignacio Burgoa. El primero comenta que "resulta innecesaria, toda vez que después de un detenido análisis concluye en que los conceptos de promulgar y publicar son utilizados en nuestra legislación con carácter equivalente o como sinónimos".<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Valdemar Martínez Garza. *La Autoridad Responsable en el Juicio de Amparo en México*. Edil. Porrúa. México, 1994. pp. 67-77.

El segundo tratadista las califica de antijurídicas, aludiendo en que "la promulgación de una ley, que compete al poder ejecutivo, no es en sí misma un acto de autoridad autónomo que deba impugnarse en amparo,, debiéndose formular la misma consideración respecto de la publicación, que simplemente entraña el hecho de hacer del conocimiento público cualquier acto."<sup>9</sup>

En mi opinión, considero que dichas adiciones son innecesarias, toda vez que el dictar, promulgar, publicar, ordenar, ejecutar o tratar de ejecutar, son actos de autoridad, con lo que bastaría que el citado artículo conceptualizara que la autoridad responsable es a la que el quejoso le imputa haber realizado un acto positivo, negativo u omisivo violatorio de sus garantías individuales, como acertadamente lo propone Valdemar Martínez Garza, y que en el último de los casos correspondería al Tribunal Federal determinar si el acto reclamado corresponde a un ente público investido de los elementos de autoridad.

Por último, me permito transcribir algunos conceptos propuestos por Valdemar Martínez, mismos que por su importancia, considero muy adecuados para la presente investigación; la eficaz procedencia del juicio de amparo, a quien debe tenerse por autoridad responsable y que se debe entender por acto reclamado.

Valdemar Martínez propone que el artículo 103 constitucional debería estar redactado en los siguientes términos: "Art. 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por actos de la autoridad que violen las garantías individuales."<sup>10</sup>

En similares términos el artículo 1º de la Ley de Amparo: "Art. 1º. El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda

---

<sup>99</sup> Ignacio Burgoa. Ob. Cit. p. 339.

<sup>10</sup> Valdemar Martínez Garza. Ob. Cit. P. 79.

controversia que se suscite por actos de la autoridad que violen las garantías individuales."<sup>11</sup>

Marcando en que la diferencia de ambos estriba en que, mientras el artículo 103 constitucional señala la competencia para los Tribunales Federales en el conocimiento del juicio de amparo, el artículo 1º de la Ley de Amparo, señala cual es el objeto de éste procedimiento.

Asimismo, propone un concepto de lo que debe entenderse por acto reclamado: "Por acto reclamado debe entenderse la conducta positiva, negativa u omisiva, que el quejoso imputa a una autoridad en el juicio de amparo (independientemente de que sea cierto o no), y que bajo su personal punto de vista resulta violatorio de sus garantías individuales."<sup>12</sup>

Y por último, una acertada modificación al artículo 11 de la Ley de Amparo: "Art. 11. Es autoridad responsable el órgano del Estado o de la administración pública paraestatal, de hecho o de derecho, a quien el quejoso le atribuye el acto o la omisión reclamada."<sup>13</sup>

## FUNCIONARIO

Por lo que respecta al funcionario de la administración pública, y como ha quedado anotado en el numeral que antecede, la administración pública, de acuerdo con el artículo 90 será centralizada y paraestatal. Pues bien, los órganos del Estado que conforman la administración pública, para el ejercicio de sus atribuciones y despacho de los negocios encomendados requieren necesariamente de personas físicas, para que por su conducto exterioricen su

---

<sup>11</sup> *Idem.* P. 80.

<sup>12</sup> *Idem.* P. 81.

<sup>13</sup> *Ibidem.*

voluntad; personas físicas a las que se les ha dado en llamar titular del órgano, funcionario o empleado público.

Por titular, se entiende a la persona física que encabeza, por jerarquía, del ente público, facultado para dar trámite y resolver los asuntos de su competencia. Tal como lo establece el artículo 16 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

"ART. 16. Corresponde originalmente a los titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, pero para la mejor organización del trabajo podrán delegar en los funcionarios a que se refieren los artículos 14 y 15, cualquiera de sus facultades, excepto aquellas que por disposición de la ley o del reglamento interior respectivo, deban ser ejercidas precisamente por dichos titulares."

Asimismo, los artículos 14 y 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dicen lo siguiente:

"ART. 14. Al frente de cada secretaría habrá un Secretario de Estado, quien para el despacho de los asuntos de su competencia se auxiliará por los subsecretarios, oficial mayor, directores, subdirectores, jefes y subjefes de departamento, oficina, sección y mesa, y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales..."

"ART. 15. Al frente de cada Departamento Administrativo habrá un jefe de departamento, quien se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones, por secretarios generales, oficial mayor, directores, subdirectores, jefes y subjefes de oficina, sección y mesa, conforme al reglamento interior respectivo, así como por los demás funcionarios que establezcan otras disposiciones legales aplicables..."

Así pues, y de acuerdo con lo anterior, por funcionario es de entender a la persona física a quien se le delega un encargo especial de representación en el trámite y

resolución de los asuntos competencia del titular, es decir un auxiliar en el ejercicio de las atribuciones de este.

Ahora bien, al respecto, la Constitución general concentra tales sujetos en el concepto de servidor público, en su título cuarto, referente a la responsabilidad de los servidores públicos y que en su artículo 108 dice:

" ART. 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputará como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal ..."

El Diccionario Larousse dice que funcionario es sinónimo de Empleado Público.

Para efectos de la presente investigación, el artículo 8º constitucional dice en su primera parte: "Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición,...". En este sentido, todo ciudadano que se encuentre dentro del territorio nacional podrá ejercer el derecho de petición ante cualquier funcionario o empleado público del Supremo Poder de la Federación o de los estados, es decir, ante cualquier funcionario o empleado público y en consecuencia, el mismo será autoridad responsable en el juicio de amparo en el supuesto de que haga caso omiso de dar contestación a la petición en un plazo breve cuando ésta llene los requisitos de solicitarse por escrito, de manera pacífica y respetuosa.

## **ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS**

Como ha quedado anotado, los organismos descentralizados forman parte de la administración pública

---

paraestatal, de acuerdo al contenido del artículo 90 de la Constitución general que dice:

ART. 90. La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación..."

Su base estructural y orgánica la regulan los artículos 1º, 3º y 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que en su parte conducente dicen:

"ART. 1º.- La presente ley establece las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal.

...Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal."

"ART. 3º.- El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará, en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal:

I. Organismos descentralizados;

II. Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y

III. Fideicomisos."

"ART. 45.- Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad

jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten."

Los organismos descentralizados, son pues, creados por la administración pública con el objeto de favorecer a la colectividad, desplegando funciones, a fin de que éstas sean cumplidas de una manera más ágil, encomendándoles facultades de consulta, de decisión o de ejecución; y que los mismos pueden realizar sus atribuciones en las formas de descentralizados por servicio, colaboración o por región.

Como se puede observar, los organismos descentralizados son auxiliares de la administración central, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y que estos serán creados por el Congreso de la Unión, o en su caso por el Ejecutivo Federal.

A pesar de que los organismos descentralizados, como ya se dijo, son auxiliares de la administración central, tal situación no determina que sean considerados por tal razón, en todos los casos, como autoridad para efectos del juicio de amparo, sino que, cuando el agraviado nombra como autoridad responsable a un organismo descentralizado, deberá atenderse al caso en particular, en dependencia del acto emitido.

En opinión de Carlos Arellano García, "los organismos descentralizados son autoridades, y sus actos son recurribles en juicio de amparo cuando este contiene los elementos de potestad, imperio y soberanía, e impone su voluntad a los particulares."<sup>14</sup>

Por otro lado, Genaro Góngora Pimentel considera que "los organismos descentralizados no tienen el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo, argumentándolo en los siguientes términos: "Los organismos descentralizados tienen personalidad jurídica propia y patrimonio propio, por esa razón no son órganos del estado y sus actos no pueden ser considerados como de autoridad,

---

<sup>14</sup> Carlos Arellano García. Ob. Cit. p. 477.

por no poderse identificar con los del Estado, para los efectos de la Ley de Amparo. Por tanto, en principio, los organismos descentralizados no tienen el carácter de autoridad para los efectos de la Ley de Amparo, según numerosas ejecutorias..."<sup>15</sup>

En mi opinión, los organismos descentralizados deben ser considerados autoridad para efectos del juicio de amparo, cuando sus actos conlleven la característica de ordenar, ejecutar, tratar de ejecutar u omitir una conducta que dañe las garantías individuales de un particular. Toda vez que, si bien es cierto que son organismos con personalidad jurídica y patrimonio propios, también lo es que, son entes auxiliares de la administración pública federal, y que se les delega facultades propias de la administración central.

A efecto de respaldar lo anterior, cito una jurisprudencia del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO. Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, que es del tenor siguiente: "AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El término autoridades para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas

---

<sup>15</sup> Genaro Góngora Pimerdel, *Introducción al Estudio del Juicio de Amparo* 6ª Ed. Edil Porrúa, México 1997. P. 8



personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.", cuyo primer precedente data de 1919, dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema Corte de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustándolos al momento actual. En efecto, las atribuciones del Estado Mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de derecho pasamos a un Estado social de derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estatal, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del

afectado. Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. Por ello, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades." Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: V, Febrero de 1997. Tesis: P. XXVII/97. Página 118.

Ahora bien, tratándose del juicio de amparo promovido por violación al derecho de petición consagrado en el artículo 8º constitucional, siempre será autoridad para tales efectos el servidor público que se encuentre en funciones, sea o no de un organismo descentralizado, toda vez que cuando el acto reclamado sea la omisión de dar respuesta a una petición elevada a la autoridad, el artículo 8º de la Constitución General dice que "los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición", entendiéndose por tal todo funcionario o empleado público de la administración pública. Al respecto cabe citar el siguiente criterio jurisprudencial:

"DERECHO DE PETICIÓN. SERVIDOR PÚBLICO EN FUNCIONES. SIEMPRE SERÁ AUTORIDAD CUANDO SE FORMULE UNA PETICIÓN EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 8o. CONSTITUCIONAL. Para determinar si alguna autoridad actúa o no como tal, deber analizarse cada caso concreto, pues es la naturaleza jurídica de cada uno de esos actos la que determina si se está en presencia o no de un acto de autoridad; sin embargo, cuando la autoridad designada como responsable es un servidor perteneciente a un organismo público descentralizado y el acto reclamado consiste en la omisión de contestar una petición formulada en términos del artículo 8o. de nuestra Carta Magna, tal omisión se traduce en una afectación a la esfera jurídica del gobernado, pues el citado precepto obliga a cualquier servidor público a responder las peticiones que le sean elevadas por escrito y de manera pacífica y respetuosa, con independencia de que se trate de un organismo descentralizado, pues lo relevante es el carácter de servidor público, en la función desempeñada; por tanto, la omisión de cualquier servidor público de respetar el derecho de petición se traducirá , siempre, en un acto de autoridad." Novena Época. Tribunales Colegiados de Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: III, Junio de 1996. Tesis: 118 A. Página 822

### **TERCERO PERJUDICADO**

Tercero perjudicado es parte en el juicio de amparo, según se desprende del artículo 5º, fracción tercera de la Ley de Amparo, que dice:

---

ART. 5°. Son partes en el juicio de amparo:

III. El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con ese carácter:

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

b) 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 de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstos afecten dicha reparación o responsabilidad;

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

Como puede observarse, tienen el carácter de tercero perjudicado, en términos generales, quien resulta beneficiado o tiene interés en que subsista el acto impugnado por el quejoso en amparo; por tal motivo, debe ser llamado a juicio y dársele la oportunidad de probar y alegar en su favor.

Ahora bien, dice el inciso a) del artículo y fracción transcrita, que podrán intervenir con el carácter de tercero perjudicado, refiriéndose a los procesos judiciales en materia civil, mercantil o laboral, la contraparte del agraviado o cualquiera de las partes en el juicio, cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento. Entendiéndose por contraparte a quien litigó como contrario del quejoso en el juicio ordinario, pudiendo ser éste el actor o el demandado.

Asimismo, lo puede ser cualquiera de las partes, cuando el juicio de amparo lo promueva una persona extraña al procedimiento en que se produjo el acto reclamado, es decir, podrán ser terceros perjudicados, tanto el actor, como el demandado, ya que ambos tienen interés en la sentencia que se pronuncie y, por lo tanto, en aportar pruebas y hacer valer los alegatos que en su derecho convengan.

Mientras tanto y en referencia al inciso b), el cual habla de los procesos judiciales en materia penal, dice que podrán tener el carácter de tercero perjudicado, el ofendido o la persona, que conforme a la ley, tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil que provenga de la comisión del delito, cuando el acto que se reclama afecte dicha reparación o responsabilidad.

Como es de verse, al ofendido solo le asiste el derecho de comparecer como tercero perjudicado, en defensa de sus derechos patrimoniales vinculados con el delito, y que su interés se circunscribe a tal aspecto en el juicio de amparo promovido por el supuesto delincuente. Quedando excluido en relación a la sanción que se le imponga, sea prisión, multa o ambas; en donde el ofendido no tendrá el carácter de tercero perjudicado, en caso de que se promueva amparo por dicho acto.

Por último, el inciso c) se refiere a la materia administrativa; y nos dice que puede intervenir como tercero perjudicado quien haya gestionado ante las autoridades administrativas, y que de dicha gestión obtuvo una resolución o acuerdo favorable, contra el cual se promueve el juicio de amparo. En tal caso, el quejoso deberá señalar como tercero perjudicado al gestionante; o en su defecto, a quien sin haber gestionado en su favor el acto contra el que se promovió amparo, tenga un interés directo en que el acto reclamado subsista en el caso de que haya intervenido

como contraparte del agraviado en el procedimiento seguido en forma de juicio que antecedió al acto.

A continuación transcribo jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que viene al caso, tratándose de quien tiene carácter de tercero perjudicado en materia administrativa.

"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 5o, 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." Séptima Época.

## MINISTERIO PÚBLICO

Conforme a la fracción IV del artículo 5° de la Ley de Amparo el Ministerio Público Federal es parte en el juicio de amparo, dándole la intervención de la siguiente manera:

"Art. 5°. 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, inclusive para interponerlos en amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales, independientemente de las obligaciones que la misma Ley le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia. Sin embargo, tratándose de amparos indirectos en materia civil y mercantil, en que solo afecten intereses particulares, excluyendo la materia familiar, el Ministerio Público Federal no podrá interponer los recursos que esta ley le señala."

Así, el Ministerio Público Federal, además de sus tradicionales funciones de investigación y persecución de los delitos en materia federal, tiene participación de parte en el juicio de amparo, siendo en primer término, procurar la pronta y expedita administración de justicia; así como su actuación como representante de la sociedad actuando de buena fe, para sustentar lo que legalmente proceda, ya sea en opinión favorable al quejoso o bien de la autoridad responsable.

En este sentido, el Ministerio Público Federal como parte en el juicio de amparo, siempre se le deberá correr traslado de la demanda de garantías y con ello éste darse a la tarea, bajo la facultad que tiene, a apreciar si el caso de

que se trata afecta el interés público, para que con base a ello intervenga, o no, en el juicio.

Así, cuando no obstante que se le ha corrido traslado de la demanda no interviene en la tramitación del juicio, formulando pedimento, ni tampoco manifiesta que el caso específico afecta el interés público, al final carecerá de legitimidad para interponer recurso de revisión en contra de la sentencia, ya que su silencio revela desinterés, aunque esto no lo exime de promover la pronta y expedita administración de justicia.

De lo anterior, se puede concluir que el Ministerio Público Federal en los juicios de amparo, de acuerdo con el artículo 5° de la ley de la materia, no interviene motivado por un interés propio, sino con la calidad de parte, por mandato legal, en su carácter de autoridad, con la finalidad de velar por el cumplimiento de la ley y en representación de la sociedad.

## **PRINCIPIOS FUNDAMENTALES**

### **INICIATIVA DE PARTE.**

El artículo 107 de la Constitución General contiene las bases procesales sobre las que descansa el juicio de amparo y por tanto, los principios fundamentales que lo rigen. Así, en su fracción primera dice:

"ART. 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada;"

Atendiendo a lo que dispone esta fracción, se entiende que el juicio de amparo solo procederá por iniciativa de la



parte que esté interesada, nunca de oficio, situación que corrobora el artículo 4° de la Ley de Amparo en los siguientes términos:

"ART. 4°.- El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, por medio de algún pariente o persona extraña en los casos en que esta ley lo permita expresamente; y solo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor."

Significa el principio de instancia de parte que, el Poder Judicial de la Federación, encargado de la tarea de control de la constitucionalidad y legalidad de los actos de autoridad estatal, no puede actuar de oficio, sin petición anterior, en el juicio de amparo. Se requiere que se ejercite la acción de amparo, por el interesado o por quien legalmente represente a éste.

Tal principio es básico en el funcionamiento del juicio de amparo, pues el Poder Judicial de la Federación no tiene la iniciativa para plantear problemas de inconstitucionalidad, puesto que tal atribución solo puede ejercerse cuando haya un interesado, que como gobernado y en virtud de una ley, un acto u omisión de una autoridad, le han violado sus garantías individuales, y ocurre a solicitar el amparo.

## **AGRAVIO PERSONAL Y DIRECTO.**

Como ha quedado anotado, la fracción primera del artículo 107 constitucional, dispone que el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada. Entendiéndose por ello que la instancia es el elemento de la acción de amparo y que el quejoso ha sido objeto de un

agravio personal y directo, proveniente de una omisión o acto de autoridad.

Así, "el agravio debe necesariamente recaer en una persona determinada, no ser genérico o abstracto y ser de realización presente, pasada o inminente. Es decir, estarse efectuando al momento de la promoción del juicio, haberse producido o ser de inminente realización, no solamente eventual, aleatorio o hipotético (en esto estriba lo directo del agravio). Los actos simplemente probables no engendran agravio, ya que resulta indispensable que aquellos existan o que haya elementos de los que pueda deducirse su realización futura con certeza."<sup>16</sup>

A su vez, el artículo 4º de la Ley de Amparo exige que el juicio de amparo únicamente lo puede promover la parte a quien perjudique el acto, tratado, reglamento o ley que se reclama. De tal suerte que, de no existir tal agravio o perjuicio, el amparo es improcedente, según se deriva de la fracción V del artículo 73 de la Ley de Amparo que dice:

"Art. 73. El juicio de amparo es improcedente:

V. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso;"

Asimismo, cuando el amparo es improcedente, el juicio se ha de sobreseer, tal y como lo previene la fracción III del artículo 74 de la Ley de Amparo, que dice:

"Art. 74. Procede el sobreseimiento:

III. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el capítulo anterior."

En este sentido, el agravio debe causar una afectación a las garantías de una persona física o moral, dentro de las hipótesis del artículo 103 constitucional. Es decir, que el sujeto que promueve el amparo imputa a una autoridad

---

<sup>16</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Manual Juicio Amparo*. 5ª Reimpresión. Edil. Themis. México, 1990. p. 28.

estatal la afectación a sus derechos tutelados por la Constitución.

Ahora bien, agravio personal, significa que la persona que demanda el amparo ha de ser la que tiene el carácter de titular de los derechos afectados por el acto de autoridad; o en su defecto que instaure la demanda quien represente legalmente al quejoso en términos del artículo 4º de la Ley de Amparo.

A su vez, por agravio directo ha de entenderse desde el punto de vista del tiempo en que el acto reclamado se realiza: el agravio puede ser pasado cuando los efectos del acto reclamado han concluido. El agravio es presente cuando los efectos del agravio se están realizando al promoverse el amparo y el agravio es futuro cuando los efectos aún no se inician pero, existen datos que hacen presumir la proximidad temporal.

Por último, cabe citar el siguiente criterio jurisprudencial, sobre lo que ha de entenderse por perjuicio a fin de complementar el principio de agravio personal y directo.

"PERJUICIO PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. El concepto perjuicio, para los efectos del amparo, no debe tomarse en los términos de la ley civil, o sea, como la privación de cualquiera ganancia lícita, que pudiera haberse obtenido, o como el menoscabo en el patrimonio, sino como sinónimo de ofensa que se hace a los derechos o intereses de una persona." Apéndice 1975, Pleno y Salas, tesis 131, p. 223. Apéndice 1985, Pleno y Salas, tesis 196, p. 319.

## **DEFINITIVIDAD**

Este principio consiste en que el juicio de amparo, para poder ser procedente, requiere del elemento indispensable

de agotar, antes de interponerlo, todos los recursos ordinarios que señale la ley que rige el acto que se reclama.

Dicho principio, tiene su fundamento en el artículo 107, fracciones III y IV de la Constitución General que dicen:

"ART. 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo solo procederá en los casos siguientes:

a) Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a la defensa del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo; siempre que en materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento mediante el recurso ordinario establecido por la ley e invocada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia;

b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan, y...

IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos cuando la ley que los establezca exija, para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la Ley

Reglamentaria del juicio de amparo requiera como condición para decretar esa suspensión;"

Como puede observarse, el juicio de amparo, de acuerdo con el principio de definitividad y de conformidad con los artículos citados, solo procederá respecto de actos definitivos que no tengan posibilidad de modificación o invalidación por algún recurso ordinario establecido en la ley.

Asimismo, el artículo 73, en sus fracciones XIII, XIV y XV, de la Ley de Amparo, relativo a los casos de improcedencia del juicio constitucional, viene a reafirmar lo anteriormente dicho, en los siguientes términos:

"Art. 73. El juicio de amparo es improcedente:

XIII. Contra las resoluciones judiciales o de tribunales administrativos o del trabajo respecto de los cuales conceda la ley algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas, aún cuando la parte agraviada no lo hubiese hecho valer oportunamente...

XIV. Cuando se esté tramitando ante los tribunales ordinarios algún recurso o defensa legal propuesta por el quejoso, que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado;

XV. Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados..."

De los anotados casos de improcedencia se desprende que en tales supuestos, el acto reclamado carecería de definitividad y por consiguiente no sería reclamable en el juicio de amparo.

Ahora bien, el principio de definitividad, en la misma Ley de Amparo, tiene varias excepciones que hacen posible

que, a pesar de que el acto que se reclama cuando no cumple con el requisito de ser definitivo, puede ser combatible mediante el juicio de garantías. Al respecto cito los siguientes artículos:

"Art. 73.- El juicio de amparo es improcedente:

XIII. ...Se exceptúan de la disposición anterior los casos en que el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, deportación o destierro, o cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución."

De manera similar, en materia penal, al reclamar el auto de formal prisión no es necesario agotar el recurso de apelación. Sin embargo, si el agraviado ha optado por interponer el recurso de apelación, para intentar el juicio de amparo, necesariamente, habrá de esperar a que se resuelva el recurso ordinario.

Por otro lado, en materia civil, cuando el quejoso no ha sido emplazado legalmente en el procedimiento y durante el mismo no fue oído en juicio, el agraviado estará en aptitud de acudir en amparo indirecto ante el juez de distrito..

de igual forma estará el tercero extraño al procedimiento, ya que éste, al no ser parte en la controversia ordinaria, no está obligado a agotar los recursos correspondientes, ya que éstos no están a sus disposición, por ser ajeno al procedimiento. Al respecto, cabe citar lo establecido por el artículo 114, fracción V de la Ley de Amparo, que en su parte conducente dice:

"Art. 114. El amparo se pedirá ante el juez de Distrito:

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

Otra excepción lo es, el acto autoritario que carece de fundamentación, como lo establece el artículo 73, fracción XV, en su último párrafo, que dice: " No existe obligación de

agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación."

Del mismo artículo 73 en su fracción XII, tercer párrafo dice: "cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la ley en juicio de amparo...". excepción que se refiere cuando el agraviado se propone reclamar la ley en que se sustenta el acto reclamado.

Por último, en materia administrativa, el artículo 107, fracción IV de la Constitución General nos da otra excepción al principio de definitividad, cuando se trata de resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal, diciendo: "...no será necesario agotar éstos cuando la ley que los establezca exija, para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la Ley Reglamentaria del juicio de amparo requiera como condición para decretar esa suspensión.

## PROSECUCIÓN JUDICIAL

El principio de prosecución judicial del amparo, se refiere a las disposiciones constitucionales y de la ley de amparo que norman su procedencia y substanciación, así como a los órganos judiciales competentes para conocer de la demanda, tramitación y recursos que prevé la ley.

En este sentido, el párrafo inicial del artículo 107 de la Constitución General es el fundamento del principio de prosecución judicial, el cual dice:

"ART. 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del

orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes..."

Este artículo contiene 17 fracciones en las que se encuentran los principios fundamentales y bases generales del juicio de amparo. Y desarrollados en forma amplia por la Ley de Amparo.

## RELATIVIDAD DE LA SENTENCIA

El principio de relatividad de la sentencia conocido también como "Fórmula Otero" tiene por objeto que las sentencias que se dicten en amparo se limiten a amparar y proteger al quejoso, evitando que tengan efectos generales, es decir, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motive.

Actualmente, dicho principio tiene vigencia en el artículo 107, fracción II, párrafo primero de la Constitución General, simultáneamente con lo que ordena el artículo 76 de la Ley de Amparo, los cuales dicen:

"ART. 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

II. La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivara."

"ART. 76. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo solo 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."

En este sentido, los efectos de la sentencia, de acuerdo con éste principio, se limitan a la persona o personas que hubiesen promovido el juicio de amparo. Si la sentencia niega el amparo solicitado, esto no impide que otro u otros que están en caso idéntico lo soliciten; si por el contrario la sentencia le otorga el amparo, solo aprovecha a los que promovieron el juicio; los demás aunque se encuentren en un caso igual no pueden alegar en su favor el fallo pronunciado.

## **ESTRICTO DERECHO**

De acuerdo con este principio el Tribunal Federal que conozca del juicio de amparo solo habrá de limitarse a analizar y estimar los conceptos de violación hechos valer por el agraviado en su demanda, en los términos precisos que la haya formulado, sin que el juzgador formule consideraciones respecto de las cuestiones constitucionales que no haya expresado el quejoso.

En este sentido, el juzgador no podrá realizar libremente el examen de los actos que el quejoso haya omitido anotar y que a la vista del Tribunal Federal sean notoriamente contrarios a las garantías individuales, porque aún cuando el juzgador advierta vicios notorios de inconstitucionalidad del acto reclamado, no podrá abordarlos de oficio.

Al respecto cabe citar la siguiente ejecutoria emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito:

**"PRINCIPIO DE ESTRICTO DERECHO. El principio de estricto derecho que rige el juicio de garantías**

---

en materia administrativa y los recursos relacionados con el mismo, imponen la obligación de examinar la resolución impugnada únicamente a la luz de las defensas que esgrima el agraviado, sin estar permitido ir más allá de las mismas, o sea suplir la deficiencia de la queja. En tal virtud, si en la resolución recurrida se expresan diversos fundamentos, los agravios deben estar encaminados a desvirtuar cada uno de ellos, so pena de resultar inoperante, pues la subsistencia de uno solo de los fundamentos de aquella, constreñirá al Tribunal de Alzada a su confirmación." Queja 6/72. Autobuses México-Tenango del Valle, S.A. de C.V. 22 de septiembre de 1972.-Unanimidad de votos. Informe de 1972, pag. 109.

Así pues, en virtud de este principio, puede ocurrir que, no obstante que el acto reclamado sea notoriamente inconstitucional, se le puede negar la protección de la justicia federal solicitada al quejoso, por no haber planteado eficientemente sus argumentos.

## **SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE**

El principio de suplencia de la queja deficiente, tiene su fundamento en el segundo párrafo de la fracción segunda del artículo 107 de la Constitución General, el cual dice:

"En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución."

En cumplimiento a lo anterior, la Ley de Amparo en su artículo 76 bis encuadra los casos en que los tribunales concedores del juicio de amparo habrán de suplir la deficiencia de la queja en favor del agraviado.

"ART. 76 bis.- Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos que ésta ley establece, conforme a lo siguiente:

I. En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

II. En materia penal, la suplencia operará aún ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios del reo.

III. En materia agraria, conforme a lo dispuesto por el artículo 227 de esta ley.

IV. En materia laboral, la suplencia solo se aplicará en favor del trabajador.

V. En favor de los menores de edad o incapaces.

VI. En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa."

Como se puede observar, del contenido del artículo transcrito, se desprende que el juzgador de amparo deberá suplir de oficio, es decir, de manera obligatoria, las deficiencias u omisiones en que incurra el quejoso, sea en la demanda o en los agravios, al examinar los recursos que la misma ley establece

por lo que respecta a la fracción primera del citado artículo que establece la suplencia de la queja en cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha declarado inconstitucionales, cabe citar un criterio emitido por la

Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. PROCEDE CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO OMITE APLICAR LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN QUE DECLARA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY. El artículo 76 bis, fracción I, de la Ley de Amparo, obliga al órgano de control constitucional a suplir la deficiencia de los conceptos de violación o de los agravios, cuando la jurisprudencia declara la inconstitucionalidad de una ley, como si su contenido formara parte de los conceptos de violación en el amparo directo, porque la jurisprudencia tiene fuerza obligatoria y debe acatarse, mientras no se modifique o interrumpa por el órgano que goza de facultades para ello. La jurisprudencia no implica la creación o derogación de una norma, sino que es la interpretación válida y obligatoria de la ley, que se forma por haberse resuelto una contradicción de tesis o sustentarse el mismo criterio en cinco ejecutorias, sin ninguna en contrario. Por ello, cuando exista, produce sus efectos para todos los casos concretos que se adecuen al supuesto precisado en la misma. Consecuentemente, la obligación de aplicar la jurisprudencia en materia de inconstitucionalidad de leyes, en el juicio de amparo directo, implica que el tribunal colegiado, debe conceder el amparo por fundarse el acto reclamado en precepto declarado inconstitucional por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y si no hace tal pronunciamiento en suplencia de la deficiencia de

la queja, resulta procedente el recurso de revisión en contra de dicho fallo." Tesis XXXI/96, aprobada en sesión privada por la Segunda Sala el tres de mayo de 1996.

En cuanto a la fracción segunda, la suplencia de la queja procederá, no solo cuando son deficientes los conceptos de violación o los agravios hechos valer en algún recurso, sino también operará cuando el quejoso no exprese ninguno, lo cual habrá de considerarse como una suplencia tan amplia que operará ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios.

La fracción tercera, dice que la suplencia de la queja procederá en materia agraria, conforme a lo que dispone el artículo 227, correspondiente al Libro Segundo, del amparo en materia agraria, el cual dice:

"Art. 227. Deberá suplirse la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparecencias y alegatos, en los juicios de amparo en que sean parte como quejosos o como terceros, las entidades o individuos que menciona el artículo 212;<sup>17</sup> así como en los recursos que los mismos interpongan con motivos de dichos juicios."

En este sentido, la suplencia de la queja en el amparo en materia agraria, no se limita a los conceptos de violación y a los agravios, sino que comprende todas las promociones, comparecencias, alegatos y recursos de los núcleos de población ejidales o comunales y de los ejidatarios, comuneros o aspirantes a esas calidades, por lo que se trata de una verdadera suplencia de la queja.

La fracción cuarta, ordena la suplencia de la queja en materia laboral solo en favor del trabajador. Suplencia que al igual que en materia penal y agraria, se extiende a los conceptos de violación, agravios, aportación de pruebas e

---

<sup>17</sup> El artículo 212, se refiere a los núcleos de población ejidal o comunal, a los ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios y a los campesinos que pretendan derechos.

incluso el señalamiento de autoridades responsables, como se desprende de la siguiente ejecutoria:

"SUPLENCIA DE LA QUEJA. Debe llevarse a efecto inclusive en lo tocante a precisar a todas las autoridades responsables, siempre y cuando la demanda de amparo haya sido interpuesta por la parte obrera." Amparo directo 7228/64. Marina Alfaro viuda de Blanco y Coag.- 19 de febrero de 1971.- 5 votos. Informe de 1971.- Sala Auxiliar,- página 104.

en caso contrario, no operará la suplencia de la queja, cuando la deficiencia u omisión corresponda a la parte patronal cuando ocurra como quejoso, de acuerdo con la siguiente tesis jurisprudencial:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. AMPARO PROMOVIDO POR EL PATRÓN. Los conceptos de violación en el amparo promovido por el patrono, que son simples afirmaciones y no se fundan en razonamientos jurídicos, traen como consecuencia la imposibilidad de estudiarlos, pues hacer dicho estudio equivaldría a suplir la deficiencia de la queja, en contravención a lo dispuesto por el artículo 76 bis, fracción IV de la Ley de Amparo, que no autoriza la suplencia tratándose del amparo promovido por el patrono." Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, número 7, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis jurisprudencial 1, pág. 47.

La fracción quinta, dispone que deberá suplirse la deficiencia de la queja en los juicios en que los menores de edad o los incapaces figuren como quejosos. Suplencia instituida para tutelar en general los derechos de familia,

inherentes al estado de minoridad, es decir, para ser aplicable en todos los amparos en los que sean parte los menores de edad o los incapaces, cualquiera que sea la naturaleza de los derechos que se cuestionen. Incluyendo, la posibilidad de que el juzgador recabe de oficio las pruebas que al quejoso beneficien.

Por último la fracción sexta, contempla la suplencia de la queja en otras materia, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa.

De lo anterior se desprende que ésta fracción se refiere a las materias civil y administrativa, toda vez que de las palabras "en otras materias", se deduce que son las que no están expresamente reguladas en las anteriores cinco fracciones. Por lo que habrá suplencia solamente cuando se ha producido en contra del quejoso una violación manifiesta de la ley y que tal acto lo haya dejado sin defensa.

## **COMPETENCIA DE LOS JUECES DE DISTRITO.**

Los jueces de Distrito, además de sus atribuciones que por ley tienen concedidas para conocer judicialmente de juicios federales del orden civil y penal, tienen la función de control constitucional, es decir, los juzgados de Distrito están facultados por virtud de la ley para conocer de los juicios de amparo indirecto, por actos de autoridad administrativa que ataquen las garantías individuales del particular o actos de autoridad judicial dentro, fuera o después de concluido el juicio.

En este sentido, el artículo 107, en su fracción VII de la Constitución General nos dice:

"ART. 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del

orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

VII. El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridades administrativas, se interpondrá ante el juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse..."

asimismo, el artículo 36 de la Ley de Amparo, indica:

"Art. 36. Cuando conforme a las prescripciones de esta ley sean competentes los jueces de Distrito para conocer de un juicio de amparo, lo será aquél en cuya jurisdicción deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado.

Si el acto ha comenzado a ejecutarse en un Distrito y sigue ejecutándose en otro, cualquiera de los jueces de esas jurisdicciones, a prevención, será competente.

Es competente el juez de Distrito en cuya jurisdicción resida la autoridad que hubiese dictado la resolución reclamada, cuando ésta no requiera ejecución material."

Del artículo citado se desprende que, será competente el juez de Distrito para conocer del juicio de amparo, cuando ejerza jurisdicción en el lugar en donde se ejecute, deba tener ejecución, trate de ejecutarse o se haya ejecutado el acto reclamado.

También lo será, de acuerdo con el segundo párrafo, cuando el acto reclamado tenga un comienzo de ejecución dentro de la jurisdicción de un juez de Distrito, y se siga ejecutando dentro de la jurisdicción de otro juez de Distrito, entonces el juez competente para conocer del amparo, será aquel ante quien primeramente se haya presentado la demanda, lo que significa, que queda propiamente a elección del quejoso el acudir ante uno u otro juez y, ambos serán competentes.



Por último, será competente el juzgado de Distrito, cuando la autoridad ordenadora resida dentro de su jurisdicción, pero que el acto que se reclama no requiera de ejecución material.

Ahora bien, para determinar la jurisdicción en que tiene competencia un juez de Distrito, deberá atenderse a la división y límite territorial que señala el Acuerdo del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación número 1/1994, de fecha primero de febrero de 1994, el cual establece la creación de Órganos Jurisdiccionales, y divide el territorio de la República en circuitos, determinando el número de tribunales colegiados y unitarios de circuito, así como los juzgados de Distrito que habrán en cada circuito.

En cuanto a los juzgados de Distrito se refiere, dicho acuerdo establece el número de juzgados que ha de haber en cada uno de los veintitrés circuitos que conforman la totalidad del territorio de la República; estableciendo asimismo, la competencia a la que están facultados en razón de la materia.

Al respecto, el apartado cuarto de dicho acuerdo establece que los treinta y dos juzgados de Distrito con residencia en el Distrito Federal serán especializados: doce en materia penal, diez en materia administrativa, ocho en materia civil y dos en materia de trabajo.

El apartado quinto determina que de los catorce juzgados de Distrito con residencia en el Estado de Jalisco serán especializados: nueve en materia penal, tres en materia administrativa y dos en materia civil.

Como se puede observar, únicamente en el Distrito Federal y el Estado de Jalisco, es decir, el primero y tercer circuito, se encuentran juzgados de Distrito especializados en razón de la materia, ya que en el resto de los circuitos que conforman el territorio, los juzgados de Distrito son mixtos, conociendo de todas las materias.

Lo anterior encuentra su fundamento en el artículo 48 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que en su capítulo de atribuciones dice:

"Art. 48. Los jueces de distrito que no tengan jurisdicción especial conocerán de todos los asuntos a que se refieren los artículos del presente Capítulo."

Por último, el artículo 114 de la Ley de Amparo establece ante que actos de autoridad se pedirá el amparo ante juez de Distrito:

"Art. 114. El amparo se pedirá ante el juez de Distrito:

I. Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso;

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

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

III. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido.

Si se trata de actos de ejecución de sentencia, solo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones

cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso.

Tratándose de remates, solo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desapruében;

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

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

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

Por lo que respecta a la fracción primera del artículo transcrito, se refiere a toda ley, tratado internacional, reglamento, decreto o acuerdo de observancia general que por su sola vigencia cause perjuicio al quejoso. Es decir, que para que proceda la acción de amparo, solo es necesario que, desde la iniciación de la vigencia de la ley tratado o reglamento, el particular se encuentre en una situación prevista por ella y que no se exija, para que esté obligado a hacer o dejar de hacer, ningún acto posterior de autoridad.

La segunda fracción se refiere a los actos de autoridades administrativas que violen las garantías del quejoso, ya que excluye a los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

La misma fracción dice que procederá el juicio de amparo, cuando se trate de actos de autoridades administrativas que emanan de un procedimiento seguido en forma de juicio, aplicándose el principio de la

definitividad del acto reclamado y el amparo únicamente podrá promoverse contra la resolución definitiva, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia.

Por lo que se refiere la fracción III del artículo citado, éste, regula el juicio de amparo en contra de actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, siempre y cuando sean ejecutados fuera de juicio o después de concluido.

La fracción IV del artículo 114 nos habla de la procedencia del amparo indirecto, contra actos de autoridad judicial dentro del juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación, es decir, actos que afecten de manera directa e inmediata las garantías individuales del particular y que por lo tanto sean de imposible reparación; toda vez que no existe en la ley que rige el acto un recurso o medio de defensa que, por medio del cual dicho acto pueda ser modificado o revocado y que además, que el daño causado no pueda ser enmendado en la sentencia definitiva que se dicte en el juicio.

La fracción V del citado artículo habla de la procedencia del amparo indirecto cuando se ejecuten actos jurisdiccionales dentro o fuera de juicio, que afecten a terceros, o personas extrañas al juicio, y que éstos, no dispongan de algún recurso ordinario o medio de defensa legal, por medio del cual sea posible modificar o revocar el acto que le afecta, siempre y cuando no se trate del juicio de tercería.

A lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido diversas jurisprudencias en las que dispone que, ya se trate de un tercero extraño, o de un tercerista, la acción constitucional de amparo es procedente, sin que aquellos tengan la obligación de agotar

previamente algún recurso o medio ordinario de defensa legal. Al respecto cito la siguiente:

**"PERSONA EXTRAÑA AL JUICIO. NO NECESITA AGOTAR RECURSOS ORDINARIOS PARA OCURRIR AL AMPARO.** Los terceros extraños afectados por determinaciones judiciales dictadas en procedimientos a que son ajenos, no están obligados a agotar recursos ordinarios o medios legales de defensa antes de ocurrir al amparo." Apéndice de 1985. Octava Parte. Jurisprudencia Común al Pleno y a las Salas, p. 323.

Por último, en la fracción VI del artículo 114 de la Ley de Amparo, se prevé el caso relativo a las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, es decir, cuando se trata de invasiones de la soberanía Federal respecto de la de los Estados y viceversa, y que de dicho acto resulte una violación a las una garantías individuales de un particular, en tal caso, el quejoso podrá acudir solicitando el amparo indirecto ante el juez de Distrito.

## **DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO**

Amparo indirecto es el que se promueve ante el juez de Distrito, diferenciándose del amparo directo en que este se interpone ante los Tribunales Colegiados de Circuito, por conducto de la autoridad responsable.

Los requisitos del amparo directo e indirecto son diferentes, al igual que su substanciación, según las normas que a ambos los rigen. Una regla muy general para determinar la procedencia del amparo indirecto es diferenciarla de los actos reclamados que emanen de

sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin a un juicio.

En forma genérica, también se puede considerar si el acto se encuentra dentro de los supuestos previstos en los artículos 114 y 115 de la Ley de Amparo. Por tanto, al promover demanda de amparo indirecto, en primer término, habrá de examinarse si el acto que se reclama encuadra dentro de los supuestos de los artículos citados.

En este sentido, el artículo 116 de la Ley de Amparo enumera cuales son los requisitos para la procedencia de la demanda de amparo, el cual dice:

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

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

II. El nombre y domicilio del tercero perjudicado;

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

IV. La ley o acto que de cada autoridad se reclame: el quejoso manifestará bajo protesta de decir verdad, cuáles son los hechos o abstenciones que le constan y que constituyen antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación;

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

VI. Si el amparo se promueve con fundamento en la fracción II del artículo 1º de esta Ley, deberá precisarse la facultad reservada a los Estados que haya sido invadida por la autoridad federal, y si el amparo se promueve con apoyo en la fracción III de dicho artículo, se señalará el

precepto de la Constitución General de la República que contenga la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada o restringida."

El primer requisito que exige el citado artículo, es, que la demanda deberá formularse por escrito, aunque el artículo 17 de la misma Ley de Amparo, establece una excepción a este ordenamiento; cuando se trate de actos de autoridad que pongan en peligro la privación de la vida, ataques a la libertad personal sin procedimiento judicial, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución General. Caso en el cual, la demanda podrá formularse por comparecencia directa ante el juez de Distrito.

Asimismo, la demanda de amparo, en caso de urgencia, podrá pedirse por vía telegráfica, siempre que el quejoso encuentre algún inconveniente para promoverla ante la justicia local y mientras cumpla con los requisitos correspondientes; obligado a ratificarla dentro de los tres días siguientes a la fecha en que hizo la petición por telégrafo, tal como lo establece el artículo 118 de la Ley de Amparo.

Otro requisito es el nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre.

En este sentido, el quejoso, cuando se le han violado sus garantías individuales, podrá solicitar el amparo y protección de la justicia Federal, ante el juez de Distrito, sea por sí o por conducto de su representante, tal como lo previene el artículo 4º de la Ley de Amparo. Por lo que, deberá señalar su nombre completo, si promueve por su propio derecho o en representación del quejoso y deberá señalar domicilio para oír y recibir todo tipo de notificaciones dentro de la jurisdicción del juzgado de Distrito.

Otro requisito es el nombre y domicilio del tercero perjudicado, mismo que no es esencial para la fijación de

la litis, ya que hay juicios de amparo en que no lo hay en la especie.

Otro requisito es señalar la autoridad o autoridades responsables, ya que la demanda de amparo se formula precisamente en contra de los actos de la autoridad. En este sentido, el artículo 11 de la Ley de Amparo nos dice que " Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado." Estilándose en la práctica jurídica que el quejoso señale a las autoridades responsables, clasificándolas en ordenadoras y ejecutoras

En tal caso y cuando el quejoso en su demanda ha señalado a la autoridad ordenadora, omitiendo señalar a la autoridad que pudiera ser ejecutora, deberá tramitarse el asunto por lo que hace a la autoridad y acto reclamado precisados, ya que en este aspecto se ha cumplido con el requisito establecido en el artículo 116. Pero además, el órgano judicial que conozca del amparo deberá suplir la deficiencia de la queja, tal como lo deja ver el siguiente criterio emitido por el Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa:

**"AUTORIDAD RESPONSABLE NO SEÑALADA COMO TAL POR EL QUEJOSO. DEBE LLAMÁRSELE EN SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA. REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO. El artículo 11 de Ley de Amparo prescribe categóricamente que es autoridad responsable aquella que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado. Si en un juicio de garantías la quejosa precisa con toda claridad los actos en contra de los cuales endereza su acción constitucional pero omite llamar a alguna de las autoridades que en términos de tal dispositivo debe ser considerada**



como responsable, resulta claro que el juez de amparo, como encargado de conducir el juicio constitucional con apego a los mandatos de la ley de la materia, tiene el deber de suplir la deficiencia de la queja conforme al artículo 76 bis, fracción VI de la Ley de Amparo y llamar a juicio a quien de los antecedentes del caso aparezca como autoridad responsable, pues solo de esta manera estará en aptitud de desarrollar efectivamente la función de control de la constitucionalidad que le fue encomendada por el constituyente. Y si no lo hace así, procede que el tribunal revisor con fundamento en el artículo 91, fracción IV de la ley de la materia, ordene la reposición del procedimiento para el efecto de que se subsane esta omisión." Amparo en revisión 153/87. Inmobiliaria Merocha, S. A de C.V. y M.R.C. Construcciones, S.A. de C.V.. 10 de marzo de 1987. Informe de 1987. Tercera Parte, pág. 108.

Otro requisito es la necesidad de expresar en la demanda la ley o acto que de cada autoridad se reclame; debiendo el quejoso manifestar, bajo protesta de decir verdad, cuáles son los hechos o abstenciones que le constan y que constituyen antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación.

Respecto de la ley o acto que de cada autoridad se reclama, es una exigencia que el quejoso debe indicar en su demanda, lo más claramente posible.

En cuanto a la protesta de decir verdad, se ordena que el agraviado la haga en relación a los hechos y abstenciones que le constan constituyendo los antecedentes del acto reclamado.

La finalidad de este requisito es vincular a las partes, quejoso y en su caso tercero perjudicado, a la

responsabilidad que establece el artículo 211 de la Ley de Amparo, el cual dice:

"Art. 211.- Se impondrá sanción de seis meses a tres años de prisión y multa de diez a noventa días de salarios:

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

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

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

La protesta a que se refiere el artículo transcrito, no necesita de solemnidad para expresarse, solo debe de quedar claro que se trata de la manifestación de conducirse con la verdad respecto de los hechos o abstenciones que constan al quejoso. Por tanto, no es suficiente la formula "Protesto lo necesario", sino que el quejoso deberá de manifestar los antecedentes del acto reclamado bajo protesta de decir verdad para estimar satisfecha la prevención que hace el artículo 211 de la Ley de Amparo.

Otro requisito de la demanda de amparo indirecto, como lo ordena el artículo 116, es que se expresen los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, así como los conceptos de violación.

Los preceptos constitucionales violados son requisito indispensable, toda vez que la demanda debe ser fundada, precisamente indicando los artículos constitucionales que estima le fueron violados. Aunque si el quejoso citó erróneamente algún precepto constitucional, el juez puede

corregirlo en razón a la facultad que le confiere el artículo 79 de la Ley de Amparo.

Los conceptos de violación, deben ser la relación razonada que el quejoso debe establecer entre los actos de las autoridades responsables y los derechos fundamentales que estime violados, demostrando jurídicamente la contravención de éstos por dichos actos. Por lo tanto, el concepto de violación debe ser un verdadero silogismo, siendo la premisa mayor los preceptos constitucionales que se estimen infringidos, la premisa menor los actos reclamados y la conclusión, la contrariedad entre ambas premisas.

A lo anterior cabe citar la siguiente jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en materia Administrativa:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN." La ley de amparo no exige, en sus artículos 116 y 166, que la expresión de los conceptos de violación se haga con determinadas formalidades solemnes o indispensables. Por otra parte, la demanda de amparo es un todo que debe considerarse en su conjunto, de lo que se sigue que, aún cuando la costumbre ha llevado a los litigantes a expresar los conceptos de violación en un capítulo destacado, en busca de claridad, deben tomarse como conceptos de violación todos los razonamientos que, con tal contenido, aparezcan en la demanda, aunque no estén en el capítulo relativo. Basta que en alguna parte de la demanda se exprese un argumento que tienda a demostrar la ilegalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, para que deba ser estudiado en la sentencia como concepto de violación, ya que es evidente que la sentencia debe ocuparse de todos los que la parte

quejosa exprese. Por lo demás, para que existan conceptos de violación en una demanda de amparo administrativa, que es de estricto derecho, es suficiente que se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que el quejoso estima le causa la resolución impugnada, y los motivos que originan tal agravio." Informe de 1975, Tercera Parte, pág. 31.

En este sentido, cabe resumir, que no basta señalar como violados los preceptos constitucionales, si no se expresa porque se violan dichos preceptos. Este requisito debe estimarse como esencial en el juicio de amparo, en virtud de que es el concepto de violación en el que el promovente, mediante hechos, argumentos y razonamientos, establece las violaciones de garantías que le causan los actos reclamados.

Por último, la firma es un requisito de la demanda de amparo, ya que según afirma Genaro Góngora Pimentel, "un escrito de demanda presentada sin firma, equivale a un anónimo que no obliga al órgano jurisdiccional a realizar ningún acto procesal tendiente a darle curso legal, pues la falta de firma, en lugar de ser una deficiencia, constituye una ausencia en la expresión de la voluntad del actor de presentar la demanda.

Por tanto, resulta correcta la conducta del juez de Distrito al desechar de plano la demanda presentada sin firma de la parte quejosa.",<sup>18</sup> de lo que se desprende, que la firma también es un requisito, en el que se expresa la voluntad del agraviado, para promover la demanda de garantías.

---

<sup>18</sup> Genaro Góngora Pimentel. Op. Cit. p. 457.

## TÉRMINO PARA PRESENTARLA

El término procesal es un periodo de tiempo dentro del cual se puede y debe ejercitar una acción, un derecho o realizar válidamente ante una autoridad cualquier acto procesal.

En el juicio de amparo, existen dos tipos de términos: los términos prejudiciales y los términos judiciales. Los primeros, son aquellos de que dispone el particular después de que una ley o acto de autoridad ha violado sus garantías individuales y, por lo tanto, surge el término para ejercitar la acción constitucional, por lo que éste tipo de término se da antes del inicio del juicio de amparo. Los segundos, consisten en periodos que legalmente se otorgan a las partes ya iniciado el juicio, es decir, dentro del juicio de amparo para desplegar determinados actos procesales.

En el juicio de amparo, los términos generalmente tienen el carácter de improrrogables y fatales, es decir, son improrrogables porque para la realización de los diversos actos procesales se requiere de un periodo cronológico especial, cuya duración no puede ampliarse; y son fatales porque una vez que transcurre el periodo en que debieron ejercitarse sin haber desplegado junto con él el acto que se debió haber realizado, automáticamente se pierde ese derecho.

Sin embargo, y a pesar de lo anterior, existen excepciones a dichos términos.

Una de ellas, se encuentra contemplada en el artículo 24, fracción IV de la Ley de Amparo, el cual dice:

"Art. 24. El cómputo de los términos en el juicio de amparo se sujetará a las reglas siguientes:

IV. Los términos deben entenderse sin perjuicio de ampliarse por razón de la distancia, teniéndose en cuenta la facilidad o dificultad de las comunicaciones; sin que, en

ningún caso, la ampliación pueda exceder de un día por cada cuarenta kilómetros."

Asimismo, otro supuesto lo contiene el artículo 149 de la Ley de Amparo que establece el término de cinco días en el cual, la autoridad responsable debe rendir su informe con justificación, aunque el juez de Distrito lo puede ampliar si estima que la importancia del caso lo amerita, hasta por otros cinco días.

Por último, el artículo 222 de la misma Ley de Amparo, en su capítulo referente al amparo en materia agraria y, también tratándose del informe justificado que debe rendir la autoridad responsable, el juez de Distrito puede ampliar el término de diez días, por otro tanto, si estima que la importancia del caso lo amerita.

Ahora bien, por lo que se refiere a la interposición de la demanda de amparo, sea directo o indirecto, la regla general la establece el artículo 21 de la Ley de Amparo, mismo que dice:

"Art. 21.- El término para la interposición de la demanda de amparo será de quince días. Dicho término se contará desde el día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, 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."

Así, el juicio de amparo debe interponerse dentro del término de quince días. Sin embargo y atendiendo a la demanda de amparo indirecto, ante el juez de Distrito, existen casos en que no opera dicho término. Uno de ellos es el que contempla el artículo 22, en su fracción I, que dice:

"Art. 22.- Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior:

I. Los casos en que a partir de la vigencia de una ley, ésta sea reclamable en la vía de amparo, pues entonces el

término para la interposición de la demanda será de treinta días."

Otro caso, es el supuesto de que en el amparo se reclamen actos que importen peligro de perder la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro, la incorporación forzosa al ejercito o armada nacional, o cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución General. En tal caso, la demanda de amparo indirecto podrá interponerse ante el juzgado de Distrito en cualquier tiempo.

Al respecto, los juzgados de Distrito cuando les toque por razón de turno, aún en los días inhábiles, están obligados a darle trámite a las demandas de amparo indirecto y dictar las providencias urgentes, cuando se trate de los supuestos comentados, tal como lo dispone el artículo 23, párrafo segundo de la Ley de Amparo.

En materia agraria, cuando el amparo se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal, la demanda de amparo podrá interponerse en cualquier tiempo, tal como lo dispone el artículo 217 de Ley de Amparo.

Por otro lado, y con motivo de la demanda de amparo indirecto, ante el juzgado de Distrito, reclamando de la autoridad responsable la violación a la garantía del derecho de petición, la Ley de Amparo no prevé ningún término durante el cual el agraviado podrá acudir ante el juzgado de Distrito a interponer su demanda de amparo.

En este sentido, cuando el particular ha elevado su petición a la autoridad, por escrito, de manera pacífica y respetuosa; cumpliendo con los requisitos que para tales efectos establece el artículo 8º de la Constitución Federal, la autoridad está obligada a emitir un acuerdo por escrito y

hacerlo saber al peticionario en breve término; aunque, la idea de breve término, viene a ser algo relativo e incierto, por lo que, el particular agraviado no sabrá en que momento podrá ejercitar la acción constitucional después de haber hecho su petición.

Al respecto, considero que los legisladores deberán de hacer las modificaciones legales pertinentes a la Constitución Federal y legislación de amparo, a fin de que al artículo 8° constitucional se incorpore con precisión el término en el cual la autoridad debe dar respuesta al peticionario; así como lo correspondiente al artículo 21 o 22 de la Ley de Amparo, en el sentido de establecer el término para presentar la demanda de amparo por violación a la garantía de petición.



## CAPÍTULO TERCERO

### EL DERECHO DE PETICIÓN COMO GARANTÍA CONSAGRADA EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

**SUMARIO:** A. CONCEPTO DE GARANTÍA. B. ARTÍCULO 8º CONSTITUCIONAL: a). Derecho de petición; b). Elementos que lo componen: 1. Sujeto activo; 2. Sujeto pasivo; 3. Requisitos que debe llenar la petición; 4. Requisitos que debe cumplir la respuesta.

#### CONCEPTO DE GARANTÍA.

"Responsabilidad asumida por un contratante. Fianza, prenda. Cosa que asegura y protege contra algún riesgo o necesidad. Derechos que garantiza la Constitución a los individuos de un Estado. Sinónimo de seguridad, salvaguardia, paladión, caución, aval, fianza. Es el concepto que nos da el Diccionario Larousse."

Ignacio Burgoa, dice que: "parece ser que la palabra garantía proviene del término anglosajón "warranty" o "Warantie", que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar (to warrant), por lo que tiene una connotación muy amplia. "Garantía" equivale, pues, en su sentido lato, a "aseguramiento" o "afianzamiento", pudiendo denotar también "protección", "respaldo", "defensa", "salvaguardia" o "apoyo". Jurídicamente, el vocablo y el concepto "garantía" se originaron en el derecho privado, teniendo en él las acepciones apuntadas."<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Ignacio Burgoa. *Las Garantías Individuales*. 2ª Ed. Edil. Porrúa. México, 1995. p. 181.

Por su parte Luis Bazdresch dice que "en derecho público la noción de la garantía es totalmente diferente de las anteriores, y comprende básicamente una relación subjetiva, pero directa, entre la autoridad y la persona. Esa relación se origina, por un lado, en la facultad soberana de imponer el orden y regir la actividad social y, por el otro, en la necesidad de que las personas no sean atropelladas en sus derechos humanos por la actuación de la autoridad."<sup>2</sup>

Así, el artículo 1º de la Constitución General vigente dice: "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece." Garantías especificadas del artículo 1º al 29. Preceptos que de manera expresa determinan los derechos que teóricamente se designan como derechos del hombre, o derechos humanos, y que nuestra Constitución admite; aunque la misma los define como garantías y no como derechos; puesto que entre uno y otros literalmente hay diferencia.

Las garantías son realmente una creación de la Constitución, en tanto los derechos protegidos por esas garantías son los derechos del hombre, que no provienen de ley alguna, sino directamente son atributos naturales del ser humano. Esto es, hay la distinción entre derechos humanos y garantías: los primeros en términos generales son facultades de actuar o disfrutar y los segundos, son los compromisos del Estado de respetar la existencia y el ejercicio de esos derechos. Por tanto, en nuestra Constitución General, en su Título Primero, Capítulo Primero se encuentran enumerados esos derechos que constituyen las garantías individuales que el Estado está obligado a respetar a los particulares.

---

<sup>2</sup> Luis Bazdresch. *Garantías Cconstitucionales*. 3ª Ed. Edil. Trillas, México, 1988. p. 12.

Ahora bien, para Luis Bazdresch existen tres teorías para explicar la vigencia de los derechos humanos: "la naturalista, la socialista y la legalista."<sup>3</sup>

La primera de ellas, postula que los hombres tienen esos derechos por razón natural, por la sola condición humana, por su sola existencia; la segunda, estima que es inútil hablar de derechos humanos sin referirlos a la vida de relación, ya que el hombre aislado no tiene propiamente ningún derecho, puesto que no habría nadie correlativamente obligado a respetar tal derecho, y así solo tiene existencia el derecho reconocido por los demás, es decir, todo derecho implica necesariamente una relación entre su titular y el obligado a acatarlo; por último la teoría legalista dice que, aunque los derechos humanos se consideren justificados en teoría, nada valen y nada significan, si no hay leyes que los consagren y que impongan su respeto, pues los derechos definidos en la ley son los únicos que ameritan protección.

En este sentido, si la ley no reconoce los derechos humanos, de nada sirven, pues ningún afectado podrá hacerlos efectivo en contra de cualquier autoridad.

Así pues, retomando el significado de las tres teorías, los derechos del hombre solo cobran importancia cuando los seres humanos viven y desarrollan su actividad en un medio social, y el ejercicio de estos derechos alcanza protección contra los abusos o los errores de las autoridades gubernativas, únicamente cuando las instituciones políticas y el sistema legal establecido los tienen reconocidos y garantizados.

Entonces, al decir el artículo 1º de la Constitución, que ese cuerpo de leyes otorga a los habitantes de la República las garantías consignadas en los artículos relativos, no quiere decir que la misma Constitución concede a los habitantes del país los derechos humanos a

---

<sup>3</sup> Cif. Luis Bazdresch. Ob. Cit. pp. 14-16.

que se refieren los artículos 2 al 28 y demás, sino que propiamente el artículo 1° expresa que la Constitución garantiza el disfrute de tales derechos y otros diversos ubicados en la misma Constitución.

Tales derechos toman el nombre de garantías individuales porque tienden a asegurar a cada individuo que los funcionarios públicos no ejercerán respecto de él más facultades que las que expresamente se les han concedido, y se llaman también constitucionales porque se estipulan en el pacto que la sociedad celebra con sus delegados, cuyo pacto lleva el nombre de Constitución.

## ARTÍCULO 8° CONSTITUCIONAL

### DERECHO DE PETICIÓN

"En sentido gramatical, petición es el acto de pedir; y pedir significa rogar o demandar a uno que se dé o haga una cosa. En estricta terminología constitucional, la libertad de petición consiste en el derecho de los habitantes de dirigirse, individual o colectivamente, a los poderes públicos, solicitando algo."<sup>4</sup>

El derecho de petición no siempre ha existido en la Constitución Política de nuestro país. Así, ni la Constitución Federal de 1824, la Constitución Centralista de 1836, ni las Bases Orgánicas de 1843 incluyeron en su apartado correspondiente la garantía del derecho de petición.

Es pertinente decir que en el año de 1840, la comisión encargada de reformar la Constitución presentó un proyecto, en el cual no se hizo alguna mención sobre el

---

<sup>4</sup> Segundo Linares Quirón. *Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional*. 2ª Ed. Edil. Plus Ultra. Argentina, 1978. p. 570.

derecho de petición. Fue el señor Fernando Ramírez en su voto particular quien manifestó lo siguiente: "Todo ciudadano mexicano, en mi dictamen, puede dirigir sus proyectos y peticiones en derecho a la secretaría de la cámara de diputados, para que esta los pase a la comisión que establece la segunda parte del artículo 29 de la tercera ley constitucional, que deberá quedar para solo este fin. Las iniciativas hechas por los diputados, gobierno, corte de justicia en su caso, y juntas departamentales, deberán quedar expeditas y libres de aquel trámite, y solo estarán sujetas al de que se oiga a la mencionada corte de justicia, cuando se hagan por los otros poderes, en asuntos pertenecientes a este ramo, así como también se oirá a las juntas departamentales sobre cobro de contribuciones o impuestos."<sup>5</sup>

Posteriormente, en el Acta de Reformas se incluyó el derecho de petición simultáneamente con el derecho de los ciudadanos de votar en las elecciones populares, reunirse para discutir los negocios públicos y pertenecer a la guardia nacional. Propuesta hecha por Mariano Otero, quien antes del acta de reformas dijo lo siguiente: "A mi juicio, en la Constitución, después de fijar la base, solo deben determinarse las prerrogativas inherentes a esa cualidad, y el artículo 2º que yo propongo, establece que el derecho de ciudadanía trae consigo el de votar en las elecciones populares, el de ejercer el derecho de petición, el de reunirse para discutir los negocios públicos, y finalmente, el de pertenecer a la guardia nacional, todo conforme a las leyes. De estas tres últimas prerrogativas no se había hecho mención en ninguna de nuestras anteriores constituciones, y sin embargo son de la mayor importancia..."<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> sidro Montiel y Duarte. *Estudio Sobre Garantías Individuales*. 5ª Ed. Edil. Porrúa. México, 1901. pp. 288-287.

<sup>6</sup> *Idem*. pp. 287-288.

En la Constitución de 1857 quedó formalmente incorporado el derecho de petición en los siguientes términos: "Es inviolable el derecho de petición ejercido por escrito, de una manera pacífica y respetuosa; pero en materias políticas solo pueden ejercerlo los ciudadanos de la República. A toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, y esta tiene obligación de hacer conocer el resultado al peticionario."<sup>7</sup>

La primera parte, se refiere a que todo individuo, sea o no ciudadano, puede ejercer en todo el territorio mexicano el derecho de petición, con tal de que no tenga por objeto ninguna materia política y, que tal petición se ejerza por escrito, de manera pacífica y respetuosa.

La excepción de esta regla es que cuando el objeto de la petición sea en materia política, entonces no podrá ejercitarlo sino únicamente el individuo que sea ciudadano mexicano; de tal manera que lo que en un principio fue un derecho puramente político, como se pudo observar del voto hecho por Mariano Otero en el Acta de Reformas, vino a ser dividido por la Constitución de 1857 en dos clases de derechos: uno es el que se llama derecho natural de todo hombre y que puede ser ejercido por cualquier persona, dentro del territorio nacional, siempre y cuando no sea en materia política; y otro el que rigurosamente debe llamarse derecho político, y es el que solo puede ser pedido por el ciudadano mexicano.

La segunda parte se refiere a que toda autoridad, sin distinción alguna, tiene el preciso deber de acoger las peticiones escritas que de manera pacífica y respetuosa se le hagan, y de dictar sobre ellas una resolución escrita, que tendrá obligación de hacer conocer al peticionario.

---

<sup>7</sup> Manuel Suárez Muñoz y Juan Ricardo Jiménez Gómez. *Constitución de 1857*. Edición Facsimilar Náhuatl-Español. Edil. Instituto de Estudios Constitucionales. México, 1994. p 415.

La Constitución Política de 1917, en su texto vigente, tiene su artículo 8° en los siguientes términos:

"Artículo 8°. Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que éste se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política solo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario."

Como puede observarse, en su primera parte se agrega "los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición..." considero es relevante, toda vez que, el derecho que tienen los particulares de elevar peticiones a las autoridades, textualmente está garantizado por el respeto que le deben los funcionarios y empleados públicos. Por otro lado, también en el texto actual se agrega en su parte final del segundo párrafo "...tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.", refiriéndose a la obligación de la autoridad, el cual resulta vago, pues, el término breve no permite que haya certeza en el tiempo en que la autoridad está obligada a dar contestación al peticionario, ya que, para que el derecho de petición sea realmente inviolable y respetado, es necesario que se marque con precisión el término dentro del cual la autoridad debe hacer conocer al particular el acuerdo que haya recaído a su petición.

Ahora bien, éste artículo 8° constitucional, establece como garantía individual el llamado derecho de petición que consiste en que todo gobernado puede dirigirse a las autoridades con la certeza de que recibirá una respuesta a la solicitud que formula. Aunque en realidad, estimo que tal derecho no se limita a la facultad de pedir algo a la autoridad, ya que, tan relevante es el ejercicio del derecho

de pedir, como lo es la obligación de dar respuesta. En este sentido, considero, podría llamarse derecho de petición, como también derecho de recibir respuesta, pues la Constitución otorga la facultad al peticionario de exigir jurídicamente, por la vía de amparo, que la autoridad responda a la petición que se le ha formulado.

Así, el término petición, no debe entenderse de manera restringida, como la acción para requerir a la autoridad la entrega de una cosa, sino en el más amplio sentido de solicitar a la autoridad que haga algo. Es decir que, en determinados casos la petición puede consistir en una entrega, pero en términos generales el derecho de petición se refiere al requerimiento que hace el particular para que la autoridad realice algún acto propio de la esfera de sus atribuciones.

Por último, en contra de lo que ocurre en la mayoría de las garantías individuales, que imponen al Estado una obligación negativa o de abstención respecto de las actividades que pueden realizar los particulares; el derecho de petición supone una obligación positiva de parte de los órganos estatales, que es precisamente la de hacer, es decir, el contestar por escrito y en breve término al peticionario.

## **ELEMENTOS QUE LO COMPONEN**

### **SUJETO ACTIVO**

El derecho de petición es el sustento de gran parte de las relaciones jurídicas entre el Estado y los particulares. Constituye el mecanismo por virtud del cual, éstos realizan toda clase de pedimentos frente a las autoridades y ponen en movimiento a los órganos del Estado.



El derecho de petición es, genéricamente, considerado el fundamento del derecho de acción procesal ante los órganos jurisdiccionales, con el objeto de que resuelvan una controversia o definan una situación jurídica puesta a su consideración; pero también, representa el mecanismo natural de gestión ante los órganos de la administración pública.

En este sentido, y al analizar el contenido del artículo 8º, encuentro como primer elemento que lo conforma, un sujeto activo, mismo que viene a ser el titular del derecho de pedir y que se le dé respuesta, y que, de acuerdo con la redacción del citado artículo, puede serlo todo individuo que se encuentre dentro del territorio nacional, en concordancia con el artículo 1º constitucional, que establece que "en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga ésta Constitución...". Sin embargo, este principio o regla general encuentra una restricción cuando la petición se haga en materia política, en cuyo caso, solo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

Al respecto, el artículo 34 de la Constitución General dice: "Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido 18 años, y
- II. Tener un modo honesto de vivir.

En este sentido, el derecho de petición en esta materia solo se concede a los ciudadanos de la República quedando excluidos del mismo los extranjeros, los menores o aquellos que por alguna razón hubieren perdido la ciudadanía mexicana.

En relación a los menores de edad, quienes de acuerdo con el artículo 34 constitucional no tienen la calidad de ciudadanos de la República y por tanto están impedidos a elevar peticiones a los funcionarios o

empleados públicos, cuando sea en materia política, considero que tal determinación se encuentra alejada de la realidad y de lo justo, puesto que, por razones obvias, el menor está incapacitado para ejercitar adecuadamente los derechos que formalmente le corresponden, de ahí que dicho ejercicio esté encomendado a quienes legalmente tengan su representación, es decir, a los padres, al tutor, etc. Sin embargo, es de sobra sabido que, en muchas ocasiones, los representantes del menor no tienen la preparación y los recursos necesarios para defender debidamente sus intereses, incluidos los de naturaleza política.

En este sentido, me permito hacer las siguientes reflexiones: los menores que aún no han llegado a los 18 años, que legalmente todavía no son ciudadanos, que son? Que les hace falta emocionalmente para tener tal categoría? Sobre que criterios descansa esta disposición constitucional? Porque, todos los mayores de 18 años tendrán el criterio y la responsabilidad de que supuestamente carece un menor de 18 años? En que cambiaría que un menor de edad elevara una petición a una autoridad en materia política? Ya que, no hay que olvidar que nuestro país es de jóvenes y tanto menores como mayores de edad vivimos en un país en donde se hace política y se convive con la política. Por ejemplo, un niño de la calle, que ha tenido que madurar bajo penosas circunstancias de sobrevivencia. Que le falta para ser ciudadano? Se dice curiosamente, que los niños son el futuro, entonces, porque no darles la oportunidad de participar en las decisiones de su futuro y permitirles pedir en los asuntos de la vida política de nuestro país.

Cabe también citar, parte de un párrafo publicado por el Diario "la Jornada", en donde el Ejercito Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), en su momento, convocó a una consulta Nacional, en el que se tomó en cuenta la

opinión de menores de 12 años en adelante. Y que, aunque no fue propiamente el ejercicio del derecho de petición, se trató de una opinión de carácter político. Por lo que me parece acertado incluirla en ésta investigación, considerando que tanto el ejercicio de petición, como el derecho de opinión en asuntos de carácter político incumbe tanto a menores de edad como a quienes constitucionalmente se les considera ciudadanos: "El EZLN ha anunciado que antes del 21 de marzo unos 5 mil delegados zapatistas saldrán de la selva y de los altos para dirigirse, de dos en dos, a todos los municipios de México, a fin de explicar tanto los acuerdos de San Andrés como el anteproyecto de ley que la primera Cocopa elaboró al respecto y llamar a todos los mexicanos mayores de doce años de edad a participar en la consulta nacional convocada por la *Quinta declaración de la Selva Lacandona*."<sup>8</sup>

Ahora bien, la Convención Sobre los Derechos del Niño, de la que nuestro país es parte según publicación en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 1991, en su artículo 2.1 expresa lo siguiente: "Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole..."<sup>9</sup>

En este sentido, considero que todo individuo que se encuentre dentro del territorio nacional, sea ciudadano, menor de edad o extranjero, por el solo hecho de tener el deber de respetar las leyes, consecuentemente tiene un interés directo y legítimo de que las leyes sean justas; al igual que los poderes de la Federación estén organizados

<sup>8</sup> Jaime Aúles. Premios de la Cítrica 1998. La Jornada. Año Quince. Número 5140. México. 26 de Diciembre de 1998. P. 4.

<sup>9</sup> Beatriz Tamés Peña. *Los Derechos del Niño*. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México, 1995. p. 98

de tal manera que se respeten las garantías individuales que se encuentran en la Constitución General.

Todo esto pertenece a un orden político que afecta igualmente a ciudadanos, menores y extranjeros. Por tal razón, si las decisiones políticas de los gobernantes atañen por igual a la totalidad de los individuos que se encuentran dentro del territorio nacional, justo es, que el derecho de elevar peticiones a los funcionarios y empleados públicos sea extensible a igual número de personas, es decir, que el derecho de petición lo puedan ejercer sin restricción alguna los menores y extranjeros al igual que los ciudadanos en materia política.

Coherente con lo anterior, debe entenderse que el derecho de petición en cualquier otra materia puede ser ejercido por todo individuo que se encuentre dentro del territorio mexicano, independientemente de su condición, es decir, pueden ejercerlo los privados de la ciudadanía, los extranjeros y los menores de edad.

Por tanto, y en atención a lo establecido por el artículo 8º constitucional, cuando no se trata de una petición en materia política, las autoridades están obligadas a dar respuesta en un término breve a la misma, independientemente de la condición del peticionario; es decir, sea ciudadano, extranjero, menor de edad, o los individuos que tengan suspendida la calidad de ciudadanos, si la respuesta no se produce se estará en presencia de una violación de sus garantías individuales, susceptible de ser reclamada mediante el juicio de amparo.

## **SUJETO PASIVO**

De acuerdo con la redacción del artículo 8º constitucional los sujetos pasivos del derecho de petición son los funcionarios y empleados públicos, y dentro de esa

designación, se encuentran comprendidos a las autoridades ejecutivas, legislativas y judiciales.

En materia judicial, el derecho de petición constituye la base de toda acción procesal. En este sentido, el derecho de petición en materia judicial debe entenderse como la facultad del gobernado para acudir al órgano jurisdiccional con el fin de evitar hacer justicia por su propia mano, y la autoridad que conoce del asunto, cumpla con su correlativa obligación de resolver sobre la controversia planteada, independientemente del sentido en que el asunto se dirima, puesto que el artículo 80. constitucional exige simplemente que exista una resolución.

Sobre el particular cito la siguiente jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"PRUEBAS, RECEPCIÓN DE LAS, EN MATERIA MERCANTIL DENTRO DEL PERIODO DE DILACIÓN PROBATORIA. DERECHO DE PETICIÓN. Si la parte demandada en un juicio ejecutivo mercantil presenta un escrito ofreciendo prueba dentro de la dilación probatoria, concedida a las partes, para justificar en el escrito de contestación a la demanda que la actora no tuvo crédito contra el demandado ni menos posee un documento en que conste el crédito, es incorrecto que la autoridad responsable, dé como razón para no ordenar recibir esa prueba el hecho de que no insistió ante el juez que éste proveyera sus escritos y se desahogarán las pruebas, cuando que de acuerdo con el artículo 80. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el juez está obligado a dictar el acuerdo o los acuerdos respectivos por el derecho de petición que había formulado el agraviado en sus promociones aludidas. En efecto, el juez, como

funcionario público, está obligado a proveer la petición del agraviado tal como se ve del segundo párrafo del precepto citado, que previene: "...A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario". Asimismo, el artículo 1066 del Código de Comercio expresa: "El secretario, o quien haga sus veces, hará constar el día y la hora en que se presente un escrito, dando cuenta con el a más tardar dentro de veinticuatro horas, bajo la pena de diez pesos de multa, sin perjuicio de las demás que merezcan conforme a las leyes". Como se ve, este precepto también debe observarse, puesto que la ley ordena que el secretario de juzgado dé cuenta con los escritos de las partes a fin de proveerlos, como corresponda." Séptima Época. Tercera Sala. Semanario Judicial de la Federación. Tomo 42. Cuarta Parte. Página 113

En materia legislativa, vienen a ser los funcionarios y empleados públicos del Congreso de la Unión y Legislaturas de los Estados.

Por último en materia ejecutiva, el artículo 8º constitucional y concretamente el derecho que consigna, es el fundamento de todo inicio de tramitación ante la administración pública, sea federal o local. Comprendiendo cualquier clase de solicitudes de permisos, licencias, autorizaciones, etc.

En la vida cotidiana, la solicitud de una licencia de construcción, de una licencia de manejo, de un pasaporte o la solicitud de copias certificadas, no son sino efectos del derecho de petición que establece el artículo 8º constitucional.

## REQUISITOS QUE DEBE LLENAR LA PETICIÓN

El artículo 8º constitucional señala que "los funcionarios y empleados públicos respetarán el derecho de petición, siempre que éste se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa..."

Antes de iniciar con los requisitos, considero de relevante importancia las palabras de Ramón Rodríguez en su obra de Derecho Constitucional que data del año de 1875 en los siguientes términos: "Al tomarme la libertad de hacer algunas observaciones al art. 8º, comenzaré por manifestar que a mi juicio, su primera parte que dice: "Es inviolable el derecho de petición ejercido por escrito, de manera pazífica (sic) y respetuosa," no importa mas que una noticia incompleta e inexacta de que la naturaleza ha concedido al hombre este derecho. Y digo que es incompleta e inexacta, porque no es cierto que solo pueda ejercerlo por escrito y de una manera pazífica (sic) y respetuosa.

Lo mas natural, lo que han hecho todos los hombres antes de la invención de la escritura y mucho tiempo después de ella, y lo que harán mientras no se cambien las condiciones de su ser moral o de su organización política, es pedir de palabra, por medio de gestos o ademanes, por escrito o como puedan o quieran, todo aquello que juzguen conveniente y que crean que tienen derecho a pedir.

Si lo hacen de una manera irrespetuosa o tumultuaria, se les castigará por la falta de respeto o por el tumulto; pero nunca, en ningún caso, porque han pedido alguna cosa.

El único modo de impedir el ejercicio del derecho de petición, sería el de tener a todo el jenero (sic) humano perpetuamente encerrado en calabozos, ponerle a cada individuo una mordaza, cubrirle el rostro y sujetarle con fuertes lligaduras todos aquellos miembros con cuyo

movimiento pudiera indicar que hace una petición. Esto es imposible y es por lo mismo ociosa e innecesaria la noticia de que es inviolable el derecho de petición."<sup>10</sup>

Comparto las palabras del citado autor, ya que efectivamente el artículo 8º, innecesariamente hacía alusión de inviolabilidad de un derecho que es natural; redacción correctamente modificada en el mismo artículo de nuestra constitución vigente, el cual quedó de la siguiente manera "Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición"

En primer término, el citado artículo exige que la solicitud debe hacerse por escrito. En tal caso, pienso en los particulares o grupos de particulares que al no contar la mayoría de las veces con recursos económicos para pagar los servicios de alguien que les elabore su solicitud, y que ésta reúna el elemental requisito de forma constitucional, y por tal razón se priven de poder elevar su opinión o pedir algo a la autoridad o funcionario.

También, en materia agraria, las comunidades indígenas o comuneros en particular que deseen solicitar al Director en Jefe del Registro Agrario Nacional copia certificada de su Censo General de Comuneros, y que por la ubicación geográfica de su domicilio y por sus carencias económicas les sea imposible trasladarse hasta la capital del Estado o al Distrito Federal y se queden sin poder hacerlo. En tal sentido, considero debiera, cuando las circunstancias lo ameriten, como en este caso que comento, se permita la posibilidad de que la petición se haga mediante comparecencia verbal ante una autoridad y que de dicha comparecencia se levante acta, la cual, contenga de manera detallada, la petición de los interesados y que tal autoridad la haga llegar al funcionario o empleado público que corresponda. De esta manera, se

---

<sup>10</sup> Ramón Rodríguez. *Derecho Constitucional*. 2ª Ed. 1875. Primera Reimpresión 1978. Ed. UNAM, México, 1978. pp. 416 - 417.



cumpliría con el requisito de forma que señala el artículo 8° constitucional, cumpliendo en términos legales de que llegue al funcionario o empleado público por escrito, de manera pacífica y respetuosa.

En la misma solicitud, el peticionario debe señalar un domicilio para oír y recibir notificaciones. Requisito que aún cuando no se encuentra señalado en el citado artículo, es necesario, por la razón de que la autoridad al momento de dictar el acuerdo correspondiente a la petición se encuentre en posibilidad de hacerlo saber al interesado. En este sentido, lo ha señalado la siguiente jurisprudencia.

"DERECHO DE PETICIÓN. PARA QUE LA AUTORIDAD HAGA SABER EN BREVE TÉRMINO SU RESOLUCIÓN AL PETICIONARIO ES NECESARIO QUE SEÑALE DOMICILIO EN SU SOLICITUD RELATIVA. El derecho de petición contenido en el artículo 8° constitucional, se integra por dos fases: 1). Que la autoridad ante la cual se haya elevado una solicitud la acuerde en derecho como corresponda; y 2). Que haga saber al gobernado en breve término el contenido de su resolución; para que se cumpla con esta última fase, es necesario que el peticionario, en su escrito relativo, señale su domicilio, supuesto que de no ser así, la autoridad se encuentra imposibilitada para cumplir con su obligación de hacer saber lo acordado." Octava Época. Tribunales Colegiados de Circuito. Semanario Judicial de la Federación. Tomo: XI Abril. Página 240.

Por lo que se refiere al requisito de presentar la petición en forma pacífica, debe entenderse que la misma no debe de contener ninguna amenaza vinculada a la producción o no de la respuesta, o al sentido de la misma.

Respecto a la exigencia de que la petición sea respetuosa, ésta no debe incluir injurias o imputaciones sin fundamento a la autoridad que actúa como sujeto pasivo al ejercitar el derecho.

En este sentido, se puede afirmar que la petición pacífica no permite amenazar y el ser respetuosa no permite injuriar a la autoridad a la que va dirigida.

## REQUISITOS QUE DEBE CUMPLIR LA RESPUESTA.

El segundo párrafo del artículo 8° constitucional dice: "A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario."

Dicho texto contiene el derecho que tiene el particular de que se le de respuesta respecto de la petición que hizo a la autoridad, es decir, el acuerdo que por escrito debe recaer a la petición y que debe hacer conocer al peticionario, lo cual obliga a la autoridad dar conocer la resolución al particular, notificándolo acerca de lo que ha resuelto.

Como se puede observar, ésta segunda parte del texto constitucional complementa la primera y le da sentido a esta garantía, ya que no se podría reconocer tal derecho si la autoridad no tuviera la obligación de acordar al respecto y hacer del conocimiento del peticionario la respuesta

Sobre el particular, el Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, ha emitido jurisprudencia en la que define que el acuerdo que emita sobre la petición planteada debe de ser notificado en forma personal al interesado; incluyendo las posibles fases de tramitación.

"DERECHO DE PETICIÓN. DEBE NOTIFICARSE EN FORMA PERSONAL LAS FASES DEL TRÁMITE PARA CONTESTAR LA SOLICITUD CORRESPONDIENTE. Por encima de cualesquiera norma secundaria o decreto, se debe atender el texto del artículo 8° constitucional, que no admite más interpretación que la literal derivada de su petición, en forma personal, notificación que incluye la de todas las fases del trámite requerido para contestar la solicitud." Octava Época. Tribunales Colegiados de Circuito. Semanario Judicial de la Federación. Tomo XIII-Mayo. Página 431.

En tal sentido, la autoridad está obligada a probar en tal caso, que notificó personalmente al peticionario y que el particular tuvo oportunidad de enterarse del contenido de la resolución; por lo que, en caso contrario, resultaría evidente que la actitud de las responsables, es violatoria del artículo 8° constitucional, ya que debe acreditar fehacientemente haber notificado personalmente al peticionario.

Así, la garantía del artículo 8° constitucional, tiende a asegurar un proveído sobre lo que se pide, obligando a la autoridad a contestar oportunamente por escrito, aunque lo anterior no significa que la autoridad deba resolver precisamente en la forma que desea el interesado.

Otro requisito es, el término que tiene la autoridad para dar contestación a la petición. Toda vez que, el citado artículo expresa que la autoridad tiene la obligación de hacer conocer el acuerdo en breve término al peticionario, lo cual es algo relativo. Sobre este punto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido diversas jurisprudencias con el objeto de determinar que debe entenderse por breve término; al igual que diversos plazos en los que la autoridad debe dar contestación al

interesado. Criterios que van desde días hasta cuatro meses, por lo que no hay un término cierto en el cual las autoridades deban dar contestación o hacer saber el acuerdo al peticionario; lo que en mi opinión, hace inefectivo éste derecho en perjuicio de los gobernados y permite dejar en libertad a las autoridades para diferir por meses la contestación a las peticiones que se les dirijan, lo cual, viene a ser una protección a la omisión de los funcionarios o empleados públicos.

A manera de antecedentes, dice Juventino V. Castro, refiriéndose a la Constitución de 1917 que "el proyecto de Constitución ya señalaba el *breve término* para producir la contestación, y los constituyentes urgían se concretara el término dentro del cual debía producirse la contestación. La comisión respectiva hizo notar que, dada la gran variedad de asuntos que podrían plantearse en una petición, no era posible fijar un término común a cargo de todas las autoridades para que se produjera el acuerdo. Por ello se respetó la redacción actual que, si bien es imprecisa, debe ajustarse casuísticamente a los distintos planteamientos, a la vista de los trámites que resultan indispensables para producir la contestación."<sup>11</sup>

Hay también determinaciones judiciales en el sentido de que debe responderse en un plazo de diez o quince días.

También la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos vigente hasta 1982, en su artículo 18, fracción XXXVI establecía con claridad un término de treinta días para que la autoridad diera respuesta a la petición y tipificaba como delito la abstención de comunicar al peticionario el resultado de su gestión dentro de los treinta días siguientes a la presentación de la solicitud.

Actualmente, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no tipifica delitos, sino que la

---

<sup>11</sup> Juventino V. Castro. *Garantías y Amparo*. Ob. Cit. p. 88.

abstención únicamente constituye falta administrativa, como lo establece en su artículo 47, fracción primera:

"Art. 47.- 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 correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales..."

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

Asimismo, el artículo 215 fracción III del Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia del fuero Federal tipifica como delito el abuso de autoridad en los siguientes términos:

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

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;", imponiendo una sanción 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.

En sentido similar el mismo Código Penal Vigente, en su artículo 225, fracción XI dice lo siguiente:

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

XI. No otorgar, cuando se solicite, la libertad caucional, si procede legalmente;", imponiendo una pena

de prisión de dos a ocho años y de doscientos a cuatrocientos días multa.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación señala que por breve término debe entenderse aquel en que racionalmente puede conocerse una petición y acordarse. Esto quiere decir, que la Corte ha previsto que no toda petición puede ser acordada en el mismo lapso y que si para algunas puede ser necesario un término de varios meses, para otras, el plazo puede contabilizarse en un menor tiempo.

Ha quedado claro también por resolución de la Suprema Corte que el exceso de trabajo de las autoridades administrativas no es pretexto para dejar de dar respuesta a una petición y que en todo caso deben tomarse las medidas correspondientes para facilitar el desahogo de los trámites, según se observa en la siguiente jurisprudencia:

"PETICIÓN, DERECHO DE. ACUERDO POR ESCRITO.- Se viola la garantía que consagra el artículo 8º constitucional cuando no se comunica por escrito algún acuerdo recaído a la solicitud, sin que valga el argumento de que el cúmulo de solicitudes similares impide que puedan resolverse todos los casos con la prontitud que los interesados desean, pues, ante esta situación, la oficina respectiva debe proveer a la solución de la falta de personal adecuado, de manera que su función administrativa se cumpla con toda eficacia." Jurisprudencia 210. Apéndice 1917-1985. Octava Parte, pág. 355. Y también Jurisprudencia 1315. Apéndice 1917-1988. Segunda Parte, pág. 2138.

La misma Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante su criterio intenta aclarar lo que debe entenderse por breve término, sin aportar un lapso de tiempo concreto,

ya que se limita a aquel en que racionalmente pueda estudiarse y acordarse una petición, como se puede observar en la jurisprudencia emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito.

"DERECHO DE PETICIÓN. QUE DEBE ENTENDERSE POR BREVE TÉRMINO Y CUAL ES AQUEL EN QUE LA AUTORIDAD DEBE DICTAR EL ACUERDO RESPECTIVO Y DARLO A CONOCER AL PETICIONARIO. No es verdad que sea necesario que transcurran más de cuatro meses sin dar respuesta a una petición formulada en términos del artículo 8° constitucional para considerar transgredido dicho precepto, puesto que sobre la observancia del derecho de petición debe estarse siempre a los términos en que está concebido el citado precepto constitucional. En efecto, la respuesta a toda solicitud debe hacerse al peticionario por escrito y "en breve término", debiéndose entender por éste como aquel en que racionalmente pueda estudiarse y acordarse una petición. En consecuencia, es inexacto que los funcionarios y empleados cuenten con un término de cuatro meses para dar contestación a una solicitud." Octava Época. Semanario Judicial de la Federación. Tomo X Octubre. Página 318.

Asimismo, el Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito marca la diferencia que hay entre el derecho de petición y la negativa ficta en materia fiscal, ya que regularmente se piensa que el derecho de petición que regula el artículo 8° constitucional debe correr el mismo lapso de tiempo que la ley dispone cuando se trata de la petición en materia fiscal, por lo que transcribo la siguiente jurisprudencia:

---

"NEGATIVA FICTA Y DERECHO DE PETICIÓN. SON INSTITUCIONES DIFERENTES. El derecho de petición consignado en el artículo 8 constitucional consiste en que a toda petición formulada por escrito en forma pacífica y respetuosa deberá recaer una contestación también por escrito, congruente con lo solicitado, la cual deberá hacerse saber al peticionario en breve término; en cambio, la negativa ficta regulada en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación no tiene como finalidad obligar a las autoridades a resolver en forma expresa sino que ante la falta de contestación de las autoridades fiscales, por más de cuatro meses, a una petición que se les formule se considera, por ficción de la ley, como una resolución negativa. En consecuencia, no puede establecerse, ante dos supuestos jurídicos diversos, que la negativa ficta implique también una violación al artículo 8 constitucional, porque una excluye a la otra." Octava Época. Tribunales Colegiados de Circuito. Semanario Judicial de la Federación. Tomo: VII. Enero. Página 321

En mi opinión, considero que para poder disfrutar enteramente de un derecho, como lo es el caso del derecho de petición, que consagra el artículo 8° de nuestra Constitución, es imprescindible que también se cuente con un medio idóneo para hacerlo valer, de lo contrario, el derecho es prácticamente inexistente. En este sentido, considero pertinente proponer que se legisle la respectiva Ley Reglamentaria del artículo 8° constitucional, misma que marque con precisión el término, dentro del cual deba la autoridad hacer conocer al peticionario el acuerdo que



recaiga a su petición, en la inteligencia de que el plazo no puede ser el mismo para todas las autoridades, pero sí es posible delinear y especificar un término, según sea el caso, a los funcionarios y empleados públicos en materia administrativa. De otra manera, sucederá lo que hasta nuestros días, que el derecho de petición está desatendido por no acordarse la mayoría de las veces la petición del ciudadano.

Debe por lo mismo, fijarse el término, acompañado de la sanción en que se incurre, cuando transcurrido el término fijado, la autoridad no haya acordado nada a la petición. A lo que sería prudente concentrar, en la referida Ley Reglamentaria, las diversas sanciones que actualmente se hayan vigentes en las diversas legislaciones y que castigan incumplimientos y omisiones de las autoridades relacionados con peticiones del gobernado, y que se localizan en la Ley de Amparo; Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; Código Penal para el Distrito Federal, en materia del fuero común y para toda la República en materia del fuero Federal; Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, etc. De tal manera que el concepto de breve término sea real y los funcionarios y empleados públicos no demoren el acuerdo que corresponda, so pretexto de consultar antecedentes, recabar informes; y si tal trámite fuere necesario, lo hagan saber al peticionario y se proceda a obtener los datos adecuados para resolver su petición con conocimiento de causa.

Por otro lado, otro requisito esencial que debe contener la respuesta de la autoridad, es el principio de congruencia, que indica que no hay desigualdad entre lo pedido y lo contestado. Caso contrario se equipara a una falta de contestación y por tanto, se lesionan los intereses jurídicos del peticionario.

Ahora bien, el derecho constitucional que establece el artículo 8° debe de tener sentido y no ser una mera norma inoperante, ya que cuando la petición elevada a la autoridad tiene la solicitud de una conducta de dar o de hacer, la respuesta de la autoridad no debe ser evasiva, o limitarse a dar largas al asunto, ni enredarlo, sino que en forma clara y directa debe resolver sobre la pretensión deducida. Si los funcionarios o empleados públicos consideran que la petición es infundada, así debe decirlo claramente, expresando también claramente porque la estima improcedente, a fin de dar al peticionario una respuesta congruente con su petición, en un sentido o en otro, pero de tal forma que el particular puede acatar o impugnar con pleno y cabal conocimiento de causa. Resulta contrario al texto del artículo 8° constitucional que si la petición no cuenta con el beneplácito de la autoridad dicha petición se tenga por contestada con respuestas evasivas, ambiguas, imprecisas, eso no es satisfacer el derecho de petición, sino disfrazar la negativa a satisfacerla, y deja al peticionario en situación de indefensión, violándose de paso el debido proceso legal que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, tal como lo anuncia la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en materia administrativa del Tercer Circuito:

"PETICIÓN, DERECHO DE. CUANDO NO EXISTE SU INFRACCIÓN, SINO A LA GARANTÍA DE LEGALIDAD. Si bien el artículo 8 de la Constitución General de la República puede ser infringido por una autoridad por falta de congruencia entre la solicitud del particular y la respuesta de aquélla, esto ocurre cuando la incongruencia que pueda existir sea tan manifiesta que dé ahí se derive una evasiva de la autoridad

para resolver sobre lo planteado, mas no cuando exista un acuerdo expreso y sin lugar a duda referente a la petición, aun cuando las razones que en su sustento se den no sean cabalmente congruentes, ya que esto podría originar la infracción de diversa garantía: la de legalidad consagrada por los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal." Octava Época. Tribunales Colegiados de Circuito. Semanario Judicial de la Federación. Tomo XI Marzo. Página 331.

En tal sentido, es menester que los funcionarios o empleados públicos resuelvan las peticiones en forma franca y clara, dando razón completa del porque no se otorga lo solicitado, y dando al gobernado los elementos para aceptar o impugnar su negativa.

## CAPÍTULO CUARTO

### EFFECTIVIDAD DEL JUICIO DE AMPARO ANTE LA VIOLACIÓN A LA GARANTÍA DEL DERECHO DE PETICIÓN

**SUMARIO:** A. LA SENTENCIA EN EL JUICIO DE AMPARO. B. EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA. C. PRESUPUESTOS ANTE EL INCUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA: a) Revocación maliciosa del acto reclamado; b) Repetición del acto reclamado; c) Incumplimiento a los mandatos u órdenes generales de la autoridad federal; d) Delitos por la violación de garantías individuales; e) Incidente de inejecución y queja. D. EFFECTIVIDAD DEL JUICIO DE AMPARO ANTE LA VIOLACIÓN A LA GARANTÍA DEL DERECHO DE PETICIÓN.

#### LA SENTENCIA EN EL JUICIO DE AMPARO

La sentencia en el juicio de amparo es el acto culminante de la actividad del órgano jurisdiccional federal. En ella, el tribunal resuelve sobre el caso concreto sometido a su conocimiento.

El tribunal federal puede resolver el juicio de amparo mediante alguno de los tres tipos de sentencia que a continuación enumero: sentencia de sobreseimiento; sentencia que niega el amparo y sentencia que concede el amparo.

La sentencia de sobreseimiento pone fin al juicio, sin hacer declaración alguna sobre si la Justicia de la Unión ampara o no a la parte quejosa, limitándose a declarar sobre la existencia de alguna causa que impide el estudio

de la constitucionalidad del acto reclamado, por lo que sus efectos no tienen otro alcance que dejar las cosas tal como se encontraban antes de la interposición de la demanda, careciendo de ejecución, toda vez que no se impone ninguna obligación que cumplir a la autoridad responsable, quedando ésta con sus facultades libres. Al respecto, cito el siguiente criterio jurisprudencial:

**"SOBRESEIMIENTO. SENTENCIA QUE LO DECRETA. POR SU PROPIA NATURALEZA. JURÍDICAMENTE NO TIENE CUMPLIMENTACIÓN.-** Las sentencias que decretan el sobreseimiento dentro de un juicio de amparo carecen de ejecución, pues solo dejan expeditas las facultades de las autoridades responsables para ejecutar los actos reclamados." Segunda Sala. Séptima Época. Volumen 13. Tercera Parte. Pág. 123.

La sentencia que niega el amparo decide el fondo del asunto, en sentido contrario a las pretensiones del quejoso, declarando que el acto reclamado a las autoridades responsables no viola ninguna garantía individual del particular, por lo que deja intacto y subsistente el acto reclamado, careciendo, en consecuencia, de ejecución, por lo que la autoridad responsable queda libre y expedita en sus facultades. Sobre el particular, es aplicable el siguiente criterio:

**"SENTENCIAS DE AMPARO QUE NIEGAN LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL. NO TIENEN EJECUCIÓN.-** De acuerdo con los términos y espíritu del artículo 107, fracción I, de la Constitución General de la República y 760 del Código Federal de Procedimientos Civiles, las

ejecutorias de amparo que deben ser cumplidas con arreglo a la ley, son aquellas en que se concede al quejoso el amparo de la justicia federal, pues es indudable que en el caso de que se niegue la protección constitucional, aparte de que nada hay que cumplir, la sentencia solo significa que debe quedar firme la resolución que constituya el acto reclamado, por sus propios y legales fundamentos, es decir que la situación jurídica establecida por dicha resolución queda la misma, como si no se hubiese interpuesto contra ella el amparo de la justicia federal." Amparo Directo promovido por el Sr. Rafael G de Salceda y Echave, contra actos del Magistrado del Tribunal del Primer Circuito. Informe 1933. Pág. 102.

La sentencia que concede el amparo resuelve el fondo del asunto estableciendo en sentido positivo para el quejoso que el acto reclamado es violatorio de sus garantías individuales; condenando por tanto, a la autoridad responsable a restituirle en el pleno goce de sus garantías individuales, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado es de carácter positivo, ya que cuando el acto sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija, tal como lo dispone el artículo 80 de la Ley de Amparo.

Ahora bien, la sentencia de amparo, en cuanto a su estructura formal, debe cumplir con ciertos requisitos, como lo dispone el artículo 77 de la Ley de Amparo:

"Art. 77. Las sentencias que se dicten en los juicios de amparo deben contener:

I. La fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, y la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no por demostrados;

II. Los fundamentos legales en que se apoyen para sobreseer en el juicio, o bien para declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado;

III. Los puntos resolutiveos con que deban terminar, concretándose en ellos, con claridad y precisión, el acto o actos por los que sobreseer, conceda o niegue el amparo.

Del artículo transcrito se desprenden tres apartados o capítulos que en su estructura formal componen la sentencia de amparo y que se les denomina: resultandos; considerandos y resolutiveos.

En los resultandos se da cumplimiento a la fracción primera del artículo 77, en donde se contienen: el nombre del quejoso, la fecha en que éste presentó la demanda, las autoridades que señaló como responsables y los actos reclamados a cada una de ellas; la fecha en que se dictó el auto admisorio y que en su oportunidad se le notificó el mismo a las autoridades responsables, requiriéndoles el informe justificado; indicando asimismo, qué autoridades rindieron su informe y cuáles no.

Contiene una relación de las pruebas aportadas y su desahogo en la audiencia constitucional, así como también da cuenta de los alegatos presentados por las partes.

En los considerandos primeramente se expresa el fundamento legal de su competencia; posteriormente determina si son ciertos o no, los actos reclamados.

En el supuesto de que algunos actos reclamados no sean ciertos, la autoridad federal procede a sobreseer en el juicio respecto de los mismos. Si resultaren todos inexistentes el sobreseimiento sería total.

Así, en este apartado el juzgador examina las causas de improcedencia y sobreseimiento propuestas por la

autoridad responsable y en su caso por el tercero perjudicado.

Finalmente, estudiará de oficio las que advierta el mismo juzgador, como lo dispone la fracción segunda del citado artículo.

No existiendo causas de improcedencia, el juez inicia el examen de la controversia constitucional, en donde transcribirá y en ocasiones resumirá los conceptos de violación que el quejoso hizo valer en contra de los actos reclamados.

En estos considerandos, adquieren toda su importancia las pruebas ofrecidas y desahogadas oportunamente en el juicio, en donde el juzgador habrá de apreciar y valorar las pruebas que demuestren tanto la existencia de los actos reclamados como su inconstitucionalidad o constitucionalidad.

Por último, el juez analiza la operancia o inoperancia de los conceptos de violación, para después llegar a la conclusión de si los actos reclamados son o no violatorios de garantías, sin perjuicio de que respetando el principio de estricto derecho, u observando las excepciones al mismo, exponga su criterio doctrinario, e invoque los fundamentos legales y jurisprudenciales, para fundar y motivar sus conclusiones.

En los resolutivos, el juzgador termina por resolver si sobresee el juicio de amparo, si concede la protección de la justicia federal o si la niega, de acuerdo a los motivos y fundamentos expresados en la parte considerativa.

Por otro lado, el acto jurídico que resuelve la sentencia de amparo debe observar requisitos de fondo, y que de acuerdo con Genaro Góngora Pimentel, son los siguientes: "el de congruencia; el de claridad y precisión; y el de fundamentación y motivación."<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Genaro Góngora Pimentel. Ob. Cit. p. 530.



El requisito de congruencia, es la obligación del juzgador de resolver el juicio de amparo, basándose para ello exclusivamente en las pretensiones del quejoso y en lo manifestado por las autoridades responsables, y que tiene su fundamento en el artículo 190 de la Ley de Amparo que dice:

"Art. 190. Las sentencias de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, no comprenderán más cuestiones que las legales propuestas en la demanda de amparo; debiendo apoyarse en el texto constitucional de cuya aplicación se trate y expresar en sus proposiciones resolutivas el acto o actos contra los cuales se conceda el amparo."

Al respecto la siguiente tesis jurisprudencial dice:

"SENTENCIAS. CONGRUENCIA DE LAS. Es condición de toda sentencia la congruencia entre los considerandos y los puntos resolutivos, en tanto que ésta constituye una unidad y los razonamientos contenidos en los considerandos de la misma, implican elementos fundamentales para determinar el alcance preciso de la decisión, pues en ellos es en donde el juzgador hace los razonamientos adecuados para llegar a una determinación la cual debe ser clara y fundada en ley aplicable al caso, características que no pueden cumplirse cuando existe entre ellos una incompatibilidad en su sentido o no son congruentes con las consideraciones expresadas en la sentencia pues si existe incompatibilidad entre el contenido de los puntos resolutivos de la sentencia, provoca incertidumbre respecto a su naturaleza y alcances, lo que se traduce en un estado de inseguridad jurídica para las partes; y si los puntos resolutivos no son congruentes con la

parte considerativa del fallo, éstos carecerán de fundamento y motivo legal." Tesis Número 132. Tercera Sala. Informe de 1984. Pág. 110.

Claridad y precisión, es el requisito que se refiere a lo que habrá de resolver la autoridad federal, cuando de las pretensiones del quejoso y de lo que manifieste la autoridad responsable resulten diversas cuestiones controvertidas, en las que el juzgador deberá hacer el pronunciamiento correspondiente absolviendo o condenando a la autoridad responsable de cada una de ellas según proceda, tal como lo dispone el artículo 77 en su fracción tercera que dice:

"Art. 77. Las sentencias que se dicten en los juicios de amparo deben contener:

III. Los puntos resolutivos con que deban terminar, concretándose en ellos, con claridad y precisión, el acto o actos por los que sobresea, conceda o niegue el amparo."

Y por último, motivación son todas y cada una de las pruebas que el quejoso y las autoridades responsables ponen a consideración del juzgador, en base a los hechos que cada uno alega; así como cada uno de los medios de prueba que haga llegar y que éste está obligado a analizar y valorar para dictar su resolución.

La fundamentación se refiere a la reglamentación legal aplicable al caso, de la que el juzgador habrá de echar mano para fundamentar su resolución.

Este principio lo regula el citado artículo 77 en su fracción segunda que dice:

"II. Los fundamentos legales en que se apoyen para sobreseer el juicio, o bien para declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado."

Además, la obligación que tiene el tribunal federal de fundar y motivar la resolución, es una garantía constitucional como lo establecen los artículos 14 y 16 de la Constitución General.

Sobre el particular cito la siguiente jurisprudencia emitida por el Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso, y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto siendo necesario, además que exista adecuación, entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas." Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988. Segunda Parte. Tesis Jurisprudencial Número 902. Pág. 1481.

## EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA

Es el acto imperativo que dicta el órgano jurisdiccional federal, que obliga a la autoridad responsable a su cumplimiento forzoso.

La ejecución de la sentencia de amparo, incumbe a los Jueces de Distrito, a los Tribunales Colegiados de Circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sus respectivos casos. La ejecución propiamente dicha, es la

orden o prevención dirigida a las autoridades responsables para que cumplan la sentencia dictada en el amparo, tal como lo establecen los artículos 104, 105 y 106 de la Ley de Amparo; y su cumplimiento corresponde, a las propias autoridades responsables, que son las partes condenadas a restituir al quejoso en el goce y disfrute de las garantías constitucionales violadas.

El artículo 104 de la Ley de Amparo, correspondiente al Capítulo XII, que se titula "de la ejecución de las sentencias", dice lo siguiente:

"Art. 104. En los casos a que se refiere el artículo 107, fracciones VII, VIII y IX de la Constitución Federal, luego que cause ejecutoria la sentencia en que se haya concedido el amparo solicitado, o que se reciba testimonio de la ejecutoria dictada en revisión, el juez, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, si se interpuso revisión contra la resolución que haya pronunciado en materia de amparo directo, la comunicará, por oficio y sin demora alguna, a las autoridades responsables para su cumplimiento y la harán saber a las demás partes."

En casos urgentes y de notorios perjuicios para el quejoso, podrá ordenarse por la vía telegráfica el cumplimiento de la ejecutoria, sin perjuicio de comunicarla íntegramente, conforme al párrafo anterior.

En el propio oficio en que se haga la notificación a las autoridades responsables, se les prevendrá que informen sobre el cumplimiento que se dé al fallo de referencia."

En el caso concreto de la presente investigación, particularmente cuando el juicio de amparo lo promovió el quejoso reclamando de las autoridades responsables actos que son violatorios de la garantía del derecho de petición, el juez de Distrito que ha conocido del juicio de amparo, y que le ha concedido la protección de la justicia federal al quejoso, una vez que ha causado ejecutoria la sentencia,

está obligado a hacer lo que legalmente le compete, tal como lo dispone el artículo transcrito, a fin de que sin demora se le comunique a la autoridad responsable la sentencia para su debido cumplimiento, ordenándole dar respuesta, por escrito y de manera personal a la petición del quejoso, como lo ordena el artículo 80 de la Ley de Amparo.

En este sentido, las autoridades que estén involucradas en la ejecución de la sentencia, aún cuando en la demanda no hayan sido señaladas como responsables, están obligadas a dicho cumplimiento, en el término breve que corresponda a la intervención de cada una de ellas.

Asimismo, el superior jerárquico de la autoridad responsable, se obliga a apremiar al inferior para que ejecute el fallo, haciendo lo que a sus atribuciones le correspondan, con el objeto de restituir el orden constitucional violado por los actos reclamados contra los que se otorgó la protección federal.

De no darse las condiciones anteriores, los fallos dictados en el juicio de amparo perderían su eficacia para restablecer el orden constitucional violado, y serían ineficaces, también los artículos 103 y 107 de la Constitución General, y de manera especial la fracción XVI del artículo 107, pues el cumplimiento de tales fallos quedaría sujeto, a la voluntad de las autoridades responsables.

Cabe citar la siguiente jurisprudencia relacionada con este apartado, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**"EJECUTORIAS DE AMPARO. AUTORIDADES NO  
SEÑALADAS COMO RESPONSABLES.  
OBLIGACIÓN DE REALIZAR ACTOS PARA SU**

**EFICACIA.-** Todas las autoridades, aunque no hayan sido designadas como responsables en el juicio de garantías, si tienen o deben tener intervención en el cumplimiento de la ejecutoria, están obligadas a realizar, dentro de los límites de su competencia, todos los actos necesarios para el acatamiento íntegro y fiel de la sentencia protectora y para que el fallo constitucional logre vigencia real y eficacia práctica." Segunda Sala. Informe 1968. Pág. 137.

Ahora bien, el juez de Distrito está obligado a vigilar el estricto cumplimiento de las ejecutorias de amparo; y si los actos encaminados al cumplimiento de la ejecutoria por las autoridades involucradas, son impugnadas de falsedad por el quejoso, el juez de Distrito debe dictar las medidas necesarias a esclarecer si se ha cumplido la sentencia del amparo. Por tanto, las autoridades impugnadas deberán de probar que han dado o están realizando los trámites de cumplimiento de la ejecutoria, tal como lo sustenta el siguiente criterio emitido por el Primerer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

"PETICIÓN. DERECHO DE. TRAMITACIÓN DE LICENCIAS O AUTORIZACIONES. Si el amparo se concedió a la quejosa porque no se había dado contestación a una solicitud formulada ante las autoridades del Distrito Federal, en relación con el funcionamiento de una negociación, y a pesar del tiempo excesivo transcurrido desde la fecha en que se dictó al sentencia de amparo, a la hora de resolverse la queja relativa no parece que se hayan satisfecho diligentemente los trámites sucesivos para que se hubiese ya dictado resolución administrativa de fondo en cuanto a la

solicitud hecha, a fin de que el quejoso estuviese en condiciones de litigar en cuanto el fondo de la procedencia de lo solicitado, por los méritos de su pretensión, sino que la situación se encuentra aún estancada en cuanto a la tramitación misma, debe concluirse que ha habido renuencia para acatar la ejecutoria de amparo, y dada la majestad de que deben estar revestidas las sentencias dictadas en los juicios destinados a tutelar las garantías individuales, salvo que las autoridades responsables demuestren con amplitud y a satisfacción del juez de amparo, que la demora no les es imputable, prueba cuya carga tienen, por haberse dictado sentencia que les fue desfavorable en el amparo cuya sentencia se trata de cumplir, no puede aceptarse que los obstáculos formales y de trámite que se vayan lenta y sucesivamente oponiendo al cumplimiento, dejen sin efecto ese cumplimiento, que debió ser diligente. O sea, que en las condiciones apuntadas, ante el estancamiento evidente de la tramitación de la solicitud, la falta de pruebas sobre la situación legal precisa del asunto, pruebas que las autoridades debieron aportar, puesto que la carga del quejoso estuvo en probar en el juicio de amparo la violación al derecho constitucional de petición, es en perjuicio de las propias autoridades, que deben cumplir sin demora las sentencias de amparo, y demostrar que lo han hecho conforme a los artículos 104 y relativos de la Ley de Amparo." Queja QA-85/70 Director General de Gobernación y Subjefe de la Oficina de Licencias. 25 de Julio de 1972. Volumen 43, Sexta Parte. Pág. 61.

En este sentido, la ejecución de la sentencia que dicte en el juicio de amparo debe ajustarse, primeramente a lo que establece el artículo 104 de la Ley de Amparo, es decir, que el juez de distrito, una vez que ha causado ejecutoria la sentencia, sin demora alguna, la ponga en conocimiento de las autoridades responsables y las demás involucradas, a fin de que se le de cabal cumplimiento.

Posteriormente, en el caso de que dichas autoridades hagan caso omiso a su obligación, el artículo 105 de la misma ley establece el procedimiento específico, con el objeto de dar cumplimiento forzoso a la ejecutoria de amparo, determinando que si éstas no se cumplen, ni se encuentran en vía de ejecución, veinticuatro horas después de notificado el fallo, el juez que concedió el amparo debe requerir al superior de la autoridad omisa para que la obligue a cumplir y si la responsable careciera de algún superior, el requerimiento se le hará directamente, pero cuando el superior dejare de atender la solicitud, también se requerirá a su jefe inmediato.

Cuando la autoridad responsable no obedece la ejecutoria a pesar de los requerimientos, el órgano de control constitucional deberá remitir los autos a la Suprema Corte de Justicia, para los efectos del artículo 107, fracción XVI de la Constitución General, para proceder a la separación del cargo y consignación de la autoridad responsable, conservando copias de las constancias a fin de proceder a un debido cumplimiento, sin perjuicio de hacer uso de la fuerza pública para lograr la ejecución. Ésta fracción dice lo siguiente:

XVI. Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratase de eludir la sentencia de la autoridad federal, y la Suprema Corte de Justicia estima que es inexcusable el cumplimiento, dicha autoridad será inmediatamente separada de su cargo y consignada al juez de Distrito que



corresponda. Si fuere excusable, previa declaración de incumplimiento o repetición, la Suprema Corte requerirá a la responsable y le otorgará un plazo prudente para que ejecute la sentencia. Si la autoridad no ejecuta la sentencia en el término concedido, la Suprema Corte de Justicia procederá en los términos primeramente señalados.

Cuando la naturaleza del acto lo permita, la Suprema Corte de Justicia, un vez que hubiera determinado el incumplimiento o repetición del acto reclamado, podrá disponer de oficio el cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo, cuando su ejecución afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso. Igualmente el quejoso podrá solicitar ante el órgano que corresponda, el cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo, siempre que la naturaleza del acto lo permita."

"Art. 105. Si dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación a las autoridades responsables la ejecutoria no quedare cumplida, cuando la naturaleza del acto lo permita o no se encontrare 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 requerirán, de oficio o a instancia de cualquiera de las partes, al superior inmediato de la autoridad responsable para que obligue a ésta a cumplir 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 obedeciere 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 durante 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."

Así también, como lo señala el penúltimo párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo, el quejoso puede promover el incidente de inconformidad dentro de los cinco días siguientes al de la notificación del fallo en el que el juez de Distrito tenga por cumplida la ejecutoria de amparo, manifestando su inconformidad al mismo, para que el expediente se remita a la Suprema Corte de Justicia y sea ésta la que resuelva en definitiva si la determinación del juez fue correcta y, lógicamente, si la sentencia que otorgó el amparo fue acatada o no, de otro modo, ésta se tendrá por consentida.

El último párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo, prevé la posibilidad de ejecutar la sentencia en sustitución, mediante el pago de daños y perjuicios, pero solamente

cuando mediante el procedimiento que marca el mismo artículo, se han agotado los medios para obtener el cumplimiento de la sentencia.

Finalmente, toda sentencia que se dicte en el juicio de amparo que ha otorgado la protección de la justicia federal al quejoso, debe ser enteramente cumplida, para lo cual, el derecho de exigir su cumplimiento por parte del agraviado no prescribe, toda vez que no existe ninguna disposición legal en ese sentido. Por lo que no deberá quedar pendiente, algún acto de la sentencia por cumplir, como lo dispone el artículo 113 de la Ley de Amparo, incluido en la siguiente jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación transcribo:

**"CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. ES IMPRESCRIPTIBLE EL DERECHO PARA EXIGIRLO.** El derecho para exigir el cumplimiento de una ejecutoria de amparo no prescribe, pues la ley de la materia no contiene disposición alguna en ese sentido. Por el contrario, el artículo 113 dispone lo siguiente: "No podrá archivarse ningún juicio de amparo sin que quede enteramente cumplida la sentencia en que se haya concedido al agraviado la protección constitucional o apareciere que ya no hay materia para la ejecución. El Ministerio Público cuidará del cumplimiento de esta disposición." Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988. Segunda Parte. Salas y Tesis Comunes. Pág. 1206.

## **PRESUPUESTOS ANTE EL INCUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA**

Una vez que el Juez de Distrito ha pronunciado su fallo, mismo que es favorable al quejoso, el mismo juez

habra de ejecutar la sentencia, notificando para ello a las autoridades que se encuentren involucradas a su debido cumplimiento.

En tal caso, los funcionarios o empleados públicos deben dar cumplimiento a la sentencia, pero no siempre ocurre así, ya que en muchas de las ocasiones incumplen la ejecución, sea de manera parcial o total, revocan el acto maliciosamente o repiten el acto reclamado.

En las siguientes líneas, abordo el análisis de los diversos presupuestos<sup>2</sup> ante el incumplimiento de la sentencia de amparo por parte de los funcionarios o empleados públicos. Y, aunque no todos son procedentes tratandose de la violación al derecho de petición, los he abordado, por tratarse de importantes hipótesis de incumplimiento.

## REVOCACIÓN MALICIOSA DEL ACTO RECLAMADO

La revocación maliciosa se refiere a la anulación del acto reclamado que hace la autoridad responsable, con la intención de que el juez de Distrito sobresea el juicio de amparo y una vez logrado su propósito, insistir de nueva cuenta en el acto reclamado. Así lo dispone el artículo 205 de la Ley de Amparo:

"Art. 205. La autoridad responsable que maliciosamente revocare el acto reclamado, con el propósito de que se sobresea en el amparo solo 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."

<sup>2</sup> El término "presupuestos" pareciera ser sinónimo de ingresos y gastos, más, a lo que me refiero es a los supuestos o hipótesis legales que existen ante el incumplimiento de la sentencia.

La sanción se ubica en los dos últimos párrafos del artículo 215 del Código Penal Vigente, para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, que a continuación transcribo:

"Art. 215. Cometén el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en algunas de las infracciones siguientes:

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...

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."

Como puede observarse la sanción aplicable a la autoridad que maliciosamente revocare el acto reclamado, a la que nos remite el artículo 205 de la Ley de Amparo, contempla dos penalidades distintas, siendo difícil ubicar cual le correspondería en el supuesto caso de darle aplicación, ya que de las doce fracciones que enumera el citado artículo, ninguna se asimila a las características de la conducta de revocación maliciosa, por lo que no hay claridad sobre cual de las dos sanciones habrá de ser aplicable.

Ahora bien, lo que trata de sancionar el artículo 205 de la Ley de Amparo es la conducta dolosa de la autoridad responsable, toda vez que al revocar o anular el acto reclamado por el quejoso, y así informarlo al juez de Distrito, lo hace con la intención de que sobrevenga la

causal de improcedencia prevista por la fracción XVI del artículo 73 de la Ley de Amparo que dice:

"Art. 73. El juicio de amparo es improcedente:

XVI. Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado;"

Entonces, la intención de la autoridad responsable es que el juez de Distrito resuelva a sobreseer el juicio con apoyo a lo que dispone el artículo 74, en su fracción III.

"Art. 74. Procede el sobreseimiento:

III. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el capítulo anterior:"

Así, una vez logrado el propósito de que el juez de Distrito sobresee el juicio, la autoridad responsable insistirá de nueva cuenta en ordenar, ejecutar o tratar de ejecutar el acto reclamado.

## **REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO**

La repetición del acto reclamado se presenta cuando la autoridad responsable evade el cumplimiento de la sentencia, dando cumplimiento a la misma, para después repetir el acto reclamado.

Para efectos de la presente investigación no se da tal supuesto, por ser aplicable ésta en actos de hacer, más no de omisión, como es el tema que nos ocupa. Aunque considero de gran importancia abordar su estudio, por tratarse de una hipótesis de incumplimiento de la ejecutoria, al igual que la revocación maliciosa del acto reclamado.

La fracción XVI, del artículo 107 de la Constitución General, contempla el tipo delictivo de repetición del acto reclamado.

En tal caso, es requisito indispensable que la sentencia que concedió la protección de la justicia federal al quejoso, haya causado ejecutoria, pues reglamentariamente solo éstas son ejecutables, según lo disponen los artículos 104 de la Ley de Amparo.

Asimismo, el artículo 208 de la Ley de Amparo, reglamenta lo referido por la fracción XVI del artículo 107 constitucional, en los siguientes términos:

"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."

Ahora bien, la conducta descrita encuadraría en el capítulo III, de abuso de autoridad, en su artículo 215, fracción III del Código Penal Vigente, el cual dice:

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

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."

En la especie, la autoridad responsable al tratar de eludir el cumplimiento de una ejecutoria de amparo, equivale a negarle al particular quejoso el respeto o servicio que tiene obligación de otorgarle y que expresamente le impone

el artículo 80 de la Ley de Amparo<sup>3</sup>, por lo que, tal conducta es sancionada en los términos del artículo 215 del Código Penal Vigente, en la forma que dispone su penúltimo párrafo:

"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."

Asimismo, el artículo 108 de la Ley de Amparo marca el procedimiento al que habrá de sujetarse la autoridad responsable cuando el quejoso denuncia ante el juez de Distrito que conoció del juicio de amparo y le concedió la protección, que la autoridad responsable ha repetido el acto reclamado.

"Art. 108. 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, solo 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

<sup>3</sup> "Art. 80. La sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija."



sin la presentación de la petición, se tendrá por consentida la resolución. 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 inejecución de sentencia de amparo a que se refieren los artículos anteriores, la Suprema Corte de Justicia determinará, si procediere, que la autoridad responsable quede inmediatamente separada de su cargo y la consignará al Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente."

En este sentido, será la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que resuelva en definitiva si existe o no repetición del acto reclamado, según se desprende de su parte correspondiente de los artículos 10, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y la parte correspondiente del artículo 105, párrafo segundo de la Ley de Amparo, que dicen:

"Art. 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en pleno:

VII. De la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

"Art. 105...Cuando no se obedeciere 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."

Por lo que corresponde al juez de Distrito, al que le consignen el conocimiento de la denuncia penal, se deberá estar a lo que dispone el artículo 110 de la Ley de Amparo:

"Art. 110. Los jueces de Distrito a quienes se hicieren consignaciones por incumplimiento de ejecutoria, o por repetición del acto reclamado, se limitarán a sancionar tales hechos, y si apareciere otro delito diverso se procederá como lo previene la parte final del artículo 208."

Por último, la repetición del acto reclamado por parte de la autoridad responsable, solo es factible, cuando ésta ya haya dado cumplimiento a la sentencia de amparo dictada en contra de su primer acto y, siempre y cuando, el reclamado sea un acto positivo, es decir, un acto de hacer de la autoridad responsable, ya que tratándose de actos negativos la repetición del acto reclamado no es procedente. Toda vez que, una conducta omisiva de la autoridad responsable por su propia naturaleza, no puede reiterarse, ya que si se acata la sentencia dando respuesta a la petición, la abstención desaparece de manera absoluta.

Por otro lado, en el supuesto de que la autoridad responsable no ha dado cabal cumplimiento a la sentencia y nuevamente ejecuta el mismo acto, estaríamos en presencia de un acto nuevo, susceptible de recurrirse en otro juicio de amparo.

## **INCUMPLIMIENTO A LOS MANDATOS U ÓRDENES GENERALES DE LA AUTORIDAD FEDERAL**

El artículo 209 de la Ley de Amparo, contempla la resistencia de la autoridad responsable, a dar cumplimiento a los mandatos u ordenes dictados en los juicios de amparo de la siguiente manera:

"Art. 209. Fuera de los casos señalados en los artículos anteriores, cuando la autoridad responsable se resista a dar cumplimiento a los mandatos u ordenes 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."

El citado artículo se refiere a la resistencia o incumplimiento de las autoridades, exceptuándose del citado supuesto los casos en que no se acata el auto de suspensión del acto reclamado o la sentencia que resuelve el juicio de amparo y que ampara al quejoso.

La resistencia puede consistir en que la autoridad omita rendir su informe previo o su informe justificado, el envío de una copia, o la expedición de copias certificadas a las partes. A lo cual, me permito citar el artículo 152 de la Ley de Amparo, que en su primer párrafo dice:

"Art. 152. A fin de que las partes puedan rendir sus pruebas en la audiencia del juicio, los funcionarios o autoridades tienen obligación de expedir con toda oportunidad a aquéllas las copias o documentos que soliciten; si dichas autoridades o funcionarios no cumplieren con esa obligación, la parte interesada solicitará del juez que requiera a los omisos. El juez hará el requerimiento y aplazará la audiencia por un término que no exceda de diez días; pero si no obstante dicho requerimiento durante el término de la expresada prórroga no se expidieren las copias o documentos, el juez, a petición de parte, si lo estima indispensable, podrá transferir la audiencia hasta en tanto se expidan, y hará uso de los medios de apremio, consignando en su caso a la autoridad omisa por desobediencia a su mandato."

La justificación del citado precepto es la respetabilidad y eficiencia que debe tener la administración de justicia en los juicios de amparo, tratando de evitar que la misma sea obstaculizada por la autoridad responsable.

El incumplimiento, es una resistencia al mandato del juez de Distrito que conoce del juicio de amparo, aún ante los requerimientos o en su caso, ante la utilización de los medios de apremio de que se haga valer el juzgador, en

aplicación de lo previsto en el artículo 59 del Código Federal de Procedimientos Civiles, en aplicación supletoria a la Ley de Amparo<sup>4</sup> que dice:

"Art. 59. Los tribunales, para hacer cumplir sus determinaciones, pueden emplear, a discreción, los siguientes medios de apremio:

- I. Multa hasta de mil pesos, y
- II. El auxilio de la fuerza pública.

Si fuere insuficiente el apremio, se procederá contra el rebelde por el delito de desobediencia."

Lo anterior significa que, cuando el juez que conoce del amparo dicta una orden y la autoridad obligada a cumplirla se abstiene o se resiste a cumplirla, el juzgador puede hacer uso de los medios de apremio que establece el artículo citado; y cuando tal medida es insuficiente se podrá proceder penalmente contra la autoridad rebelde por el delito de desobediencia previsto en el artículo 183 del Código Penal Vigente, el cual dice:

"Art. 183. Cuando la ley autorice el empleo del apremio para hacer efectivas las determinaciones de la autoridad, solo se consumará el delito de desobediencia cuando se hubieren agotado los medios de apremio."

Entonces, para la configuración típica del delito de desobediencia a los mandatos u órdenes dictados en materia de amparo, deben haberse empleado primeramente los medios de apremio previstos en el Código Federal de Procedimientos Civiles, y, ante su insuficiencia, se dará vista al Ministerio Público Federal, para que integre la averiguación previa respectiva y haga la consignación al Juzgado de Distrito correspondiente.

---

<sup>4</sup> El artículo 2º de la Ley de Amparo, prevé la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles en los siguientes términos: Art. 2º. El juicio de amparo se substanciará y decidirá con arreglo a las formas y procedimientos que se determinan en el presente libro, ajustándose, en materia agraria, a las prevenciones específicas a que se refiere el libro segundo de esta ley. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

## DELITOS POR LA VIOLACIÓN DE GARANTÍAS INDIVIDUALES

Cuando los tribunales de la federación le han concedido el amparo y protección de la justicia al quejoso y de la violación a sus garantías se desprende que la misma constituye un delito tipificado en el Código Penal en materia de fuero federal, se deberá hacer del conocimiento de tal hecho ante el Ministerio Público Federal, tal como lo establece el artículo 210 de Ley de Amparo que dice:

"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."

Así, cuando se ha hecho del conocimiento del Ministerio Público Federal la comisión de un delito resultante de la violación de garantías individuales de un gobernado, tal órgano deberá iniciar la averiguación correspondiente, en uso de las atribuciones que le concede el artículo 102 de la Constitución General, que en su segundo párrafo dice:

"Art. 102. ...Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpados, buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine."

El Ministerio Público Federal deberá darle aplicación práctica a lo que establece la fracción segunda del artículo 364 del Código Penal, que en su título vigesimoprimer, en

el que habla de la privación de la libertad y de otras garantías:

"Art. 364. Se impondrá de seis meses a tres años de prisión y de veinticinco a cien días multa:

II. Al que de alguna manera viole, con perjuicio de otro, los derechos y garantías establecidos por la Constitución General de la República en favor de las personas."

En este sentido, cada acto de autoridad que sea violatorio de las garantías constitucionales del particular y que éste acuda ante los tribunales de la federación solicitando amparo, deberá dársele siempre la tramitación correspondiente.

Entonces, una vez que se le ha otorgado la protección y a la luz de las normas penales vigentes resulta que hay encuadramiento de algún ilícito, el Ministerio Público Federal deberá iniciar la correspondiente averiguación previa y la consiguiente consignación ante el Juez de Distrito para abrir la causa correspondiente y se castigue a la autoridad que cometa el delito de garantías, ya que aún cuando el juicio de amparo otorgue la protección al quejoso, las autoridades no están exentas de que su conducta sea constitutiva de un delito y el mismo debe ser castigado.

## **INCIDENTE DE INEJECUCIÓN Y QUEJA**

El incidente de inejecución o incumplimiento de una ejecutoria que haya concedido al quejoso el amparo y protección de la justicia federal procede cuando la autoridad responsable se ha abstenido, de manera absoluta, de acatar la sentencia; es decir, cuando no hace nada por cumplirla, ya que si hace algo por obedecerla, si realiza un cumplimiento por defectuoso que sea, si cuando menos hay un principio de ejecución, lo que procede es el recurso de queja.

El incidente de incumplimiento de la sentencia que ha concedido el amparo, tiene como base constitucional el artículo 107, fracción XVI de la Constitución General, mismo que en su parte conducente dice:

XVI. Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratara de eludir la sentencia de la autoridad federal, y la Suprema Corte de Justicia estima que es inexcusable el incumplimiento, dicha autoridad será inmediatamente separada de su cargo y consignada al juez de Distrito que corresponda. Si fuere excusable, previa declaración de incumplimiento o repetición; la Suprema Corte requerirá a la responsable y le otorgará un plazo prudente para que ejecute la sentencia. Si la autoridad no ejecuta la sentencia en el término concedido, la Suprema Corte de Justicia procederá en los términos primeramente señalados."

El artículo 105 de la Ley de Amparo nos muestra el procedimiento que ha de seguir, para el caso de la presente investigación, el juez de Distrito ante el incumplimiento de la sentencia por parte de la o las autoridades responsables que estén obligadas a dar cumplimiento a la ejecutoria, sea de oficio o a petición del quejoso.

"Art. 105. Si dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación a las autoridades responsables la ejecutoria no quedare cumplida, cuando la naturaleza del acto lo 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 requerirán, de oficio o a instancia de cualquiera de las partes, al superior inmediato de la autoridad responsable para que obligue a ésta a cumplir 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 obedeciere 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."

Al respecto cabe citar el siguiente criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los siguientes términos:

"INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA Y RECURSO DE QUEJA. SON CONTRADICTORIOS Y NO PUEDEN COEXISTIR.- Dos situaciones prevé la Ley de Amparo para los casos de desatención de las autoridades responsables a una ejecutoria de amparo, que aunque afines, tienen un tratamiento diverso. Una es la queja por exceso o defecto de ejecución de la sentencia a que se refiere el artículo 95, fracciones IV y IX, de la Ley de Amparo. La otra, es la rebeldía de la autoridad responsable para acatar la ejecutoria, al asumir una actitud de indiferencia total, que está prevista



por el artículo 105 del mismo ordenamiento. Así, la desatención parcial o relativa de las autoridades responsables a una ejecutoria de amparo, puede ser reclamada mediante el recurso de queja, según las fracciones IV y IX del artículo 95 de la ley citada, que se refiere a los casos en que la sentencia de amparo se ejecuta en forma excesiva o defectuosa, y su conocimiento y resolución solo pueden lograrse a través del recurso de queja planteado por la parte interesada, en la forma y términos previstos en la Ley de Amparo, pero nunca de oficio (artículos 97, 98 y 99 del citado ordenamiento). En cambio, la desatención total de la ejecutoria de amparo, por parte de las autoridades responsables, se encuentra regulada por el artículo 105 de la Ley de Amparo, que señala los procedimientos a seguir por los jueces de Distrito, quienes pueden actuar, en este caso, ya de oficio o a petición de parte interesada, para lograr la ejecución de la sentencia de amparo. Estos procedimientos culminan con la apreciación del juzgador sobre la existencia de la abstención de la ejecución y la adopción de medidas tendientes al logro de la ejecución de la sentencia, o bien con la apreciación de haberse acatado la ejecutoria, cuya apreciación puede ser impugnada mediante la manifestación de inconformidad ante esta Suprema Corte. Por tanto, las características diferenciales de cada una de estas formas de desatención de las ejecutorias, entrañan, en el primer caso, la existencia de un principio de ejecución, mientras que en el segundo, la ausencia de algún principio de ejecución. Luego entonces, tendrá que ser contradictorio su planteamiento simultáneo, ya que no puede coexistir, por ser

distintos los procedimientos para la tramitación de una y otra forma de desatender una ejecutoria de amparo." Séptima Época. Primera Parte. Volumen 49. Pág. 22. Apéndice de 1988. Pleno. Pág. 196.

Ahora bien, el incidente de incumplimiento de sentencia requiere como presupuesto necesario para su procedencia que se le impute a la autoridad responsable una abstención total a realizar actos encaminados a la ejecución; mientras que en el recurso de queja, la autoridad responsable obligada a dar cumplimiento a la sentencia, ya ha hecho alguna tramitación para su ejecución, pero lo ha hecho de manera defectuosa o con exceso, para lo cual es procedente el mencionado recurso que contempla el artículo 95 en su fracción IV, que dice:

"Art. 95. El recurso de queja es procedente:

IV. Contra las mismas autoridades, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia dictada en los casos a que se refiere el artículo 107, fracciones VII y IX, de la Constitución Federal, en que se haya concedido al quejoso el amparo."

Para la interposición del recurso de queja, el quejoso cuenta con el término de un año, a partir de que la autoridad responsable dejó de cumplir con la ejecución de la sentencia que le concedió el amparo, y no desde el momento en que notificó a la responsable que ha sido ejecutoriada la sentencia, tal como lo señala la siguiente jurisprudencia:

**"QUEJA POR DEFECTO DE EJECUCIÓN, TÉRMINO PARA INTERPONERLA.** El término de un año señalado por la fracción III del artículo 97 de la Ley de Amparo debe contarse a partir de la fecha en que las autoridades responsables suspenden la ejecución de la sentencia protectora,

suspensión que agravia a la parte quejosa, y no desde el momento en que el Juez del conocimiento dicta proveído notificando a las responsables que ha quedado ejecutoriada la sentencia de garantías, toda vez que el propio quejoso no tiene por qué hacer valer un recurso en la época en que las autoridades inician el cumplimiento de la sentencia; lo contrario podría dar lugar a que la responsable dejaran transcurrir el término para que el agraviado quedara sin defensa contra los actos que implicaran repetición del acto reclamado, exceso o defecto de ejecución." Quinta Época. Segunda Sala. Semanario Judicial de la Federación. Tomo CXVII. Página 759.

## **EFFECTIVIDAD DEL JUICIO DE AMPARO ANTE LA VIOLACIÓN A LA GARANTÍA DEL DERECHO DE PETICIÓN**

El gobernado al elevar una petición, está haciendo uso del ejercicio del derecho que le consagra el artículo 8º de la Constitución General, petición a la que, el funcionario o empleado público está obligado a respetar, dándole contestación por escrito al particular, en un lapso breve de tiempo. En caso contrario, el peticionario estará en posibilidad de acudir ante el Juez de Distrito a demandar la protección de la justicia Federal, a efecto de que ésta obligue a la autoridad responsable a respetar la garantía violada al gobernado.

El juez de Distrito puede sobreseer el juicio, cuando exista alguna causa probada plenamente de improcedencia; podrá negar el amparo, cuando determine que los actos de que se queja el gobernado, no violan la garantía que consagra el artículo 8º constitucional; o la sentencia podrá conceder el amparo en favor del quejoso.

Cuando el juzgador ha concedido el amparo al quejoso, este puede tener efectos restitutorios, es decir, restablecer las cosas al estado en que se encontraban antes de los actos reclamados, cuando estos son de carácter positivo.

Pero también hay actos de autoridad de carácter negativo; situación en la que encuadra la negativa de dar contestación a la petición del gobernado. En este sentido, la autoridad responsable se ha negado, ha rehusado, o se ha abstenido a dar contestación a la petición del gobernado, por lo que, la sentencia tendrá por objeto obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía y a cumplir lo que la misma garantía exige.

Así pues, el Juez de Distrito habrá de ejecutar la sentencia, obligando a la autoridad responsable a dar debido cumplimiento al fallo.

En este caso, puede suceder que la autoridad responsable no realiza ningún acto de cumplimiento de la sentencia, por lo que habrá un incumplimiento total de la sentencia de amparo; o también la autoridad responsable puede ser que realice parcialmente actos encaminados al cumplimiento de la sentencia, lo que equivale a un cumplimiento defectuoso; o bien, la autoridad responsable puede incumplir la sentencia mediante evasivas, dando pretextos o trabas al quejoso para no cumplirla.

En tales hipótesis, la Ley de Amparo prevé diversos supuestos ante el incumplimiento de la sentencia que concedió el amparo; como lo es, el incidente de inejecución; el recurso de queja por exceso o defecto en la ejecución o la denuncia de repetición del acto reclamado. Así como también la responsabilidad en que incurren las autoridades responsables y su consecuente encuadramiento en algún ilícito penal. Todo ello con la finalidad de hacer efectivo el juicio de amparo.

En mi opinión, el juicio de amparo ha sido y es un medio efectivo de protección de la Constitución, obviamente

incluida la protección del derecho que consagra el artículo 8º. de la Constitución General.

Aunque considero, que tratándose del derecho de petición, podría mejorar la efectividad de su ejercicio y protección. Para lo cual, en el cuerpo de ésta investigación, he propuesto que el Poder Legislativo elabore una Ley Reglamentaria del artículo 8º de la Constitución General, misma que contenga los elementos procesales necesarios, de que el Juez de Distrito pueda disponer, para obligar con mayor eficacia a la autoridad responsable que incumpla la sentencia de amparo; y por supuesto, las bases generales para ejercitar el derecho de petición que consagra el artículo 8º constitucional y el procedimiento de respuesta por parte del funcionario o empleado público.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA:** Considero que para poder disfrutar plenamente del derecho que nos consagra el artículo 8° de la Constitución General, es imprescindible que se cuente con un medio idóneo para hacerlo valer. Por lo que propongo, que el Poder Legislativo se de a la tarea de elaborar la correspondiente Ley Reglamentaria del artículo 8° de la Constitución General, en la que se determine con precisión el término en el que la autoridad de a conocer al peticionario la respuesta a su petición. En la inteligencia de que, aún cuando la tramitación lleve un tiempo a veces indeterminado, la autoridad debe estar obligada a dar una respuesta previa, en la que se de a conocer el acuerdo por escrito, en el que conste, que se ha dado entrada a la petición y las gestiones que ésta habrá de hacer, así como el tiempo estimado en el que dará respuesta definitiva a la petición del particular.

Considerando también las sanciones a que se hará acreedor el funcionario o empleado público, ante la omisión o abstención de dar respuesta, en los términos que marque dicha ley.

**SEGUNDA:** El Poder Legislativo deberá hacer la correspondiente modificación al artículo 11 de la Ley de Amparo. Disposición en la que solamente se considera el hacer de la autoridad responsable, pasando por alto, que la autoridad también puede ser responsable para efectos del juicio de amparo, cuando omite o deja de realizar algún acto. Por lo que habrá de agregarse al referido artículo la conducta de no hacer u omisión de conducta.

**TERCERA:** Propongo que la redacción del artículo 8° en su segundo párrafo sea de la siguiente manera: En toda petición, la autoridad a quien se haya dirigido, deberá emitir un acuerdo coherente con lo solicitado, mismo que notificará de manera personal al peticionario en los términos que determine la ley reglamentaria correspondiente.

**CUARTA:** El Poder Legislativo, deberá agregar al artículo 22 de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 21 del mismo ordenamiento, el término, en el que el particular podrá interponer la demanda de amparo, ante la negativa de dar respuesta por parte de la autoridad señalada como responsable, o en su caso, ante una respuesta incoherente con lo pedido.

**QUINTA:** Deberá de establecerse en la Ley Reglamentaria, la correspondiente excepción al requisito de presentar la petición por escrito, cuando el peticionario desconozca los requisitos de forma, no cuente con recursos económicos para pagar su redacción o haya una distancia geográfica que le imposibilite hacerla llegar a su destinatario; a efecto de que la petición pueda hacerse mediante comparecencia personal ante cualquier autoridad y que de dicha comparecencia, se levante acta circunstanciada de la petición y la haga llegar al funcionario o empleado público correspondiente. De ésta manera, el ejercicio del derecho de petición estaría al alcance de todos los particulares que tienen la necesidad de pedir algo a una autoridad.

**SEXTA:** Propongo que el ejercicio del derecho de petición se haga extensible en materia política a todos los individuos que se encuentren dentro del territorio de la República, sin excluir a los menores de edad, quienes han perdido la ciudadanía o a los extranjeros.

**SÉPTIMA:** El ejercicio del derecho de petición es de suma importancia para los particulares, de igual manera, es que haya armonía entre éste y su procedimiento, para hacerlo efectivo, cuando algún funcionario o empleado público lo ha violado. Por lo que las modificaciones que propongo, a las diferentes reglamentaciones, como la propuesta Ley Reglamentaria del artículo 8º, son necesarias, para que así, los funcionarios y empleados públicos respeten la garantía constitucional; y el juicio de amparo, como medio de control de la constitucionalidad sea más eficaz y en la medida que sea posible se vayan creando mecanismos que tengan como finalidad su perfeccionamiento para bien de la impartición de justicia en nuestro país.



## BIBLIOGRAFÍA

Arellano García, Carlos. El Juicio de Amparo. 2ª Ed. Edit. Porrúa. México, 1983.

Arellano García, Carlos. Práctica Forense del Juicio de Amparo. 11ª Ed. Edit. Porrúa. México, 1997.

Barragán Barragán, José. Algunos Documentos para el Estudio del Origen del Juicio de Amparo 1812-1861. UNAM. México, 1987.

Bazdresch, Luis. Garantías Constitucionales. 3ª Ed. Edit. Trillas. México, 1986.

Briseño Sierra, Humberto. El Control Constitucional de Amparo. Editorial Trillas. México, 1990.

Burgoa, Ignacio. El Juicio de Amparo. 34 Ed. Edit. Porrúa. México, 1997.

Burgoa, Ignacio. Las Garantías Individuales. 27 Ed. Edit. Porrúa. México, 1995.

Calzada Padrón, Feliciano. Derecho Constitucional. Edit. Harla, Colección Textos Jurídicos Universitarios. México, 1990.

Chávez Castillo, Raúl. Juicio de Amparo. Edit. Harla, Colección Textos Jurídicos Universitarios. México, 1994.

Del Castillo Del Valle, Alberto. Ley de Amparo Comentada. 2ª Ed. Edit. Duero. México, 1992.

Estrella Méndez, Sebastián. La Filosofía del Juicio de Amparo. Edit. Porrúa. México, 1988.

Floresgómez González, Fernando y Gustavo Carvajal Moreno. Nociones de Derecho Positivo Mexicano. 25 Ed. Edit. Porrúa. México, 1986.

Floris Margadants, Guillermo. Introducción a la Historia del Derecho Mexicano. 9ª Ed. Edit. Esfinge. México, 1990.

Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. 29 Ed. Edit. Porrúa. México, 1990.

Góngora Pimentel, Genaro. Introducción al Estudio del Juicio de Amparo. 6ª Ed. Edit. Porrúa. México, 1997.

González Cosío, Arturo. El Juicio de Amparo. 4ª Ed. Edit. Porrúa. México, 1994.

Gudiño Pelayo, José de Jesús. Introducción al Amparo Mexicano. Edit. Ágata. México, 1995.

Gudiño Pelayo, José de Jesús. Problemas Fundamentales del Amparo Mexicano. Edit. Al Conexión Gráfica. México, 1994.

Hernández, Octavio A. Curso de Amparo, Instituciones Fundamentales. 2ª Ed. Edit. Porrúa. México, 1983.

Linares Quintana, Segundo. Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional. 2ª Ed. Edit. Plus Ultra. Argentina, 1978.

Lira González, Andrés. El Amparo Colonial y el Juicio de Amparo Mexicano. Edit. Porrúa. México, 1980.

Martínez Garza, Valdemar. La Autoridad Responsable en el Juicio de amparo en México. Edit. Porrúa. México, 1994.

Montiel y Duarte, Isidro. Estudio Sobre Garantías Individuales. 5ª Ed. Edit. Porrúa. México, 1991

Moreno, Daniel. El Pensamiento Jurídico Mexicano. 2ª Ed. Edit. Porrúa. México, 1979.

Noriega, Alfonso. Lecciones de Amparo. Tomo I. 5ª Ed. Revisado y Actualizado por José Luis Soberanes Fernández. Edit. Porrúa. México, 1997.

Olivera Toro, Jorge y Manuel Villagordoa Mesa. De la Responsabilidad en los Juicios de Amparo. Edit. Porrúa. México, 1989.

Pérez Dayán, Alberto. Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales y su Jurisprudencia. Edit. Porrúa. México, 1991

Rodríguez, Ramón. Derecho Constitucional. 2ª Ed. 1875. 1ª Reimpresión 1978. Edit. UNAM. México, 1978.

Rogina Villegas, Rafael. Derecho Civil Mexicano. Introducción y Personas. Tomo I. 3ª Ed. Edit. Porrúa. México, 1980.

Suárez Muñoz, Manuel y Juan Ricardo Jiménez Gómez. Constitución de 1857. Edición Facsimilar Náhuatl-Español. Edit. Instituto de Estudios Constitucionales. México, 1994.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Instituto de Especialización Judicial. Manual del Juicio de Amparo. 3ª Reimpresión. Edit. Themis. México, 1996.

Tamés Peña, Beatriz. Los Derechos del Niño (Compendio de Instrumentos Internacionales) Comisión Nacional de derechos Humanos. México, 1995.

V. Castro, Juventino. El Sistema del Derecho de Amparo. Edit. Porrúa. México, 1979.

V. Castro, Juventino. Garantías y Amparo. 4ª Ed. Edit. Porrúa. México, 1983.

## LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 4ª Ed. Edit. Serie Jurídica. México, 1997.

Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 70 Ed. Edit. Porrúa. México, 1997.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Edit. Ediciones Andrade. México, 1996.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. 35 Ed. Edit. Porrúa. México, 1997.

**Código Penal, para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal. 57 Ed. Edit. Porrúa. México, 1996.**

**Código Civil, para el Distrito Federal. 66 Ed. Edit. Porrúa. México, 1997.**

## DICCIONARIOS

García Pelayo y Gross, Ramón. **El Pequeño Larousse Ilustrado.** 19 Ed. 5ª Reimpresión. Edit. Ediciones Larousse. México, 1995.