

443



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES.**

**CAMPUS ARAGÓN**

**“LA RESPONSABILIDAD EN EL JUICIO DE  
AMPARO”**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE**

**LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :**

**ROSA DALIA ALICIA SANCHEZ MORGAN**

**ASESOR:  
LIC. RAFAEL GUERRA ALVAREZ**

290208

**MÉXICO,**

**2001**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

A mis queridos padres: por todo su amor y paciencia para poder concluir este trabajo, por que gracias a su apoyo he alcanzado esta meta, lo que me permitirá realizar nuevos proyectos y tengo la certeza de contar con ustedes, espero no defraudarlos y corresponder a su confianza.

A mi esposo Eduardo y a mis hijos Dalia y Angel: por que ustedes son el principal motivo para superarme, por que su cariño me da fuerza para seguir luchado.

A mis hermanos: Patricia, Fabiola, Adolfo y Arturo, por su cariño y apoyo en todo momento.

A mis maestros y amigos, por su apoyo.

Al Licenciado Rafael Guerra Alvarez, por ser un ejemplo a seguir, por su valiosa ayuda y consejos, gracias.

## LA RESPONSABILIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO

INTRODUCCION

1

### CAPITULO 1

#### ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA RESPONSABILIDAD

|       |                       |    |
|-------|-----------------------|----|
| 1.1.  | GRECIA.               | 4  |
| 1.1.1 | ESPARTA.              | 5  |
| 1.1.2 | ATENAS.               | 8  |
| 1.2.  | ROMA.                 | 11 |
| 1.3   | ESPAÑA.               | 13 |
| 1.4   | MEXICO GENERALIDADES. | 15 |
| 1.4.1 | EPOCA PREHISPANICA.   | 17 |
| 1.4.2 | EPOCA COLONIAL.       | 20 |
| 1.4.3 | EPOCA INDEPENDIENTE.  | 27 |

### CAPITULO 2

#### EL JUICIO DE AMPARO Y EL REGIMEN DE LA RESPONSABILIDAD EN LA LEGISLACION MEXICANA

|       |                                                                    |    |
|-------|--------------------------------------------------------------------|----|
| 2.1   | NATURALEZA JURIDICA DE LA RESPONSABILIDAD.                         | 37 |
| 2.2   | REGIMEN LEGAL DE LA RESPONSABILIDAD.                               | 38 |
| 2.2.1 | CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.             | 38 |
| 2.2.2 | LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.         | 41 |
| 2.3   | CLASIFICACION DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS. | 44 |
| 2.3.1 | RESPONSABILIDAD POLITICA.                                          | 44 |
| 2.3.2 | RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.                                    | 53 |
| 2.3.3 | RESPONSABILIDAD CIVIL.                                             | 58 |
| 2.3.4 | RESPONSABILIDAD PENAL.                                             | 59 |

### **CAPITULO 3**

#### **LA RESPONSABILIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO.**

|     |                                                                 |     |
|-----|-----------------------------------------------------------------|-----|
| 3.1 | PRINCIPIOS QUE RIGEN EL JUICIO DE AMPARO.                       | 71  |
| 3.2 | CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS<br>UNIDOS MEXICANOS.       | 101 |
| 3.3 | LEY DE AMPARO.                                                  | 103 |
| 3.4 | RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.                     | 105 |
| 3.5 | RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES.                             | 117 |
| 3.6 | RESPONSABILIDAD DE LAS PARTES.                                  | 122 |
| 3.7 | LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA<br>FEDERACION.            | 125 |
| 3.8 | CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.                       | 129 |
| 3.9 | JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE<br>JUSTICIA DE LA NACION. | 132 |

### **CAPITULO 4**

#### **RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE INTERVIENEN EN LA EJECUCION Y EL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO.**

|     |                                                                                                                                                                |     |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 4.1 | RESPONSABILIDAD QUE TIENEN LOS JUECES DE<br>DISTRITO QUE INTERVIENEN EN EL JUICIO DE<br>GARANTIAS DE DAR CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA<br>QUE CONCEDE EL AMPARO. | 164 |
| 4.2 | DELITO O DELITOS EN QUE INCURREN LAS<br>AUTORIDADES QUE INTERVIENEN EN EL JUCIO DE<br>GARANTIAS POR INCUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA<br>DE AMPARO.               | 169 |

#### **CONCLUSIONES**

#### **BIBLIOGRAFIA**

## INTRODUCCION

La investigación del presente tema sobre la Responsabilidad en el Juicio de Amparo, es por la convicción de que se debe actuar con responsabilidad, especialmente aquellos que tienen relación con la administración de justicia, ya sea juzgadores, ministerios públicos, abogados postulantes y como partes en general.

Por otra parte el juicio de garantías reviste especial importancia en nuestra legislación, por ser un medio de defensa que tenemos los gobernados contra los actos de autoridad, que violen nuestras garantías individuales, por lo que la regulación del régimen de las responsabilidades viene a ser un instrumento para que cada uno de los implicados en dicho juicio cumpla con su deber, pues no debe pasarse por alto que es la máxima instancia legal en nuestro país.

Para abordar el tema debemos analizar si había regulación de las responsabilidades en el Estado Griego, cuna de los primeros pensamientos del hombre en lo que a derecho se refiere, siguiendo el estudio por el Imperio Romano, cuyos

grandes pensadores nos legaron importantes instituciones que han sido pilares de muchas legislaciones. Posteriormente se hará un recorrido histórico que se remonta a los antecedentes encontrados en España, para concluir con México, iniciando por la Epoca Prehispánica, la Colonia, el México Independiente y finalmente la época contemporánea.

En el segundo capítulo se estudiará el régimen de responsabilidad en la legislación mexicana, es justamente através de lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, ordenamientos que la sistematizan en materia política, administrativa, civil y penal.

En el tercer capítulo se estudiará el tema central de este trabajo de tesis, empezando por hacer un estudio de lo que es el juicio de amparo, de los principios que lo rigen, en lo tocante a la responsabilidad en el juicio de garantías seguiremos la división que prevé la Ley de Amparo, en su Título Quinto y en diversos puntos se estudiará la responsabilidad de los servidores públicos que conocen del amparo, la de las autoridades y de las partes.

Para concluir, en el último capítulo se tratara lo referente a la responsabilidad que tienen los jueces de distrito de dar cumplimiento a las sentencias que amparan a los quejosos en el juicio de garantías, concluyendo este trabajo con el análisis del delito o delitos que cometen quienes incumplen con las sentencias que otorgan el Amparo y Protección de la Justicia de la Unión y en su caso a que autoridad le toca resolver y conocer de ese delito, aunque las distintas disposiciones legales no son muy claras.

Uno de los propósitos de este trabajo es crear conciencia sobre el problema de la Responsabilidad en el Juicio de Amparo, siendo éste una institución tan importante, compleja y trascendente por lo que la tarea se vuelve aún más delicada, cuando lo que se pretende es una exposición del tema del que ya se ha escrito tanto y tan valioso sobre el mismo, que queda siempre en el espíritu de quien realiza el trabajo, el temor por todo aquello que no pudo incluir y que en opinión de otros no debió faltar, o bien, por lo que se incluyó y que según una diversa consideración no conlleva una aportación de especial importancia.

## CAPITULO 1

### ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA RESPONSABILIDAD

- 1.1. GRECIA.
- 1.1.1 ESPARTA.
- 1.1.2 ATENAS.
- 1.2. ROMA.
- 1.3 ESPAÑA.
- 1.4 MEXICO GENERALIDADES.
- 1.4.1 EPOCA PREHISPANICA.
- 1.4.2 EPOCA COLONIAL.
- 1.4.3 EPOCA INDEPENDIENTE.

## ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA RESPONSABILIDAD

Hacer un recorrido a través de los antecedentes del régimen de responsabilidades en diversos países resulta necesario, porque de los ordenamientos surgidos en diferentes épocas y lugares encontramos el origen de la legislación mexicana de la materia.

No es nuestro propósito abundar en ello ni mucho menos agotarlos, sino sólo presentar un panorama general de los sistemas reguladores del tema propuesto en lugares claves por el amplio desarrollo jurídico, a saber, Grecia, Roma y España, para concluir con un recorrido por nuestro país a largo de sus diferentes etapas históricas.

### 1.1. GRECIA.

El estudio de las instituciones griegas lo realizaremos dentro de dos de las más grandes ciudades de la

antigüedad: Esparta y Atenas.

### 1.1.1 ESPARTA.

El principio fundamental de esta ciudad era la igualdad entre los ciudadanos, aunque en realidad éstos constituían una minoría; de este modo, el régimen hasta el final del siglo VI era aristocrático y oligárquico.

La ciudad de Esparta organizó su Estado en cinco órganos de gobierno: los Reyes, la Gerousía, la Apella o Ekklesia, los Eforos y la Crypteia, de las cuales únicamente señalaremos sus peculiaridades en razón del tema que nos ocupa.

Los Reyes en tiempo de paz eran jueces en problemas de índole familiar y religioso, sin poderes financieros o administrativos, en tanto que en el de guerra, eran jefes del ejército y tenían el derecho de vida o muerte sobre todos, pero bajo la vigilancia de dos éforos.

La Gerousía era el consejo de ancianos, cuya función consistía en dominar el gobierno de la ciudad, por medio de las siguientes atribuciones: dirección de la política, proyectos presentados a la Asamblea, funciones de

Juez en materia criminal, en casos de homicidios y crímenes políticos. Cuando actuaba en conjunción con los éforos, formaban el Tribunal Supremo, ante el cual podían ser citados y Juzgados los reyes, por los motivos que determinara este órgano. Este Tribunal era responsable por las declaraciones que emitiera.

La Apella o Ekklesía era una asamblea constituída por los ciudadanos de treinta años, que habían recibido educación y que no habían sido privados de sus derechos cívicos (atimía). La Ekklesía elegía a los éforos y a los gerontes por aclamación.

Los Eforos eran cinco Magistrados con una diversidad de funciones, entre ellas: presidían las sesiones de la Ekklesía y la Gerousía; daban órdenes a los generales y vigilaban a los reyes; eran jueces en materia civil, familiar, y penal, en este caso, cuando la pena consistía en una multa; ejercían funciones de policía y vigilaban las costumbres y educación de los jóvenes; interpretaban las costumbres y tradiciones y controlaban las fianzas públicas. Su poder era absoluto. Los éforos vigilaban a los magistrados inferiores y podían citar a los reyes ante el Tribunal Supremo, en otras palabras, eran los encargados de cuidar el buen desempeño de los integrantes de los órganos de gobierno

en las funciones propias de su encargo.

La Crypteia era la policía secreta al servicio del Estado. Se componía por un cuerpo de jóvenes de veinte años, quienes eran responsables ante los éforos.

Durante la época democrática Esparta tuvo una nueva organización política, judicial, social y económica, conservando algunos de los órganos de gobierno, a los que nos hemos referido.

En esta etapa la ciudad se vio amenazada por la tiranía, así el Rey Cleomenes I entablo una lucha contra los éforos, ayudado por los ilotas (habitantes vencidos por los Dorios) a quienes les prometió la libertad y la ciudadanía; sin embargo, los éforos triunfaron, convirtiéndose incluso en jueces de los poderes reales. Asimismo, durante la democracia griega, los éforos censuraban las propuestas de la Ekklesia.

La importancia de los éforos sigue en aumento, al grado de convertirse al mismo tiempo en acusadores y jueces en los asuntos criminales, pudiendo imponer penas tan diversas como el destierro, la atimia y la muerte.

Los éforos también tenían a su cargo la justicia

política "en casos de delitos contra la ciudad; tentativa de tiranía; rivalidades para ocupar el trono real o de delito militar" <sup>1</sup>. Los enjuiciados eran responsables ante los éforos, la Gerousía y la Ekklesía, quienes imponían al culpable del delito político la pena de muerte.

### 1.1.2 ATENAS.

La democracia ateniense la podemos dividir en tres grandes períodos: la Democracia de Clístenes, la Democracia de Pericles y la Democracia Democrática.

Durante la Democracia de Clístenes (508-462 A.C.) la organización central descansaba en la Boulé que era un consejo de base municipal, entre cuyas atribuciones destacó el procedimiento de examen moral (dokimasía) que practicaba a los magistrados y a sus propios miembros cuando entraban al cargo, era también la encargada de solicitar cuentas a los gestores de la hacienda, además de tener jurisdicción administrativa y política, pudiendo aplicar la pena de muerte.

La Boulé como tribunal judicial especializado, vigilaba y juzgaba a los funcionarios en casos de cohecho o

---

<sup>1</sup> ELLUL, Jacques. "Historia de las Instituciones de la Antigüedad". Ed. Aguilar. Madrid. 1970. Pág. 110.

malversación, podía formular querrela contra los magistrados por delitos que atentaran contra el orden público y por delitos financieros.

Los magistrados debían rendir cuentas de sus gestiones, eran responsables por las decisiones que tomaran y, en general, su responsabilidad era moral, financiera y política.

Al cesar sus cargos, los logistas (inspectores de hacienda) verificaban las cuentas de los magistrados por medio de una inspección, concluída ésta, un tribunal determinaba si se absolvía o condenaba al magistrado. Emitida la sentencia los ciudadanos podían querellarse contra éste ante el representante del tribunal que dictaba el fallo, si era aceptada la querrela los thesmothes ( si la acción era contra el magistrado), los jueces de los demos (si la acción era privada), conocían del asunto.

La responsabilidad de los magistrados era colectiva, ya que cada uno de ellos respondía de los actos de todos los demás.

La Ekklesía (asamblea de ciudadanos) se encontraba facultada para imponer la pena de muerte por causa política,

conocía sobre las acusaciones de alta traición y decidía en materia de ostracismo. La Ley sobre Ostracismo permitía al pueblo prevenir los golpes de Estado, expulsando de la ciudad a los sospechosos de querer atacar el orden público.

El pueblo era convocado para votar sobre los casos de ostracismo; cada ciudadano escribía en una óstraka (teja de barro), el nombre del sospechoso, si ese nombre recibía seis mil votos era expulsado de Atenas por un período de diez años, teniendo diez días para abandonar la ciudad.

Ante la Ekklesía era responsable "quienes proponían una ley, un decreto o una simple enmienda, para el caso de que su propuesta fuera ilegal o perjudicial para el interés común podía ser incluso condenado a muerte como consecuencia de un proceso por causa de ilegalidad, proceso que podía provocar cualquier ciudadano ante un jurado de mil ciudadanos" <sup>2</sup>.

Los magistrados le rendían cuentas de su gestión a la Ekklesía, diez veces a lo largo del año.

En el período denominado la Democracia de Pericles (462-411), éste trato de destruir el poder del Aerópago,

---

<sup>2</sup> ELLUL, Jacques. *Op. cit.* Pág. 97.

cuerpo aristocrático de arcontes que no eran responsables ante nadie, pero que sin embargo vigilaban a los magistrados, juzgaban los delitos y crímenes, y participaban en los poderes legislativo, ejecutivo y judicial.

En la Decadencia Democrática (412-330 A.C.) se suprimió el proceso público por alta traición.

## 1.2 ROMA.

El primer régimen político en Roma fue la Monarquía (siglos VIII a V A.C.), donde el rey era jefe de todo el pueblo, tenía una autoridad vitalicia, poseía todos los poderes, era jefe político, militar y religioso, cuando actuaba con poder religioso no se le fincaba responsabilidad y era inviolable, además de que no tenía competencia ni obligaciones definidas en los otros aspectos de los que también era jefe.

El rey actuaba como juzgador, ya que podía castigar la perduello o delito de alta traición, a cuyo responsable imponía la pena de muerte. Este ilícito también era juzgado y castigado por los magistrados denominados duoviri perduellionia.

Durante la República (del siglo V al año 134 A.C.) los magistrados eran sujetos de responsabilidad, debido a que al salir de sus funciones se les exigía que rindieran cuentas de sus actos; en el mismo aspecto eran responsables los cónsules; así, el Cónsul Valerio Publicola, propuso una ley centuria que era una garantía contra el abuso del poder de los cónsules, a su vez la creación de los magistrados plebeyos sirvió de freno a los actos arbitrarios de éstos.

Los censores fueron los encargados de valorar el abuso cometido por los jueces y magistrados, y cuando así lo consideraban, inscribían la nota censoria, que era una tacha por la que se excluía a un ciudadano durante cinco años de la vida pública.

El Senado estableció ciertas restricciones a los titulares de las instituciones de la República, imponiendo penas severas en caso de irresponsabilidad. Respecto a los magistrados, el Senado tenía una gran autoridad, pudiendo incluso quitarles los recursos financieros para ejercer su cargo.

Las instituciones del Poder Central del Imperio (año 14 a 306 D.C.) fueron el Emperador, el Consejo Imperial, la Cancillería y las Asambleas.

Tiberio promulgó la Lex Majestate que permitía castigar a los que atentaban contra la seguridad del Estado y contra los delitos cometidos en agravio del Emperador; ya que se concebían como ilícitos cometidos contra el Estado. Estos eran castigados con la pena de muerte, deportación y confiscación de bienes.

Por último, los asuntos políticos eran tratados por el Emperador, a través de la oficina denominada Memoria que pertenecía a la Cancillería, posteriormente el Senado conoció de estos asuntos, facultad que le fue suprimida por el emperador Adriano.

### 1.3 ESPAÑA.

Uno de los países que de manera más certera ha regulado el régimen de responsabilidades, sin duda lo es España; país que a través del Juicio de Residencia y de las Visitas, sentó gran precedente en la legislación mexicana de la materia.

El Juicio de Residencia nació en España en el año 1501, al ordenar la Reina Isabel la Católica que el recién nombrado Gobernador de Indias, Nicolás Ovando, efectuara

residencia a su antecesor Francisco de Bobadilla, siendo éste el primer caso de residencia de que se tiene conocimiento. Dicha institución fue regulada tiempo después en diferentes ordenamientos, como en la Ley I de 1515 y la VI de 1525; en la Recopilación de Leyes de Indias; en la Novísima Recopilación, hasta llegar a la Constitución de Cádiz de 1812.

La importancia del Juicio de Residencia, al decir del doctor Carlos Mario Vargas Gómez, estriba en que fue el punto de partida "para garantizar la administración y control de los vastos y lejanos territorios americanos, conquistados por España", además de "tratar que las disposiciones de la Corona Española: legales, administrativas o políticas, fueran debidamente cumplidas; y por otra parte, que sus funcionarios pudieran actuar en un ambiente de relativa elasticidad en el desempeño de sus funciones" <sup>3</sup>.

El Juicio de Residencia no tenía por objeto encontrar culpables, sino que pretendía evaluar la actuación de los funcionarios, siendo para ellos un gran honor el que al finalizar la Residencia se declarara que habían actuado con honestidad.

---

<sup>3</sup> Citado por "Enciclopedia Jurídica Omeba". Tomo XVIII. Ed. Driskill. Buenos Aires. 1978.

En contraposición con esta institución, las Visitas eran secretas y se practicaban a todos los funcionarios de una región o provincia, más ninguno de los visitados, "sabía si se le hacían cargos, de qué, ni por quién, ni aún después de que se le encontraba culpable y se le sentenciaba, no por el visitador, quien formulaba la sumario, que debería remitirse cerrada y sellada al Consejo de Indias, sino por éste" <sup>4</sup>.

Del juicio de Residencia y las Visitas nos ocuparemos con amplitud al hablar de la época Colonial en nuestro país.

#### 1.4 MEXICO. GENERALIDADES

El régimen de responsabilidades en nuestro país, data desde la época prehispánica, destacando la civilización azteca como la cultura que en forma más explícita y severa plasmó su régimen de responsabilidades, hasta ser substituido con la llegada de los españoles. En efecto, después de la Conquista, entre otras cosas, se implementó el sistema para exigir responsabilidades que imperaba en la España de los Reyes Católicos: el Juicio de Residencia y las Visitas fueron

---

<sup>4</sup> ESQUIVEL OBREGON, Toribio. "Apuntes para la Historia del Derecho". Tomo I. 2a. ed. Edit. Porrúa. México. 1982. Pág. 302.

las dos grandes instituciones que rigieron la vida de la Nueva España en esta materia, destacando por su importancia el juicio de residencia seguido a Cortés; advirtiéndose que el control de responsabilidad fue en gran parte utilizado para obtener beneficios políticos y el reconocimiento de la corona.

La Constitución de Cádiz es el ordenamiento que marca una nueva etapa en nuestro país, ya que no sólo tuvo vigencia y aplicación en estas tierras, sino que sirvió de inspiración para que el legislador mexicano incluyera en la mayoría de sus leyes el sistema de responsabilidades, adecuándolo al momento histórico que les tocó vivir.

A través de las diferentes épocas históricas que ha vivido México, se han plasmado una serie de ordenamientos de desigual trascendencia, pero todos ellos con el mismo fin; hacer responsables ante la ley a los funcionarios o servidores públicos (como se denominen) que abusando del ejercicio de sus funciones públicas, realicen conductas contrarias a los deberes que les han sido encomendados, olvidando que al haber sido elegidos en su mayoría por el pueblo mismo, deben de fomentar esa confianza depositada en ellos, actuando con rectitud en cada una de las funciones que desempeñen. Hasta aquí nos referimos reiteradamente a las

personas que prestan sus servicios al Estado, toda vez que para los ciudadanos comunes y corrientes la mayoría de las sanciones a que se hacían acreedores, en caso de no cumplir con las obligaciones que les correspondían, eran penas infamantes e incluso la muerte.

Enseguida pretendemos abordar de manera general el estudio de los ordenamientos jurídicos que en materia de responsabilidad han regido la vida de nuestra Patria, desde la época prehispánica hasta la contemporánea, dejando para después el estudio de las responsabilidades en materia de amparo, para ser tratadas con mayor profundidad, al ser el objeto de estudio de este trabajo.

#### **1.4.1 EPOCA PREHISPANICA.**

De la época prehispánica existe escasa información en lo relativo al régimen de responsabilidad que imperaba en ese período de la historia de nuestro país.

El mayor número de datos que al respecto existen pertenece a la civilización Mexica, grupo indígena con un alto grado de desarrollo en su organización económica, social y política.

El territorio donde se asentaban los mexicas se dividía en cuatro grandes calpullis, en tanto que su gobierno se encomendaba a un rey, sin olvidar que a su vez también los regía un líder religioso. El rey era designado por cuatro nobles, ratificándose tal nombramiento por los reyes de Texcoco y Tacuba, con los que integraba la Triple Alianza.

La persona del rey era ampliamente respetada y aún cuando cometiera faltas no podía ser destituido. Este privilegio sólo era para la figura del rey, a quien se le consideraba un ser divino; pues los jueces, mayordomos, nobles, embajadores, no corrían con esta suerte, y en el caso de incurrir en responsabilidad se hacían acreedores a penas tan severas como la muerte, el destierro, la esclavitud o el encierro en jaulas <sup>5</sup>.

Analizaremos en forma separada la responsabilidad y la sanción en que podía incurrir un habitante del pueblo mexica.

Cuando los nobles cometían un crimen o adulterio se les desterraba, se les hacía esclavos o prisioneros y cuando la pena era más severa se les mataba a pedradas.

---

<sup>5</sup> VASCONCELOS, José. "Breve Historia de México". Tomo I. 1a. ed. Edit. Fernández Editores. México. 1967. Pág. 187.

Los mayordomos, incurrían en responsabilidad si manejaban mal los tributos; eran juzgados por una de las salas del palacio y su pena consistía en aprisionarlos en una jaula; en este caso, la deshonra también se extendía a la mujer y a los hijos, a quienes lanzaban de su casa, pasando sus bienes a poder de los señores.

Si los jueces no resolvían los asuntos con diligencia, con equidad y brindando trato igual a las partes, eran destituidos, y se llegaba al extremo de condenarlos a muerte cuando cometían una grave injusticia.

En relación con los embajadores había que atender a su condición social, la cual los convertía en nobles o guerreros. Los nobles eran juzgados en una sala que se encontraba en el palacio llamado Tecpilcalli, si sus faltas eran oficiales, en tanto los guerreros se sometían a la jurisdicción del Consejo de Guerra.

Por último, los verdugos incurrían en responsabilidad cuando no ejecutaban las penas impuestas por su señor, haciéndose acreedores a la pena de muerte.

#### 1.4.2 EPOCA COLONIAL.

Hablar sobre las responsabilidades oficiales en que podían incurrir los servidores del Estado Español, nos remite al descubrimiento de América, ya que los antecedentes narran que al llegar Colón a España procedente de su primer viaje al "Nuevo" Continente, llevando consigo un número considerable de indios en calidad de esclavos, recibió la orden de los Reyes Católicos para que los regresara a su tierra, ya que los indios no podían ser considerados como esclavos, haciéndole saber que sufriría pena de muerte en caso de no obedecer.

Los reyes de España gobernaron los pueblos conquistados en forma absoluta y sin que existiera sanción alguna contra sus actos; sin embargo, la religión cristiana les imponía normas de conducta, sobre todo en el aspecto moral, que debían ser acatadas, ya que Dios los vigilaba y en caso de infringirlas, ante él serían responsables.

Pese a la gran religiosidad del pueblo español y al deseo de los Reyes Católicos de gobernar con justicia y de procurar que existiera progreso en la vida social de las tierras conquistadas, sus disposiciones fueron violadas en

muchos casos, por lo que se expidieron una serie de ordenamientos reguladores de las obligaciones de los funcionarios y empleados de los órganos de gobierno, hasta crear dos instituciones, que bien podrían ser el antecedente de la ley de Responsabilidades en nuestro país, e incluso de nuestro Juicio de Amparo <sup>6</sup>. Estas instituciones son el Juicio de Residencia y las Visitas.

El sistema de Residencia en México se consagra en las Siete Partidas y en el Ordenamiento de Alcalá, siendo Hernán Cortés la primera autoridad que sufriera este juicio en nuestro país.

El sistema de Residencia fue creado en la época de la Colonia para conocer de las responsabilidades de los funcionarios y empleados públicos. Se ostentaba con este nombre porque al residenciado se le obligaba a permanecer en un determinado lugar, hasta en tanto no se concluyera el juicio. Dicho lugar era el mismo donde el servidor desempeñaba sus funciones.

La Residencia tenía un carácter inquisitivo oficial, y originalmente se iniciaba únicamente a pedimento

---

<sup>6</sup> BARRAGAN B., José y otros. "Las Resposabilidades de los Servidores Públicos. Antecedentes Históricos del Régimen de Responsabilidades de los Servidores Públicos" Edit. Porrúa. México. 1984. Pág. 30.

de parte, modificándose esta característica en la Cédula expedida el 28 de junio de 1568 en el Escorial, que ordenaba que los Juicios de Residencia se iniciaran cuando los superiores del funcionario o empleado público lo consideraran necesario.

Una vez que se determinaba la persona del residenciado y en atención al grado jerárquico del mismo se nombraba a la autoridad encargada de realizar el trámite. En los casos de los empleados públicos, conocía del juicio un juez o el inmediato superior del residenciado; cuando se trataba de altos funcionarios del Real Consejo, el Rey se encargaba del trámite y si el residenciado fuera un Virrey, era el Real Consejo quien atendía el asunto.

El juicio se iniciaba cuando el residenciado, por cualquier motivo, ya había cesado en sus funciones, existiendo disposiciones expresas en las Leyes de Indias para residenciar a funcionarios perpetuos, o para aquellos que cometieran faltas graves para el Estado.

La autoridad que conocía del caso, publicaba la orden que tenía para residenciar al funcionario, instando a las personas interesadas a presentarse para formular cargos en su contra. A esta característica se le ha llamado el

principio de la publicidad, el pregón por villas y lugares, contenido en la Cédula del año 1556, dirigida a la Audiencia de la Nueva España.

Las partes en el Juicio de Residencia, tenían el derecho a presentar las pruebas y alegatos conducentes que servirían de sustentación a la sentencia que se dictaría en su momento. El fallo podía ser apelado ante las Audiencias o ante el Real Consejo de Indias. Cuando se apelaba la resolución, no podía ejecutarse el fallo, salvo en lo previsto por las leyes relativas al caso en particular.

Los juicios inicialmente tenían una duración de seis meses, reduciéndose a sesenta días, según la Cédula de 1582.

En los Juicios de Residencia se pedía cuentas del trato dado a los indios; del cumplimiento dado a las ordenanzas, provisiones y cédulas reales; de los actos de violencia o atropello a la libertad en las elecciones eclesiásticas y seculares de los cabildos y comunidades; del daño público y a los particulares; de la detención de las causas con perjuicio de los particulares; de fraude o usurpación o falta de pago de alcabalas, etc.

No obstante los objetivos con los que fue concebido el Juicio de Residencia antes de su constitucionalización puso de manifiesto el caos, la intriga y la ambición de los que, estando en el poder, lo utilizaban para fines personales y de venganza política.

Las Visitas tuvieron por objeto, al igual que las residencias, el hacer efectivas las responsabilidades oficiales.

Las Visitas podían realizarse de igual forma a todos los servidores del Estado, los que por temor a que se les practicara alguna, solían observar buena conducta en sus funciones. El temor devenía de que los funcionarios y empleados de la administración, no sabían cuándo, quién y por qué podían ser visitados.

En las visitas, el visitado nunca sabía quién lo acusaba, ya que los visitadores tenían prohibido dar información de sus funciones.

Los visitadores tenían poder absoluto en el ejercicio de sus funciones y ni el mismo Virrey podía oponerse a ellas, pues se hacía acreedor a severas sanciones contenidas en las leyes, encontrándose entre ellas la

suspensión de su cargo.

El Real Consejo era el órgano encargado de nombrar a los visitadores. Las visitas al Virrey y a los miembros de la Audiencia las realizaban visitadores especiales, en tanto que las visitas a los demás funcionarios las practicaban visitadores de las Audiencias.

Los visitadores tenían la obligación de recibir todas las pruebas ofrecidas, que hicieran palpable la existencia de los hechos atribuidos al visitado, aún cuando no se encontrara éste en el lugar donde realizaba sus funciones. Al llegar al lugar donde se encontraba el funcionario o empleado, el visitador hacía pública la visita, para que se conociera en toda la jurisdicción y para que las personas interesadas expusieran sus cargos.

El visitador debía allegarse el mayor número de datos posibles e incluso podía visitar a los dependientes jerárquicos del visitado, a efecto de que conociera mejor los hechos. También podía permanecer en las audiencias públicas, revisar los libros de gobierno, dar audiencia a los interesados y valerse de los Alguaciles Mayores para que ejecutaran sus determinaciones.

Entre las obligaciones del visitador, estaba la de dar aviso al Real Consejo de las visitas realizadas y dar a conocer el estado en que se encontraban las ciudades visitadas, en relación con la hacienda pública, la administración de justicia y la religión. Debían a su vez mandar una relación firmada en la que se especificaran los cargos hechos al visitado, así como las características del proceso seguido y su resolución final, haciendo mención de todas las constancias y testimonios que sirvieron de sustento para emitir la sentencia respectiva.

La duración de la visita no se fijó en ninguna ley y en algunos casos se prolongaba por años, por lo que no eran efectivas en el sentido de prontitud y eficacia, más si lo eran al exigir las responsabilidades de los servidores públicos, funcionando mejor que el Juicio de Residencia, ya que al ser temidas por los funcionarios y empleados públicos, éstos se veían obligados a conducirse con probidad.

Entre las sanciones más severas que podía imponer el visitador, estaba la suspensión de funciones del visitado y su envío al Real Consejo para que resolviera en definitiva.

Las visitas podían realizarse cada vez que existieran nuevos cargos, pero nunca podía haber más de dos

visitas por la misma acusación.

#### 1.4.3 EPOCA INDEPENDIENTE.

Hablar de la época independiente, no sólo nos lleva a retroceder al año de 1821, fecha en que se consumó este movimiento, sino que nos obliga a hablar de todos los ordenamientos que surgieron durante la plena guerra de independencia; al respecto Raúl F. Cárdenas <sup>7</sup> cita los antecedentes durante esta época, los que señalaremos en algunos casos con la sola transcripción de los artículos relativos al tema en cuestión y, en otros, según su importancia, los comentaremos brevemente.

Constitución Política de la Monarquía Española, Promulgada en Cádiz el 19 de enero de 1812.- La Constitución Española de 1812, mejor conocida como la Constitución de Cádiz, tuvo gran influencia en nuestro país, siendo tomada como base por el movimiento independiente, para crear ordenamientos que en forma similar y adecuados al régimen imperante en esa época, regularan lo relativo a las responsabilidades, en la mayoría de los casos, de los ahora servidores públicos. El Juicio de Residencia consagrado en su artículo 261 se encargaba de regular lo relativo a la

---

<sup>7</sup> CARDENAS, Raúl. "La Responsabilidad de los Funcionarios Públicos". Edit. Porrúa. México. 1982. Págs. 25 a 27.

Constitución y a las leyes, suspendiendo al responsable de su cargo, además de imponerle las sanciones penales correspondientes al delito en que hubiera incurrido.

Reglamento Provisional del Imperio Mexicano, suscrito en la ciudad de México el 18 de diciembre de 1822.- La sanción para jueces y magistrados que incurrieran en responsabilidad era la suspensión temporal o perpetuada, para que con posterioridad fuera juzgado (artículos 63 y 64). Cualquier mexicano podía acusar de soborno, cohecho y prevaricación.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso Federal Constituyente el 24 de octubre de 1824.- La Constitución Federalista de 1824 fue de las primeras leyes que trataron ampliamente lo relativo a las responsabilidades de los funcionarios públicos, tomando muchos de sus preceptos del Derecho Inglés y del Sistema Parlamentario Norteamericano. Sin embargo y por desgracia, nunca se expidió una ley reglamentaria que permitiera su real aplicación.

Segunda de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana, suscrita en la ciudad de México el 29 de diciembre de 1836.- Esta ley estuvo inspirada en el voto

particular del diputado José Fernando Ramírez, quien sostuvo que debía imponerse un freno a los Diputados, Senadores, Secretarios de Despacho y al mismo Presidente de la República, a fin de que no promovieran iniciativas de leyes que favorecieran a sus propios intereses, a sus parientes o amigos, o motivadas por pasiones y caprichos.

Voto particular de la Minoría de la Comisión Constituyente de 1842, fechado al 26 de agosto del mismo año.- Preveía un término perentorio para que las autoridades cumplieran las disposiciones de los Poderes Generales, en caso de que resistieran, se declaraba a la autoridad en estado de rebelión y se autorizaba al Ejecutivo a restablecer el orden, igual criterio siguió el Segundo Proyecto de la Constitución Política de la República Mexicana, fechado el 2 de noviembre de 1842.

Dictamen y Proyecto de la Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso Constituyente el 5 de febrero de 1857.- El Congreso de la Unión promulgó la Constitución Política de 1857, siendo Presidente de México Don Ignacio Comonfort. Esta Constitución consagra las disposiciones relativas a las responsabilidades oficiales en sus artículos 103 a 108, además de que representa el antecedente de nuestra Constitución de 1917. El

Título Cuarto denominado De las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos, en su artículo 103, enumeró los sujetos que podían incurrir en responsabilidad oficial o común, haciendo referencia únicamente a altos funcionarios, que eran responsables por violaciones a la Constitución y a las Leyes Federales. La acción para exigir la responsabilidad era de un año contado a partir de que los funcionarios públicos cesaban en las funciones propias de su encargo; la gracia del indulto no podía concederse cuando se dictada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales.

Ley de Responsabilidades de los Altos Funcionarios de la Federación de 3 de noviembre de 1857.- Esta Ley es la primera que reglamenta el Título Cuarto de la Constitución de 1857, en ella se establecieron los delitos y faltas oficiales de los funcionarios públicos, resaltando el tratamiento dado a los primeros, generalmente por violaciones a la Constitución o por ser omisos en sus cargos. Los delitos oficiales se castigaban con la pérdida del empleo o inhabilitación de uno a cinco años; en cuanto a las faltas oficiales, la penalidad era de uno a cinco años, en lo referente a la inhabilitación para ocupar puestos federales, así como la suspensión del cargo y emolumentos; por último, la omisión se castigaba con suspensión de seis meses a un año, sin perjuicio de que en todos los casos la declaración

de culpabilidad hiciera exigible la responsabilidad civil y en los casos en que también existiera un delito común o responsabilidad oficial se consignara al Juez competente.

Mensaje y Proyecto de Constitución de Don Venustiano Carranza, fechado en la ciudad de Querétaro el 10. de diciembre de 1916.- En el artículo 107 del Proyecto se habla ya de la responsabilidad de las autoridades responsables que no suspendieran el acto reclamado, consignándola ante la autoridad correspondiente (fracción X); también refiere a la repetición del acto reclamado y a eludir el cumplimiento de la sentencia de la autoridad federal, imponiendo como sanciones la separación de su cargo y la consignación ante el Juez de Distrito para que los juzgara (fracción XI).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1917.- El constituyente de 1917 no hizo mas que seguir los lineamientos existentes de la Constitución de 1857, sin introducir modificaciones que hayan revestido gran trascendencia, conservando las fracciones X y XI del artículo 107 del ordenamiento que antecede.

Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios

Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados, del 21 de febrero de 1940.- El Título Primero de la Ley señaló a quienes se debía considerar sujetos de responsabilidad, haciendo mención expresa ya no sólo de funcionarios, sino que también contempla a los empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales, así como a Gobernadores y Diputados de las Legislaturas Locales. La misma ley en su artículo 2o. hace una nueva distinción, toda vez que clasifica a los sujetos de responsabilidad en altos funcionarios, funcionarios y empleados públicos. En cuanto a las sanciones, podían imponerse la destitución del cargo, inhabilitación para determinados empleos, cargos u honores, por un término de cinco a diez años, suspensión del cargo de uno a seis meses, sanciones pecuniarias y la pena de prisión que señalaba el Código Penal.

Reformas del artículo 107 de la Constitución Política de 1917.- En la sesión ordinaria de la Cámara de Diputados celebrada el 10. de noviembre de 1950, se dio lectura a una iniciativa del Licenciado Miguel Alemán Valdés, Presidente de la República, en la que resalta que "la ley ordinaria, deberá a nuestro juicio, contener enérgicas sanciones para aquellos inescrupulosos quejosos o litigantes que presenten demandas de amparo o instancias en que se oculte maliciosamente la verdad o fundadas en la relación de

hechos, pruebas o documentos falsos" <sup>8</sup>. Con sustento en tal iniciativa, el artículo 107 Constitucional en su fracción XVI refiere que la autoridad responsable que insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir una sentencia de la autoridad Federal, se hará acreedora a la separación de inmediato de su cargo y a su consignación ante el Juez de Distrito que corresponda; así también, reza en su fracción XVII que la responsable será consignada ante la misma autoridad cuando no suspenda el acto reclamado, debiendo hacerlo.

El texto vigente de la Constitución Política de 1917 prescribe en su artículo 107, fracciones XVI y XVII lo siguiente: "Si 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" y "La autoridad responsable será consignada ante la autoridad correspondiente, cuando no suspenda el acto reclamado debiendo hacerlo, y cuando admita la fianza que resulte ilusoria o insuficiente, siendo, en estos dos últimos casos, solidaria la responsabilidad civil de la autoridad con el que ofreciere la fianza y el que la

---

<sup>8</sup> "LOS DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO. México, a través de sus Constituciones". Tomo VIII. Congreso de la Unión. Legislatura, Pág. 69.

presentare"; tal modificación fue producto de la reforma aprobada, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de noviembre de 1962.

Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estado, de 27 de diciembre de 1979.- La ley de 1979 se encuentra subdividida en cinco Títulos, comprendiendo en total 92 artículos: fue expedida durante el régimen presidencial del licenciado José López Portillo con el propósito de otorgar idéntico tratamiento a los sujetos de una relación jurídica, incluyendo a todos los funcionarios y empleados públicos, desde depositarios de los Poderes de la Unión, hasta el más modesto empleado de oficina. Con el propósito de lograr la igualdad de todos los servidores del pueblo mexicano ante la ley, desaparece la distinción entre los delitos de los altos funcionarios de la Federación y los cometidos por los demás funcionarios de la Federación y del Distrito y Territorios Federales, comprendiéndose en un mismo rubro a todos los sujetos responsables.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982.- El entonces Presidente de la República, Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, envió a la H. Cámara

de Senadores el 2 de diciembre de 1982, la exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. El propósito de esta iniciativa fue el reglamentar las reformas y adiciones al Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sienta las bases conforme a las cuales se va hacer exigible la responsabilidad de los servidores públicos; el objetivo de la ley es que los sujetos que prestan sus servicios dentro de la administración pública se comporten con honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia; además define las obligaciones políticas y administrativas, implementa las bases para la sustanciación del juicio político y de la declaración de procedencia, así como las sanciones que corresponden al servidor, dependiendo del caso específico del incumplimiento.

Hasta aquí hemos abordado la evolución histórica de las generalidades del tema planteado, reservándonos el estudio de la responsabilidad vigente del juicio de amparo para el capítulo tercero de este trabajo, sin dejar de resaltar que la responsabilidad a través de nuestro recorrido por los diversos ordenamientos jurídicos surgidos a lo largo del tiempo, se refieren primordialmente a aquéllas en que incurrierán exclusivamente los empleados, funcionarios o servidores públicos, sea cual fuera su denominación, aunque no se contempla la figura de la responsabilidad como

actualmente se encuentra regulada, pero se observa que hubo medidas tendientes a castigar a los gobernantes o servidores públicos por aquellas conductas consideradas delictuosas, durante el ejercicio de sus funciones.

## CAPITULO 2

### EL JUICIO DE AMPARO Y EL REGIMEN DE LA RESPONSABILIDAD EN LA LEGISLACION MEXICANA

- 2.1 NATURALEZA JURIDICA DE LA RESPONSABILIDAD.
- 2.2 REGIMEN LEGAL DE LA RESPONSABILIDAD.
  - 2.2.1 CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
  - 2.2.3 LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.
- 2.3 CLASIFICACION DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.
  - 2.3.1 RESPONSABILIDAD POLITICA.
  - 2.3.2 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.
  - 2.3.3 RESPONSABILIDAD CIVIL.
  - 2.3.4 RESPONSABILIDAD PENAL.

## REGIMEN DE LA RESPONSABILIDAD EN LA LEGISLACION MEXICANA

### 2.1 NATURALEZA JURIDICA DE LA RESPONSABILIDAD.

Antes de iniciar el estudio del régimen de responsabilidades en el marco jurídico de nuestro país, resulta necesario precisar la naturaleza jurídica del concepto a tratar, con el propósito de delimitar el objeto de nuestra investigación, así como las características inherentes al mismo.

Iniciaremos definiendo el concepto responsabilidad, en términos generales, el cual implica "una deuda o la obligación de reparar o satisfacer, por sí o por otro, a consecuencia de delito, una culpa o de otra causa legal. Es el cargo u obligación moral que resulta para uno del posible yerro en cosa o asunto determinado " <sup>9</sup>.

Para Joaquín Escriche, el término responsabilidad entraña "la obligación de reparar y satisfacer por sí o por otro, cualquier pérdida o daño que hubiere causado a un tercero" <sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> **DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA**. Real Academia Española. 19a. ed. Madrid. 1970. Pág. 1140.

<sup>10</sup> **ESCRICHE, Joaquín. "Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia"**. Tomo IV. Edit. Temis. Bogotá. 1977. Pág. 486.

La naturaleza jurídica de la responsabilidad es pues, la obligación que contrae un sujeto en los supuestos en que cometa una conducta contraria al orden jurídico, sea de la índole de que se trate, lo que nos hace concebir a esta figura dentro del Estado de Derecho en que vivimos, debido a que los legisladores se han preocupado de que todos aquellos daños causados a terceros en su persona, bienes e intereses en sentido amplio, sean resarcidos en cualquiera de las formas que la ley prevé para ello.

## **2.2 REGIMEN LEGAL DE LA RESPONSABILIDAD.**

A fin de tener un panorama general de la forma en que la legislación mexicana trata el tema a estudio, lo abordaremos haciendo un análisis de aquellos ordenamientos que regulan la responsabilidad de los servidores públicos.

### **2.2.1 CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

El actual título relativo a las responsabilidades de los servidores públicos data de 1982, año en el que el entonces Presidente de la República, envió una iniciativa al Congreso de la Unión para modificar y adicionar el Título Cuarto de nuestra Carta Magna, reformas que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 28 de diciembre del

mismo año.

El título reformado fue denominado De las Responsabilidades de los Servidores Públicos y en él se trató de regular de manera amplia y precisa el régimen adecuado de responsabilidades de los trabajadores del servicio público.

La exposición de motivos de este ordenamiento, hace referencia a la necesidad y exigencia del pueblo mexicano para combatir la corrupción que existe en su sistema social, por lo que se hace necesario que se precisen los medios idóneos para exigir de cada uno de los servidores públicos las responsabilidades en que pudieran incurrir y, por supuesto, para imponer las sanciones conducentes.

En la iniciativa del Ejecutivo Federal se cambia la denominación funcionario público, aduciéndose que para superar la insuficiencia de este concepto, es necesario substituirlo por el de servidor público, que abarca a todas las personas que participan en la administración de los recursos del pueblo. Este cambio tiene el propósito de que el sujeto que trabaje en beneficio del Estado acentúe el carácter de servicio a la sociedad en cualquier empleo, cargo o comisión que desempeñe.

En esta modificación al texto de la Carta Magna, por primera vez en la historia constitucional mexicana se definen con precisión las diversas modalidades de responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos, ya que anteriormente no se precisaba terminológicamente el tipo de responsabilidad en la que se incidía. Efectivamente, ahora se distingue la responsabilidad política, cuando se incurra en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; la responsabilidad penal cuando el servidor público en ejercicio de sus funciones comete una conducta tipificada por el Título Décimo de la Ley Sustantiva de la Materia; siendo que para su aplicación en algunos supuestos se requiere la declaración de procedencia; la responsabilidad administrativa que procede por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de las funciones del servidor público. Esta responsabilidad se exige en términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; y la responsabilidad civil procedente de acuerdo al Código Civil cuando se cause daño moral.

### 2.2.2 LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

El Presidente de la República, como ya se apuntó, envió a la H. Cámara de Senadores el 2 de diciembre de 1982, la exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. El propósito de esta iniciativa fue el reglamentar las reformas y adiciones del Título Cuarto Constitucional, que sienta las bases conforme a las cuales debe exigirse la responsabilidad de los servidores públicos.

El objetivo de la ley es que los servidores públicos se comporten con honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia. Además define las obligaciones políticas y administrativas, sentando las bases para la substanciación del juicio político y la declaración de procedencia, asimismo fija las sanciones que correspondan al servidor, dependiendo del caso específico del incumplimiento.

En cuanto a la responsabilidad política, determina las conductas que afectan a los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho; señala las pautas a seguir en el juicio político, otorgando al encausado las

garantías que consagra el artículo 16 Constitucional y determina las sanciones que puede imponer la Cámara de Senadores en materia política, que son destitución e inhabilitación hasta por veinte años.

La ley regula el procedimiento de declaración de procedencia, considerándolo como un requisito de procedibilidad para que se actúe contra el servidor público, una vez que ha sido desaforado, conforme a la legislación penal.

La responsabilidad administrativa es independiente de la política y penal. Se funda en una serie de obligaciones que enuncia el artículo 47 de la Ley de referencia, las cuales deberán vigilar que se cumplan los superiores jerárquicos y los órganos de control de las dependencias y entidades, los que además, están facultados para imponer las sanciones correspondientes, como el apercibimiento, amonestación, destitución, suspensión, etc., sin perjuicio de las que señalen otras leyes.

Para asegurar la operatividad y eficacia de la ley, los servidores públicos deben rendir año con año su registro de situación patrimonial. Así también, deben manifestar sus bienes al tomar posesión del cargo y al cesar en el ejercicio

de sus funciones. Esta obligación atañe a los servidores públicos superiores al nivel de jefe de departamento de la Federación y de los Estados.

Las disposiciones generales de esta ley establecen en su artículo 1°. que el objeto de la misma es reglamentar el Título Cuarto Constitucional en los aspectos que se han citado. Para la aplicación de la ley se faculta a las Cámaras de Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, dependencias del Ejecutivo Federal, el órgano ejecutivo local del Gobierno del Distrito Federal, Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, Tribunal Fiscal de la Federación, Tribunales de Trabajo y los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes, quienes vigilarán su cumplimiento.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, hace referencia en su Título Segundo, al procedimiento ante el Congreso de la Unión en Materia de Juicio Político y Declaración de Procedencia. En el Capítulo Cuarto del mismo Título, prevé las disposiciones comunes en ambos casos. En su Título Tercero, dispone lo relativo a las responsabilidades administrativas, las sanciones y el procedimiento para aplicarlas. Por último, en su Título

Cuarto alude al registro patrimonial de los servidores públicos.

## 2.3 CLASIFICACION DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

### 2.3.1. RESPONSABILIDAD POLITICA.

La responsabilidad política se actualiza mediante el juicio político. Este ha sido definido por diferentes autores. En este apartado enumeraremos las tratadas por el Licenciado Raúl F. Cárdenas en su obra "La Responsabilidad de los Funcionarios Públicos" <sup>11</sup>.

El tratadista argentino Linares Quintana, sostiene que "el juicio político es un procedimiento solemne, de carácter esencialmente político, que inicia la Cámara de Diputados y por el cual, ésta acusa ante el senado como tribunal, a determinados funcionarios públicos, por las causas que se especifican taxativamente en la Constitución, con la finalidad de hacer efectiva la responsabilidad política de los mismos" <sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> CARDENAS, Raúl. *Op. cit.* Pág. 313.

<sup>12</sup> Citado por Raúl F. Cárdenas. *Op. cit.* Pág. 314.

Don Mariano Otero, constituyente de 1856, concibió el juicio político, considerando que a los altos funcionarios no se les debía comparar con la condición de otros hombres, por lo que no se les podría castigar, si la falta cometida no se tipificaba como delito. Contraria a la opinión de Otero, se encuentran los criterios sustentados por otros constituyentes contemporáneos suyos como Mata, Ocampo, Olvera, Guzmán, Zarco, etc., quienes sostienen que en el juicio político no se sigue un proceso de carácter judicial por la comisión de un ilícito, contemplado por la ley penal, sino que el juicio se vincula con la confianza que se le perdió al funcionario. Así lo señala Mata, al decir que el juicio político es el juicio de la opinión y de la conciencia pública.

Don José María Luis Mora sustenta el criterio de separar la responsabilidad penal de la política, haciendo notar que en el primer caso los altos funcionarios deben responder como cualquier otro ciudadano, pero en tratándose de la responsabilidad política, debe considerarse si el funcionario es capaz de continuar desempeñando el puesto que ocupa, convirtiéndose el juicio político en un juicio discrecional, del que conocerá el Senado, cuando el funcionario público deje de considerarse como persona digna

de confianza, por haber incurrido en alguno de los supuestos que la Constitución establece.

El maestro González Bustamante propone la existencia del juicio político, cuando los altos funcionarios de la Federación cometan, en el ejercicio de su cargo, delitos de carácter oficial, entendiéndose por éstos, los que cometa en ejercicio de sus funciones que además, estén contemplados y sancionados en la Ley de Responsabilidades Oficiales.

José de Jesús Orozco Henríquez, define la responsabilidad política como "aquella que puede atribuirse a un servidor público de alta jerarquía, como consecuencia de un juicio político, seguido por presuntas infracciones graves de carácter político, con independencia de que las mismas configuren o no, algún delito sancionado por la legislación penal común" <sup>13</sup>.

A partir de las reformas comentadas a la Constitución, ésta define en su artículo 109, fracción I, al juicio político como aquél que debe derivarse, de los actos u omisiones cometidos por servidores públicos en ejercicio de

---

<sup>13</sup> OROZCO HENRIQUEZ, José de Jesús. "Las Responsabilidades de los Servidores Públicos". Edit. Porrúa. México. 1984. Pág. 117.

sus funciones, cuando redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

En los mismos términos anotados con antelación, lo define la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 6o.

En conclusión, podemos conceptuar al juicio político, como aquél que procede cuando los servidores públicos de los enunciados en el artículo 110 Constitucional, realicen actos u omisiones derivados de su empleo, cargo o comisión, que afecten a los intereses públicos de la nación.

Sujetos.- En la actualidad, nuestro máximo ordenamiento jurídico, así como la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no distingue a los sujetos que pueden incurrir en responsabilidad política como altos funcionarios, sino que expresamente señala a los funcionarios susceptibles de ser enjuiciados políticamente. En efecto, el artículo 110 de la Carta Magna, en su primero y segundo párrafos y su Ley Reglamentaria, en su artículo 5o. establece que dichos servidores públicos podrán ser los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los

Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados de la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Los ordenamientos citados prevén que podrán ser sujetos de juicio político, por violaciones graves a la Constitución General de la República y a las Leyes Federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales. En el caso citado, la resolución que emita el Senado, sólo tendrá efectos declarativos, comunicándose la misma a las legislaturas locales para que actúen de acuerdo a su ámbito de competencia.

El efecto declarativo de la resolución del Senado, cita Orozco Henríquez, "confiere a la legislatura local la última palabra sobre la presunta violación de la Constitución Federal o de una Ley Federal, es quizás, en defensa de éste que se establece: en efecto, al condicionarse la sanción a la resolución del órgano legislativo local, se evita que la federación cuente con un instrumento más para deshacerse justificadamente de un "funcionario estatal" <sup>14</sup> .

Con las reformas efectuadas al Título Cuarto de la Constitución, se amplió el número de sujetos que pueden verse afectados por el juicio político, lo que resulta una decisión acertada, ya que permite que puedan ser sancionados una mayor cantidad de servidores públicos y no ocurría antaño, que tan sólo podía procederse en este aspecto, contra funcionarios de alto nivel, lo que beneficia sin lugar a dudas a los intereses públicos y al buen despacho de la nación.

Causas.- Las causales de responsabilidad política son enunciadas en el artículo 109, fracción I y 110, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 7o de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

---

<sup>14</sup> OROZCO HENRIQUEZ, José de Jesús. *Op. cit.* Pág. 119.

El artículo 109, fracción I, prevé como causas del juicio político, los actos u omisiones del servidor público en el ejercicio de sus funciones, que perjudiquen los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

En cuanto a los servidores públicos que enumera el párrafo segundo del artículo 110 Constitucional, procederá el juicio político por violaciones graves a la Constitución General de la República, a las leyes federales que de ésta emanen, así como, por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Por último, el artículo 7o de la Ley Reglamentaria, se encarga de enunciar limitativamente las causales del juicio político que, como ya apuntamos, según lo dispuesto por el artículo 110 Constitucional, redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho. Así, este numeral prevé ocho hipótesis de procedencia, que son: el ataque a las instituciones democráticas; el ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal; las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales y sociales; el ataque a la libertad de sufragio; la usurpación de atribuciones; cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales, cuando cause perjuicios graves a la

Federación, a uno o varios Estados de la misma, o a la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones; las omisiones de carácter grave, en los términos de lo anterior; y, las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la administración pública federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.

Las causales señaladas no se encuentran redactadas en términos claros y precisos, dejando una laguna que debe ser subsanada por el Congreso de la Unión, con el propósito de que no quede al arbitrio de los integrantes de las Cámaras su interpretación.

Existe una excepción en cuanto a la procedencia del juicio político, dado que no se dará lugar a éste por la mera expresión de ideas. Dicha limitación encuentra apoyo en lo dispuesto por los artículos 60 y 61 Constitucionales; el primero prevé que: "la manifestación de ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa..."; en tanto que el numeral citado en segundo término, estatuye que: "los Diputados y Senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas".

El juicio político se presenta como el medio idóneo para desplazar a los servidores públicos que en el ejercicio de sus funciones hayan demostrado deslealtad contra las instituciones o el gobierno, incompetencia, deshonestidad, descuido en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, arbitrariedad, omisiones, usurpación de funciones, etc., lo que sin duda reeditúa en beneficio de la sociedad mexicana.

Sanciones.- Las sanciones, entendiéndose que proceden de un órgano político, como lo es la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de Sentencia, consisten en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos y comisiones en el servicio público.

El artículo 80. de la Ley Reglamentaria dispone si la resolución que se dicte en el juicio político es condenatoria, se sancionará al servidor público con destitución, pudiendo imponérsele también la inhabilitación, desde uno hasta veinte años, para desempeñar otro cargo en la Administración Pública.

La Constitución restringe a dos las sanciones que pueden imponerse: destitución e inhabilitación, lo que nos

parece acertado, toda vez que la imposición de otra clase de sanciones, como lo son la privación de la libertad, la pecuniaria y la privación del patrimonio, compete a un órgano jurisdiccional, con competencia específica otorgada por la ley y no a un órgano político.

### **2.3.2 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.**

La Constitución Política hace referencia a la responsabilidad administrativa en los artículos 109, fracción III, 113 y 114, párrafo tercero, al establecer que los servidores públicos en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos o comisiones, tienen el deber de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia de éstos, pudiendo ser sancionados por actos u omisiones en que incurran en el ejercicio de sus labores, imponiéndose únicamente sanciones de carácter administrativo.

Sujetos.- Los sujetos que pueden incurrir en responsabilidad administrativa son aquéllos a que se refieren los artículos 108 Constitucional y 2o. de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos. El invocado numeral de nuestra Carta Magna, en su párrafo segundo, estatuye que el Presidente de la República sólo podrá ser acusado por traición a la Patria y delitos graves del orden

común, durante el tiempo que dure su encargo, por lo que debemos excluir al Ejecutivo de los sujetos que inciden en responsabilidad administrativa y de conformidad con lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo ya citado, tampoco serán objeto de responsabilidad administrativa los Gobernadores de los Estados, los Diputados de las Legislaturas Locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, ya que únicamente serán responsables, por violaciones a la Constitución, a las leyes federales y por manejo indebido de fondos y recursos federales.

El artículo 46 de la Ley reglamentaria del Título Cuarto de nuestro Código Fundamental, indica que incurren en responsabilidad administrativa los servidores públicos que se mencionan en el artículo 2o. de la citada ley, incluyéndose los mencionados en el párrafo tercero del artículo 108 Constitucional que, como ya dijimos, sólo serán responsables por violaciones a la Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales. Lo anterior hace necesario precisar que la responsabilidad de estos servidores, se encuadra en la política o penal, no así en la administrativa, aún cuando la ley prevea en su artículo 47, analizado a contrario sensu, el desvío de recursos, debido a que esta hipótesis conforma un

tipo penal, cuya sanción deberá estar a lo dispuesto por el Código Penal.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en su artículo 2o., precisa que son sujetos de la misma, la personas que manejen o apliquen recursos económicos federales, agregando que la Ley Suprema no menciona a dichos sujetos, lo que resulta peligroso, ya que con base en lo anterior, se puede reclamar a particulares responsabilidades propias de los funcionarios y empleados públicos <sup>15</sup>. Sin embargo, el artículo 46 de la multicitada ley señala que incurren en responsabilidad administrativa, los servidores públicos a que se refiere el artículo 2o. interpretándolo en el sentido de que a las personas particulares que manejen o apliquen los recursos federales, no siendo servidores públicos, no se les podrá exigir responsabilidad administrativa.

Causas.- El artículo 113 Constitucional establece que las causas de responsabilidad administrativa las determinará la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, cuando por actos u omisiones de estos últimos se atente contra la legalidad, honradez, lealtad,

---

<sup>15</sup> SOBERANES FERNANDEZ, José Luis. "Las Responsabilidades de los Servidores Públicos". Edit. Porrúa. México. 1984. Pág. 132.

imparcialidad y eficiencia en su empleo, cargo o comisión.

Las causas que dan lugar a la responsabilidad administrativa son enumeradas en el artículo 47 de la ley respectiva, a manera de obligaciones, con las cuales debe cumplir de manera absoluta el servidor público en el desempeño de sus funciones; el incumplimiento de tales obligaciones dará lugar al procedimiento y a las sanciones correspondientes. Las causas que dan origen a esta clase de responsabilidad se encuentran redactadas en términos demasiado amplios, lo que lleva a los superiores jerárquicos, que son los sujetos idóneos para aplicar sanciones, a cumplir con su deber, obrando con sustento en su estricto criterio, lo que a todas luces resulta injusto, además y tomando en consideración que se trata de una ley de competencia Federal es necesario uniformar criterios, equilibrados y no permitir que cada quien actúe de acuerdo a su sentir y quizá, en muchas ocasiones, a su conveniencia.

Los superiores jerárquicos a que nos hemos referido son de acuerdo con el artículo 48 de la ley en comento, son los titulares de las dependencias y en el caso de las entidades, el coordinador del sector correspondiente.

Otras causales de responsabilidad administrativa

son mencionadas en los artículos 50 y 59 de la referida ley. El artículo citado en primer término señala que el servidor público incurrirá en responsabilidad cuando evite, por cualquier medio, que el quejoso formule querellas y denuncias o que, con motivo de ello, realice cualquier conducta injusta u omita una justa y debida, que lesione los intereses de quienes las formulen o presenten; en tanto el artículo 59 prevé que incurrirán en responsabilidad administrativa, los servidores públicos de las contralorías internas que injustificadamente se abstengan de aplicar una sanción o no se ajusten a lo previsto en la ley.

Sanciones.- La responsabilidad administrativa debe ser sancionada en términos del artículo 113 Constitucional, que prescribe que además de las sanciones que señalan leyes diversas, podrán imponerse como estrictamente administrativas la suspensión, destitución, inhabilitación y sanciones económicas.

Por su parte, el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos dispone que las sanciones por faltas administrativas consistirán en apercibimiento privado o público, amonestación privada o pública, suspensión, destitución del puesto, sanción económica e inhabilitación temporal para desempeñar empleos,

cargos o comisiones en el servicio público.

Por último, al imponer las sanciones administrativas correspondientes, las autoridades facultadas para ello, deberán sujetarse a los términos que el artículo 78 señala para que opere la prescripción, que son: cuando el beneficio obtenido o el daño causado no exceda de diez veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal prescribirá en un año y en todos los demás casos prescribirá en tres años. El cómputo para determinar el plazo de prescripción se contara a partir del siguiente día al en que se incurrió en responsabilidad o a partir del momento en que cesó ésta si fue de carácter continuo. La prescripción se interrumpe al iniciarse el procedimiento administrativo a que se refiere el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

### **2.3.3 RESPONSABILIDAD CIVIL.**

La responsabilidad civil procede conforme a lo dispuesto por el Código Civil cuando se cause daño moral. Esta clase de responsabilidad no es mencionada expresamente en la iniciativa del Ejecutivo, sin embargo queda contemplada en el artículo 111, antepenúltimo párrafo, de la Constitución

General de la República en los siguientes términos: "En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia".

#### **2.3.4 RESPONSABILIDAD PENAL.**

El artículo 109 Constitucional en su fracción II prevé lo relativo a la responsabilidad penal de los servidores públicos, aduciendo que la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en términos de la legislación penal.

La responsabilidad penal en que incurran los servidores públicos no podrá ser objeto de un procedimiento penal en iguales circunstancias para todos, pues nuestro máximo ordenamiento jurídico clasifica a los servidores atendiendo a su jerarquía.

La responsabilidad penal en función de la inmunidad procesal que con anterioridad fue conocida como desafuero y que actualmente se denomina declaración de procedencia, se establece en favor de ciertos servidores públicos, a los cuales no se les podrá seguir un proceso penal hasta en tanto no se haya agotado lo dispuesto para que tenga lugar la declaración de procedencia. El artículo 111 Constitucional

señala a los servidores públicos contra los que se puede proceder penalmente previa declaración de procedencia, en tanto que la Ley Reglamentaria del Título Cuarto de la Constitución prevé en su Título Segundo, Capítulo Tercero, el procedimiento o seguir para obtener ésta.

Sujetos.- Las personas consideradas como sujetos activos de los delitos contra la administración pública son mencionados no solo por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino por el Código Penal en su artículo 212. En el primero queda comprendida toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en el Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, Congreso de la Unión, Poder Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales. La segunda clasificación se conforma por los Gobernadores de los Estados, diputados a las legislaturas locales y a los magistrados de los Tribunales de Justicia locales, únicamente en lo que se refiere a los delitos que prevé el Título Décimo del Código Penal y sólo en materia federal.

La ley penal al hacer mención de los sujetos que pueden ser objeto de responsabilidad penal, ha tratado de no hacer ninguna clase de consideraciones ni excepciones al incluir a los servidores públicos, ya que como dice el Doctor Alvaro Bunster "es pues, voluntad de la Constitución y de la ley, que nadie que trabaje para el estado, expresándolo en términos no técnicos, pero suficientemente comprensibles, escape a la eventual responsabilidad penal fundada en preceptos que, a diferencia de los restantes del Código Penal, no amenazan indeterminadamente a todos los súbditos del orden jurídico, sino que recaen sólo sobre personas a quienes incumben deberes especiales, por la posición en que se hallan dentro de la administración" <sup>16</sup>.

El mismo artículo 212 del Código Penal en su segundo párrafo, admite en algunos casos que el sujeto activo del delito cometido en agravio de la administración pública pueda ser una persona extraña a ésta, señalando que se impondrán las mismas sanciones previstas para el delito de que se trate, a cualquier persona que participe en la perpetración de alguno de los delitos previstos en los Títulos Décimo o Décimo Primero.

Causas.- Con relación a las causales de

---

<sup>16</sup> BUNSTER, Alvaro. "Las Responsabilidades de los Servidores Públicos". Edit. Porrúa. México. 1984. Pág. 13.

responsabilidad penal, el Código Penal considera las figuras delictivas que pueden ser cometidas por un servidor en ejercicio de sus funciones, dando como resultado los tipos penales que integran el capítulo denominados Delitos cometidos por servidores públicos, que son:

Ejercicio indebido del servicio público.- Este tipo penal se encuentra regulado en el artículo 214 del Código Penal y se compone de cinco fracciones, las cuales nos dan las hipótesis que, al actualizarlas, conforman el delito a estudio. Comete el ilícito en cuestión aquel servidor que ejerza su empleo, cargo o comisión sin haber tomado posesión legítima o sin satisfacer los requisitos legales para ello, o bien, cuando las ejerza a pesar de haber sido revocado su nombramiento; en los casos en que el servidor público no evite o informe por escrito a su superior jerárquico que la dependencia o entidad para la que presta sus servicios puede verse afectada en su patrimonio; cuando sustraiga, destruya, oculte, utilice o inutilice información o documentación a la que tenga acceso o de la que tenga conocimiento, sin importar que lo realice personalmente o se valga de otra persona.

Abuso de autoridad.- Este ilícito se encuentra contemplado en el artículo 215 del Código Penal y se compone de doce fracciones, en las que se enumeran las siguientes

conductas: cuando el servidor público utilice la fuerza pública para impedir la ejecución de una ley, decreto o reglamento, el cobro de un impuesto o el cumplimiento de una resolución judicial; cuando sin causa legítima actué con violencia, insulte o moleste a cualesquier persona en ejercicio o con motivo de sus funciones; cuando retarde, niegue o impida un servicio o el curso de una solicitud; cuando se niegue injustificadamente a realizar las funciones establecidas en los supuestos de administración de justicia; cuando un encargado de la fuerza pública se niegue a prestar auxilio; cuando el encargado de un establecimiento carcelario en cualquiera de sus modalidades reciba a una persona como presa, detenida, arrestada o la mantenga privada de su libertad, sin dar aviso a la autoridad competente, niegue informes sobre personas detenidas o no cumpla con la orden de libertad que le gire la autoridad correspondiente; cuando no informe de inmediato de una privación ilegal de la libertad, o en su caso, la haga cesar; cuando haga que se le entreguen fondos o valores que no se le hayan confinado y se los apropie o disponga de ellos; cuando obtenga sueldos y dádivas de un subalterno; cuando otorgue empleos o contratos no remunerados a sabiendas de que no se prestara el servicio; cuando con conocimiento de la inhabilitación autorice a una persona a desempeñar labores en el servicio público; cuando otorgue identificación a personas que no desempeñen el

empleo.

Coalición de servidores públicos.- Cometen este delito los servidores públicos que se coaliguen para tomar medidas en perjuicio de la administración pública federal o centralizada en los casos en que actúen contrariamente o impidan la ejecución de una ley o reglamento, dimitan de sus puestos para impedir o suspender la administración pública en cualquiera de sus ramas, con excepción de los que se coaliguen en sus derechos constitucionales o de huelga.

Uso indebido de atribuciones y facultades.- Se encuentra previsto en el artículo 217 de la Ley Sustantiva de la Materia y comete este delito el servidor público que otorgue concesiones de prestación del servicio público, explotación, aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la Federación; permisos, licencias o autorizaciones de índole económica, franquicias, exenciones, deducciones o subsidios sobre ingresos fiscales, sobre precios y tarifas de los bienes producidos o prestados por la Administración Pública Federal o del Distrito Federal, o cuando realice o contrate con recursos económicos públicos o les de diversa utilización a los fondos públicos. Incurren también en este ilícito las personas ajenas al servicio público que cometan estas conductas.

Concusión.- El artículo 218 de la Ley Punitiva indica que comete este delito el servidor público que con tal carácter, exija por sí o por otro, cualquier cosa indebida o en mayor cantidad de la que señala la ley, a título de impuesto, contribución, recargo, renta, rédito, salario o emolumento.

Intimidación.- De conformidad con el numeral 219 del Código Penal vigente, comete este delito el servidor público que por sí o por interpósita persona, utilizando la violencia física o moral, inhiba o intimide a cualquier persona, para evitar que ésta o un tercero denuncie, se querelle o aporte información relativa a la probable comisión de un delito y cuando con motivo de lo anterior, realice u omite cualquier conducta que lesione los intereses de las personas que las presenten o aporten o de algún tercero que tenga vínculos familiares, de negocios o afectivos.

Ejercicio abusivo de funciones.- Se encuentra regulado por el artículo 220 del Código Penal, el que prescribe que comete este ilícito el servidor público que por sí o por interpósita persona realice actos jurídicos u otorgue diversos beneficios económicos a él mismo, a su cónyuge descendientes o ascendientes, parientes por

consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado, o a cualquier tercero con el que tenga vínculos afectivos, económicos, etc., u obtenga beneficios económicos valiéndose de la información que posea en razón de su cargo.

Tráfico de influencia.- El artículo 221 de la Ley Penal señala que comete este ilícito el servidor público que por sí o por interpósita persona trámite o resuelva ilícitamente negocios o ajenos a su función pública o influya indebidamente en la resolución de cualquier acto inherente a otro servidor público, que le produzca beneficios económicos para sí o para las personas a que se refiere el artículo 220, fracción I del ordenamiento jurídico invocado.

Cohecho.- Se encuentra tipificado en el Título Décimo, Capítulo X, artículo 222. Comete este ilícito el servidor público que por sí o por interpósita persona acepte dinero, dádivas o promesas para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones, así como el que dé u ofrezca lo anterior para que hagan u omitan un acto justo o injusto relacionado con sus funciones.

Cohecho a servidores públicos extranjeros, artículo 222 bis.

Peculado.- Este delito se encuentra regulado por el artículo 223 en cuatro fracciones. Comete este ilícito el servidor público o el tercero que distraiga de su objeto, para su uso propio o ajeno, cualquier cosa perteneciente al Estado, al organismo descentralizado o a un particular, si las hubiere recibido en administración o depósito; el que utilice indebidamente fondos públicos o coopere en la realización de uso indebido de atribuciones u facultades para promover una imagen política o social de su persona, superior jerárquico o de un tercero.

Enriquecimiento ilícito.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 109, fracción III, párrafo segundo, sostiene que las leyes determinarán en que supuestos se deberá sancionar penalmente a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo o con motivo del mismo, por sí o por interpósita persona, aumente su patrimonio substancialmente, adquiera bienes o se conduzca como dueño sobre ellos, sin que pueda justificar la procedencia lícita de los mismos. Asimismo indica que las leyes penales los sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de los bienes adquiridos en contravención con la ley.

El artículo 224 del Código Penal señala que "existe

enriquecimiento ilícito, cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquéllos respecto de los cuales se conduzca como dueño en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos". El párrafo segundo del artículo citado indica que incurre en responsabilidad penal, quien se ostente como dueño de los bienes que el servidor público adquiera en contravención de lo dispuesto por la ley.

Por último, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en su artículo 86 señala que serán sancionados, conforme a la ley penal, los servidores que incurran en enriquecimiento ilícito.

Sanciones.- Las sanciones estipuladas por el Código Penal para los delitos comprendidos en el Título Décimo del Código Penal varían de un ilícito a otro, pero todos son coincidentes en señalar una pena corporal, una sanción pecuniaria y la destitución e inhabilitación del empleo, cargo o comisión.

La pena o sanción corporal consiste en la privación de la libertad del sujeto activo del ilícito. La sanción pecuniaria en multa que será fijada a criterio del juzgador

conforme a los límites establecidos por el Código Penal, atendiendo al salario mínimo general vigente en la época y lugar de comisión del hecho ilícito. La destitución o inhabilitación del empleo, cargo o comisión del responsable, la primera priva al servidor público de lo anterior y la segunda, declara a este incapaz de ejercer u obtener algún puesto en el servicio público.

Para la individualización de la pena, el Código Penal en su artículo 213, prevé que el Juez debe tomar en cuenta si el servidor público es trabajador de base o empleado de confianza, su antigüedad en el empleo, sus antecedentes en el servicio, sus percepciones, su grado de instrucción, la necesidad de reparar los daños y perjuicios causados por la conducta ilícita y las circunstancias especiales de los hechos constitutivos del delito.

El contenido de este precepto nos parece inútil, pues los límites para determinar las penas al sujeto responsable son precisados por los artículos 51 y 52 de la Ley Sustantiva de la materia.

Procedimiento.- Una vez que ha prosperado la declaración de procedencia ante la Cámara de Diputados, en los casos que así se requiera, podrán seguirse todas las

fases de la represión criminal; es decir, se iniciará con una denuncia o querrela, hasta integrarse la averiguación previa correspondiente, para en su caso, ejercitarse la acción penal, consignando ante el órgano judicial competente al servidor público o sujeto considerado como penalmente responsable.

Una vez que se encuentra la persona a disposición del juzgador se seguirán todos los períodos que conforman el procedimiento penal, el cual culminará con una sentencia que se podrá impugnar en segunda instancia, teniendo el sentenciado expedito su derecho, con posterioridad a la emisión de ésta, de solicitar el amparo y protección de la Justicia Federal.

### **CAPITULO 3**

#### **LA RESPONSABILIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO.**

- 3.1 PRINCIPIOS QUE RIGEN EL JUICIO DE AMPARO.
- 3.2 CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- 3.3 LEY DE AMPARO.
- 3.4 RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.
- 3.5 RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES.
- 3.6 RESPONSABILIDAD DE LAS PARTES.
- 3.7 LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION.
- 3.8 CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.
- 3.9 JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

## LA REPOSABILIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO

### 3.1 PRINCIPIOS QUE RIGEN EL JUICIO DE AMPARO.

El juicio de garantías es un medio de defensa del gobernado ante los actos de autoridad que violen sus garantías individuales o que invaden la competencia entre los estados y la federación ocasionando al gobernado, una afectación en su esfera jurídica.

Se tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial Federal, que tiene como efecto restituir al gobernado en el goce de sus garantías individuales, volviendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación cometida.

El juicio de amparo, tiene un conjunto de principios esenciales que lo constituyen, algunos de los cuales tienen excepciones atendiendo particularmente al quejoso, a la naturaleza del acto reclamado y a los fines del propio juicio.

Los principios fundamentales son: el de iniciativa o instancia de parte, el de la existencia del agravio

personal y directo, el principio de prosecución judicial, el de la relatividad de la sentencia, el de definitividad y por último, el principio de estricto derecho.

El principio de iniciativa o instancia de parte, se encuentra consagrado en la fracción I del artículo 107 Constitucional, que textualmente dice: "El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada".

Este principio se refiere a que el juicio de amparo no puede operar oficiosamente, y por consiguiente, para que exista es necesario que lo promueva alguien, ya que como juicio que es, el amparo solo puede nacer a la vida jurídica mediante el ejercicio de una acción, que en este caso es la acción constitucional de un gobernado que se considera agraviado por un acto arbitrario de una autoridad.

El artículo 4°. de la Ley de Amparo, contempla este principio al señalar que: "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, pro medio de algún pariente o persona extraña en los casos en que esta Ley lo permita

expresamente; y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor”.

El segundo principio es el de la existencia de un agravio personal y directo, se encuentra previsto en la fracción I del artículo 107 Constitucional, este principio se refiere a que el juicio de amparo se promueve solo a instancia de aquel gobernado que recibe un agravio, debe entenderse por agravio, aquella afectación cometida a la persona o a su esfera jurídica, por el acto de autoridad que se reclama.

Sobre la palabra perjuicio, ésta debe entenderse en los términos de la ley civil, como la privación de cualquier ganancia lícita que pudiera haberse obtenido, sino como sinónimo de ofensa que se hace a los derechos o intereses de una persona.

Por lo que para que proceda el amparo, es necesario que el agravio sea personal; es decir, que recaiga en una persona determinada ya sea moral o física; y el perjuicio que cause el acto reclamado debe ser directo al quejoso, y de ser de realización pasada, presente o inminente, es decir, haberse producido, estarse efectuando o ser inminente su realización.

El artículo 4° de la Ley de Amparo, también contiene previsto este principio rector del juicio de amparo.

Otro principio es el de la prosecución judicial del amparo, implica que, dicho juicio se presenta, en cuanto a su substanciación como un verdadero proceso judicial, en el cual se observan las formas jurídicas procesales. Al establecer el artículo 107 Constitucional, que el juicio de amparo se seguirá conforme a un procedimiento que se ajusta a las formas de derecho procesal, presupone que en su tramitación se suscita una controversia entablada entre el quejoso y la autoridad responsable.

En cuanto al principio de relatividad de las sentencias, cabe señalar que Don Mariano Otero en el artículo 25 del Acta de Reformas estableció dicho principio. Esta aportación es una de las reglas más importantes dentro del juicio de amparo, cuya aplicación ha permitido la preservación de dicho juicio. Se refiere a los efectos relativos de las resoluciones dictadas en los juicios de amparo y se encuentra contemplado en la fracción II del artículo 107 Constitucional, que a la letra dice: "II. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una

declaración general respecto de la ley o acto que la motivare".

Lo anterior también se encuentra previsto casi en los mismos términos en el artículo 76 de la Ley de Amparo.

Este último y el principio de instancia de parte han sido el escudo protector de la facultad que tienen los tribunales federales para declarar, dentro del amparo, la inconstitucionalidad de las leyes, porque en virtud de esos principios las sentencias solo tienen eficacia en el caso concreto, que hubiese propiciado la acción ejercida por el quejoso; relevándolo solo a él de la observancia de la ley reclamada, la que conserva su fuerza frente a los que no la hayan impugnado en el amparo.

El principio de la relatividad de la sentencia, tiene gran importancia tratándose de una ley como acto reclamado, ya que en caso de que este principio no rigiera en el amparo, las sentencias dictadas por los tribunales federales en el sentido de declarar una ley como inconstitucional, tendrían eficacia para todos dejando sin efectos la ley.

Esto equivaldría a otorgar facultades legislativas

al Poder Judicial, porque mediante sus sentencias podría derogar leyes a su arbitrio.

Entonces, de acuerdo con este principio, el acto o la ley que son reclamados, no se anulan por el órgano de control, mediante una declaración general que emite en su sentencia, sino solo invalida el caso concreto que se somete a su jurisdicción.

Es decir, el efecto de la sentencia que conceda la protección de la justicia federal solicitada, se constriñe únicamente al quejoso, de manera que quien no haya sido amparado por la sentencia no puede gozar del beneficio de la declaración de inconstitucionalidad del acto reclamado que haya hecho el juzgador en la sentencia.

El principio de definitividad del acto reclamado, consiste en que el juicio de amparo no puede promoverse si previamente no se han agotado juicios, recursos o medios de defensa que la ley que rige el acto reclamado prevea y que tengan por objeto modificar o nulificar dicho acto.

Con este principio se pretende dar oportunidad a los gobernados para que impugnen los actos de autoridad, utilizando recursos ordinarios y que el amparo sea la

instancia final que permita la anulación de los actos de autoridad violatorios de las garantías individuales.

Si el resultado que pretende el gobernado puede obtenerlo mediante el uso de recursos ordinarios, se impide la utilización del juicio de amparo, ya que este constituye un medio extraordinario a favor del gobernado.

Se pretende que el acto reclamado sea definitivo, en el sentido de que no pueda ser anulado por un medio ordinario, y para el efecto de que los juzgadores de amparo examinen la inconstitucionalidad alegada como último recurso.

El quejoso tiene la obligación de agotar los recursos ordinarios, antes de ocurrir al amparo, éstos deben estar legalmente establecidos; además debe existir entre el acto que se reclama y el recurso ordinario una relación directa idónea, es decir, el medio ordinario de defensa debe estar previsto por la ley rectora del acto, en forma expresa, y no que por analogía se considere a un recurso como procedente para tal efecto.

Si la ley que rige el acto reclamado, no establece medio de defensa alguno, es procedente el amparo.

Este principio se traduce en una exigencia que afecta a la procedencia de la acción de amparo, dentro de la Ley Reglamentaria se encuentra contemplado en las fracciones XIII, XIV y XV del artículo 73.

La exigencia de la definitividad del acto reclamado, obedece a la necesidad de evitar que con cada acto procesal que se estime violatorio de garantías, se interponga el amparo, porque esto ocasionaría que en un solo procedimiento se interpusieran varios amparos.

De acuerdo a lo anterior, el amparo solo procede contra de actos definitivos; pero esta regla, tiene sus excepciones.

La primera excepción es en materia penal, cuando el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, deportación o destierro o cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 constitucional.

Esto es fácil de entender, ya que los actos enunciados son de suma gravedad para el gobernado y de inminente daño irreparable, para el caso de no tomarse una rápida determinación para anularlos mediante el amparo, evitándole al quejoso el requisito de hacer trámites

judiciales o administrativos previos, que los lesionarían definitivamente.

El segundo caso de excepción a este principio, también es en materia penal, tratándose del auto de formal prisión, no es necesario agotar el recurso de apelación. Pero si el quejoso ha optado por tal recurso, tendrá que esperar a que se resuelva y en caso de no ser favorable la resolución del recurso, podrá el quejoso impugnar esta resolución mediante el amparo.

Cuando el quejoso haya sido emplazado legalmente en el procedimiento en que se produjo el acto reclamado, no tiene obligación de agotar recurso alguno antes de acudir al amparo ya que al no ser debidamente emplazado, no fue oído en juicio y en consecuencia no puede exigírsele el uso de recursos dentro de un procedimiento, por el ignorado.

Tampoco está obligado a agotar recurso alguno el extraño al procedimiento en que se produjo el acto que lo perjudica.

Es correcto que el extraño al procedimiento en que se produjo el acto que lo perjudica no esté obligado a agotar los recursos que la ley ordinaria instruye en beneficio de

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**

las partes contendientes.

Otra excepción a este principio se da en materia administrativa, y consiste en, que no es necesario agotar los recursos o medios de defensa legales, cuando la ley que establezca estas defensas, exija mayores requisitos que los que la propia Ley de Amparo establezca para la concesión de la suspensión del acto reclamado.

Cuando en el mandamiento escrito en el que se contenga el acto reclamado, no se citen los fundamentos legales o reglamentarios en que se basa dicho acto, el gobernado al que le cause agravio debe acudir directamente a interponer amparo, sin agotar antes, ningún recurso, aun cuando se encuentre previsto en la ley.

Esta situación deriva de la obligación que tiene la autoridad de fundar y motivar sus actos, establecida en el artículo 16 constitucional.

Si el agraviado se propone reclamar la ley en que se sustenta el acto de autoridad, no se encuentra obligado a agotar el recurso que la propia ley establece, pues en él no podría atacarla, porque sólo se puede impugnar una ley ante los tribunales federales, los que deciden si una ley es o no

contraria a la Constitución.

El principio de estricto derecho, estriba en la obligación que tiene el tribunal de amparo de analizar los conceptos de violación formulados por el quejoso, sin estudiar, ni hacer consideraciones de inconstitucionalidad, sobre aspectos que no contenga la demanda.

Mediante esta regla se constriñe al juzgador a apreciar la inconstitucionalidad del acto reclamado, de acuerdo a los conceptos de violación que hace valer el quejoso en su demanda.

También cuando se resuelve un recurso interpuesto contra la resolución pronunciada por el juez de distrito; se aplica este principio, ya que el revisor debe limitarse a apreciar tal resolución, tomando en cuenta exclusivamente lo argumentado en los agravios.

De acuerdo con lo anterior, el órgano de control constitucional, no podrá examinar libremente el acto reclamado, si se trata de amparo indirecto en primera instancia, ni de la resolución recurrida en segunda instancia; pues debe limitarse a establecer si los conceptos de violación o los agravios son fundados o no, de manera que

no está en aptitud de determinar si el acto que se reclama, es contrario a la Constitución, si no se encuentra argumentado en la demanda el razonamiento en que se basa tal afirmación.

Respecto a este principio el señor Ministro Arturo Serrano Robles, expresa: "Este principio, al que afortunadamente se han ido introduciendo excepciones, es quizá, el más despiadado de los principios que sustentan el juicio de amparo, pues es frecuente que el órgano de control advierta que el acto reclamado es contrario a la Carta Magna, o que la resolución recurrida es legalmente incorrecta y, sin embargo, no pueda declarar la inconstitucionalidad de aque'l ni modificar ni revocar ésta por no haberse esgrimido por el quejoso o por el recurrente, respectivamente el razonamiento adecuado".<sup>17</sup>

El artículo 76 bis de la Ley de Amparo, contiene varias excepciones a este principio, la primera excepción que marca el citado precepto es la que se refiere a que, la suplencia de la deficiencia de la queja opera en cualquier materia, si el acto reclamado se funda en leyes declaradas inconstitucionales, por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

En materia penal opera la suplencia de la

---

<sup>17</sup> SERRANO ROBLES, Arturo. "Manual del Juicio de Amparo". Primera Ed., Editorial Themis. Pág. 12.

deficiencia de la queja aun en ausencia de conceptos de violación o de agravios, según el caso.

En este caso la suplencia es tan amplia, que no constriñe a nada al juzgador, él que podrá hacer un estudio del acto reclamado libremente.

Otra excepción al principio de estricto derecho es en materia agraria, se deberá suplir la deficiencia de la queja en los juicios de amparo en que sean quejosos, los núcleos de población ejidal o comunal, los ejidatarios y comuneros.

En materia laboral, opera la suplencia, solo a favor del trabajador.

También opera la suplencia en el caso de que el quejoso sea un menor o incapaz; o cuando no siendo el quejoso, se puede afectar sus derechos.

Por último la fracción VI del artículo 76 bis, establece que se puede suplir la deficiencia de la queja 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".

Estas violaciones solo pueden ser de procedimiento y para que se supla la deficiencia, es necesario que se impugnen oportunamente tales violaciones, porque en el caso de que no se impugnen a tiempo, se consideran como consentidas.

Una vez analizados los principios rectores del juicio de amparo, es prudente estudiar brevemente las partes que intervienen en el mencionado juicio.

Parte es aquél que puede ejercitar válidamente una acción, una excepción o interponer un recurso; es todo sujeto que interviene en un procedimiento, en el que tiene interés en obtener una sentencia favorable; y se pronuncia el derecho en su favor o en su contra.

Tratándose del juicio de amparo, el artículo 5°. De la Ley de Amparo, señala quienes son parte en dicho juicio y establece, en primer lugar, al agraviado o agraviados; después a la autoridad responsable, el tercero perjudicado y por último al Ministerio Público Federal.

El quejoso es la persona física o moral, nacional o extranjera, que sufre una afectación en su esfera de derechos o garantías individuales; es el titular de la acción de

amparo; según se desprende del artículo 107 constitucional, es la persona que en forma personal y directa resiente un daño o un perjuicio provocado por un acto o una ley en los términos del artículo 103 constitucional.

El agraviado es quien promueve el amparo, quien demanda la protección de la Justicia Federal, quien ejercita la acción constitucional, él que equivale en un juicio ordinario al actor.

Es el que ataca un acto de autoridad que considera lesivo a sus derechos, ya sea porque viole en su detrimento garantías individuales o porque existe una invasión de soberanías entre los Estados y la Federación, que lo perjudique.

Cualquier gobernado puede ser quejoso, puede tratarse de personas físicas, morales de derecho privado y de derecho social.

La persona física, como la denomina el Código Civil, es el individuo que adquiere su capacidad jurídica por el nacimiento y la pierde por la muerte, se encuentra capacitada para ejercer la acción de amparo, con plena capacidad, cuando es mayor de edad y por medio de

representante, cuando es menor de edad.

La mayoría de las garantías individuales, se establecieron para titular los derechos del hombre frente al abuso del poder público; por lo tanto, la persona física es el sujeto que por excelencia, puede reclamar los actos de autoridad que vulneran sus garantías individuales, a través del juicio de amparo.

Con la evolución del derecho, se permitió, que por similitud de intereses, las personas morales pudieran interponer el amparo.

En caso de que el quejoso sea un menor de edad, generalmente quien promueve el amparo es su legítimo representante, sin embargo, el artículo 6° de la Ley de Amparo señala que, el menor de edad podrá pedir amparo sin la intervención de su legítimo representante cuando éste se halle ausente o impedido, pero en tal caso, el juez, sin perjuicio de dictar las providencias que sean urgentes, le nombrará un representante especial para que intervenga en el juicio.

Las personas morales privadas también pueden pedir amparo según lo establece el artículo 8° de la Ley de Amparo.

Las personas morales oficiales son aquellos órganos centralizados o descentralizados del estado que pueden actuar como quejosos en el amparo, en atención a que así lo permite el artículo 9° de la Ley de Amparo.

El maestro Ignacio Burgoa define a la autoridad responsable como "aquel órgano estatal, de facto o de jure, investido con facultades o poderes de decisión o ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones generales o concretas, de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada, de una manera imperativa".<sup>18</sup>

La Ley de Amparo en su artículo 11 define a la autoridad responsable como la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado.

En términos generales, la autoridad responsable es la parte contra la que el quejoso solicita el amparo y protección de la Justicia Federal; es el órgano del estado de quien proviene el acto que se reclama, que se impugna porque el quejoso estime que lesiona las garantías individuales que

---

<sup>18</sup> BURGOA ORIHUELA. Ignacio. "El Juicio de Amparo", 24ª. Edición. Edit. Porrúa, S.A. de C.V.. Pág. 338

le otorga la Constitución o que transgrede en su perjuicio la soberanía entre Estados y Federación.

La autoridad responsable pugna por la declaración judicial de que sus actos son dictados conforme a la Constitución, y por consiguiente, tales no queden invalidados, ni se nulifiquen los efectos que haya producido.

Sólo podrá ser considerado legalmente como autoridad para los efectos del amparo, la que actúe con imperio, como persona de derecho público, cuyo acto, tenga las características de unilateralidad, imperatividad y coercitividad.

La autoridad responsable es el órgano de gobierno que al desplegar su facultad de imperio, produciendo un acto, agravia al gobernado.

El tercero perjudicado, también es parte en el juicio de amparo, es el sujeto que tiene interés en la subsistencia del acto reclamado.

El tercero perjudicado, tiene interés, porque resulta beneficiado con el acto que el quejoso impugna en el amparo, y por lo mismo tiene interés en que el acto subsista

y nos sea destruido por la sentencia que en el juicio se pronuncie.

Por ello debe ser llamado a juicio y tener la oportunidad de probar y alegar en su favor. Tiene similar interés al de la autoridad responsable, puesto que ambos persiguen la misma finalidad y tienen las mismas pretensiones, la negativa o el sobreseimiento del amparo.

El artículo 5° de la Ley de Amparo que es parte en el juicio de amparo, el tercero perjudicado y señala tres casos en los que se puede considerar a una persona, con ese carácter.

El primer caso se refiere a la persona que es contraparte del quejoso, cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia, que no sea del orden penal; es decir, será tercero perjudicado en el amparo la contraparte del quejoso, en un procedimiento contencioso en materia civil, laboral, administrativa o fiscal.

El segundo caso, contenido en el inciso b, del artículo 5° de la Ley de Amparo, es en materia penal; y señala que en esta materia solo hay dos tipos de sujetos que pueden tener el carácter de tercero perjudicado en el amparo,

y son, el ofendido o la persona que conforme a la ley, tenga derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito.

El último caso, se refiere a 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 hecho, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado; este inciso se refiere propiamente a la materia administrativa.

Por último, es parte en el juicio de amparo el Ministerio Público Federal, como representante social; la Ley de Amparo establece su intervención en este juicio, para los casos en que se encuentre interesada la sociedad.

Después de mencionar brevemente a los sujetos que pueden ser partes en el juicio de amparo, se procede a analizar la procedencia del amparo indirecto y del amparo directo.

Al interponer un amparo, el quejoso, en primer término debe resolver si plantea un amparo directo o

indirecto, según las normas que rigen ambos tipos de amparo.

Esta decisión del quejoso es muy importante, puesto que los requisitos de la demanda y su substanciación son diferentes, además de que deben conocer órganos diferentes, en ambos casos.

Si procede el amparo indirecto, conocerá de él un juez de distrito, como lo establece el artículo 114 de la Ley de Amparo, que establece los casos en que es procedente el amparo indirecto.

La fracción I del artículo 114 de la Ley de Amparo, establece que procede el amparo indirecto, contra cualquier acto legislativo, material o formalmente hablando, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación cause perjuicio al quejoso.

La segunda fracción tiene mayor complicación, ya que establece que es procedente el amparo indirecto, contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

Esta hipótesis se basa, atendiendo a la naturaleza formal de la autoridad responsable. Por exclusión solo se

puede interponer amparo indirecto contra actos de autoridades formalmente administrativas o legislativas, con independencia de la índole de sus actos.

En los casos en que estos actos emanen de un procedimiento seguido en forma de juicio, solo se podrá interponer el amparo contra la última resolución, atendiendo al principio de definitividad que rige en el amparo.

Tratándose de personas ajenas al procedimiento, no es necesario que espere a la resolución definitiva para interponer el amparo, ya que puede impugnar los actos emanados del procedimiento antes de ser resuelto definitivamente.

En conclusión, la fracción II del artículo en comento, ha sentado las bases para que la única resolución combatible en el amparo sea la última, la que de manera definitiva ponga fin al asunto, ya sea que se impugne por vicios propios, o por violaciones cometidas durante el procedimiento; salvo los casos, en que los actos afecten a un extraño al procedimiento, porque entonces el afectado está en aptitud de reclamarlos en amparo, tan pronto como tiene conocimiento de ellos.

La fracción III, del citado artículo dice que será

procedente el amparo indirecto contra actos de tribunales judiciales administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido.

Para analizar esta fracción es necesario establecer cuando comienza y cuando termina el juicio.

Al respecto la Suprema Corte de Justicia ha sentado jurisprudencia en el sentido de que por juicio para los efectos del amparo, debe entenderse el procedimiento contencioso desde que se inicia en cualquier forma, hasta que queda ejecutada la sentencia definitiva.

De acuerdo con este criterio, se consideran actos ejecutados fuera de juicio los que no están comprendidos en la secuela que abarca el juicio; el cual comprende todos los actos que se desarrollan desde el emplazamiento hasta la sentencia definitiva.

Por lo tanto los medios preparatorios a juicio son actos realizados antes del juicio y si en ellos se considera que se ha cometido alguna violación de garantías, entonces procede el amparo indirecto; también las providencias precautorias, son actos fuera de juicio, cuando se promueven antes del emplazamiento.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> SERRANO ROBLES, Arturo. Op. Cit. P.24

Se considera que el juicio empieza con el emplazamiento, porque es éste el que sitúa al juzgador en la posibilidad de decir el derecho, lo pone en aptitud de asumir el conocimiento de la contienda y de resolverla en su oportunidad, aun cuando no exista contestación alguna por parte del demandado.

Por actos realizados después de concluido el juicio, deben considerarse todos aquéllos que se realizan después de dictada la sentencia definitiva, los correspondientes a su ejecución, que únicamente entendidos así, tiene aplicación esta fracción del artículo 114.

En resumen, los actos impugnables en amparo indirecto son los que los citados tribunales ejecutan antes de que se haya emplazado al demandado y después de que se haya pronunciado sentencia ejecutoria.

La fracción IV del multicitado artículo, establece que el amparo indirecto procede contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación.

Esta fracción se refiere a los actos reclamados que

hayan tenido verificativo dentro de la tramitación de un juicio; la imposible reparación a la que se refiere esta fracción, debe entenderse en el sentido de que, la sentencia definitiva que se dicte no se ocupará ya del acto reclamado que se suscite dentro del juicio, por lo que sus efectos serán irreparables.

Es decir, lo irreparable de los actos dentro de juicio se refiere a que no podrán ser reparados por la sentencia que se dicte en el juicio del que emanen los actos reclamados.

Los actos dentro de juicio de imposible reparación reclamables en amparo indirecto, no podrán comprender aquellos supuestos previstos en los artículos 159 y 160 de la Ley de Amparo, que son las violaciones de procedimiento que afecten las defensas del quejoso y trascienden al resultado del fallo, porque éstos son reclamables en amparo directo, cuando se promueve éste contra una sentencia definitiva.

La fracción V se refiere a los actos ejecutados dentro o fuera de juicio que afecten a personas extrañas a él, siempre y cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por objeto modificarlos o revocarlos, siempre que no se

trate del juicio de tercería.

Para interponer el amparo indirecto en este caso, tan solo es necesario que el quejoso sea extraño al procedimiento, es decir, es un tercero el que no es parte en el juicio; además se debe tener en cuenta que debe agotar el recurso que la ley le otorgue, en caso de que se encuentre establecido en la misma, con la salvedad de que no obliga al quejoso a interponer, previamente el juicio de tercería.

Por último, la fracción V, establece la procedencia del amparo indirecto contra leyes o actos de la autoridad federal o de los estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1° de la Ley de Amparo.

En los términos de esta fracción, el quejoso puede solicitar amparo indirecto, de acuerdo con los casos establecidos en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional; es decir, el amparo indirecto procede contra leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados y contra leyes o actos de las autoridades de los estados que invadan la esfera de la autoridad federal. Siempre que esta invasión de soberanías se traduzca en un perjuicio para el gobernado.

El artículo 115 de la Ley de Amparo, también habla

de la procedencia del amparo indirecto, pero sólo en materia civil, y establece que salvo el caso previsto en la fracción V del artículo anterior (114), el amparo indirecto solo podrá promoverse contra resoluciones judiciales que sean contrarias a la ley aplicable al caso o a su interpretación jurídica.

El amparo directo o uninstitucional se encuentra regulado por el artículo 158 de la Ley de Amparo, el órgano competente para conocer de él, es el tribunal colegiado de circuito.

El inciso a) de la fracción III del artículo 107 constitucional, establece que el amparo directo procederá contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el cual puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo, después habla en especial de la materia civil, en la que, la violación que se reclama debe ser impugnada durante el procedimiento, mediante el recurso ordinario establecido por la ley.

Por último, dice este inciso que los requisitos antes mencionados no serán exigibles en el amparo contra

sentencias dictadas en controversias del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia.

La fracción V del artículo 107 constitucional, dispone que los amparos que sean promovidos contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que ponen fin al juicio, serán del conocimiento del tribunal colegiado de circuito que corresponda.

Asimismo, el amparo directo procede no solo contra las violaciones que se cometan en la sentencia, laudo o resolución que pone fin al juicio; sino también, contra las violaciones cometidas durante el procedimiento, que reúnan ciertos requisitos.

Estos requisitos son, por una parte, el que las violaciones de que se trate, hayan afectado las defensas del quejoso y que hayan trascendido al resultado del fallo; el otro requisito consiste en que, en materia civil las violaciones cometidas en la sentencia o durante el procedimiento hayan sido impugnadas mediante el recurso ordinario procedente, y si fueron cometidas en primera instancia, pero no se logró su reparación, se hayan señalado como agravios en la segunda instancia.

El artículo 158 de la Ley de Amparo, reproduce los

requisitos antes descritos, en su primer párrafo.

El párrafo segundo del antes citado artículo, establece que el amparo directo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales civiles, administrativos o del trabajo, solo será procedente, cuando aquéllas sean contrarias a la letra de la ley aplicable al caso, o a su interpretación jurídica, o a falta de ley aplicable, a los principios generales de derecho.

Como puede observarse, este precepto contiene una exigencia que establece el artículo 14 constitucional, que contiene la garantía de legalidad a favor del gobernado. .

Con la innovación de que el 158 de la Ley de Amparo, extiende esta garantía a la materia administrativa y a la laboral.

El párrafo tercero del artículo en comento, también establece la procedencia del amparo directo cuando dentro del juicio surjan cuestiones que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos; solo podrán hacerse valer en el amparo cuando se impugnen una sentencia definitiva, un laudo o una resolución

que ponga fin al juicio.

Los artículos 159 y 160 de la Ley de Amparo, señalan las violaciones a las leyes del procedimiento y que afectan las defensas del quejoso; y que son susceptibles de reclamarse, al interponer amparo directo contra una sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio.

El artículo 159 se refiere a los asuntos en materia civil, administrativa y laboral, mientras que el artículo 160, se refiere a la materia penal.

Es importante señalar que tratándose de amparo directo, la regla general es que no procede recurso alguno, contra la sentencia que se dicte en el juicio; ésta tiene el carácter de definitiva, así que, contra la sentencia que dicte el tribunal colegiado de circuito no hay recurso que pueda modificarla.

Sin embargo existe una excepción a esta regla, y consiste en que procede el recurso de revisión contra una sentencia dictada en amparo directo por un tribunal colegiado, cuando se decida sobre la constitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República y

reglamentos expedidos por los gobernadores de los estados, o cuando establezcan la interpretación directa de un artículo de la Constitución.

Además la materia del recurso se limitará exclusivamente a la decisión de las cuestiones meramente constitucionales, sin poder comprender otras, de acuerdo a lo establecido por el artículo 83, fracción V de la Ley de Amparo.

Conocerá del recurso de revisión, en este caso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así lo establece la fracción II, del artículo 84 de la Ley de Amparo.

### **3.2 CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

Antes de abordar el tema central de este trabajo, la responsabilidad en el juicio de amparo, resulta ineludible remitirnos a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en sus artículos 103 al 107 sienta las bases generales para el funcionamiento de lo que sin duda y para nuestro orgullo representa, para propios y extraños, la máxima institución jurídica el juicio de amparo.

La Ley fundamental prevé en el capítulo denominado Del Poder Judicial las controversias que serán materia del conocimiento de los Tribunales de la Federación, el procedimiento y las bases generales respecto de las cuales habrá de ceñir su actuación. En materia de responsabilidad, las fracciones XVI y XVII del artículo 107 de la Carta Magna aluden a aquella que se presenta con motivo del juicio de garantías, constriñéndose a las autoridades responsables.

La fracción XVI del citado numeral establece que si el amparo es concedido y no aceptado por la responsable, insistiendo además en la repetición del acto reclamado o tratando de eludir la sentencia, será separada de su cargo y consignada ante el Juez de Distrito que en su caso corresponda. Desgraciadamente no es posible, jurídicamente hablando, que la autoridad sea separada en forma inmediata del puesto que desempeñe, pues al efecto debe cumplirse con todas aquellas disposiciones que prescribe el Código Federal de Procedimientos Penales para el ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público, las que no se analizan por no ser materia de esta investigación, pero que no pueden efectuarse en el momento mismo en que la responsable incurre en responsabilidad, por lo que creemos que existe un vacío legal en las disposiciones constitucionales y de la Ley Adjetiva Penal, puesto que la

vinculación entre la sentencia y la consignación inmediata a la autoridad no existe.

La fracción XVII prescribe que la autoridad responsable será consignada a la autoridad que corresponda en el supuesto de que no haya acatado la suspensión de los efectos del acto reclamado si así se le ordenó, o cuando admita fianza ilusoria o insuficiente, sin perjuicio de la responsabilidad civil que le resulte, la que será solidaria con el que otorga y ofrece la fianza. De lo Anterior se aprecia que la responsable esta obligada a responder con su patrimonio.

La Constitución Política plasmó sólo algunos supuestos de los que resulta responsabilidad a las autoridades. Sin embargo, y para garantizar en todos sus aspectos los derechos subjetivos públicos de los gobernados, el 10 de enero de 1936 fue publicada la primera Ley Reglamentaría de los artículos 103 y 107 de la Norma Suprema, mejor conocida como Ley de Amparo.

### 3.3 LEY DE AMPARO.

La Ley de Amparo vigente al igual que las precedentes e incluso los primeros proyectos, han plasmado

diferentes disposiciones relativas a la responsabilidad en el Juicio de Amparo, dando mayor importancia en un principio a la que atañe a las autoridades responsables. Así lo concibió Don Mariano Otero, quien además propugnaba porque la entonces Ley Orgánica de Responsabilidades tuviera un rango superior a todas las leyes <sup>20</sup>, las cuales en su mayoría al respecto de lo planteado seguían los lineamientos de la Constitución de Cádiz.

Actualmente la Ley de Amparo consagra en su Título Quinto La Responsabilidad en los Juicios de Amparo, en tres capítulos que se ocupan de la relativa a los servidores públicos que conocen del juicio de amparo, a las autoridades y a las partes.

El título en comento fue reformado casi en su integridad por disposición del artículo único del Decreto de 30 de Diciembre de 1983, publicado en el Diario Oficial del año siguiente. Esta reforma tiene su sustento en la efectuada a su vez en las disposiciones constitucionales de fecha 28 de Diciembre de 1982, de las que se ha hecho referencia en el capítulo anterior; con el propósito de que ambos ordenamientos fueran acordes en la tutela del régimen de responsabilidad de los servidores públicos.

---

20 Citado por José Barragán Barragán. "Primera Ley de Amparo 1861". UNAM. México. 1987. Pág. 42

Por último debe resaltarse, a propósito de intentar agotar al máximo el estudio de la responsabilidad en el juicio de amparo, que no sólo el título referido considera el motivo de este trabajo, sino que además existen diversas disposiciones en la misma Ley que tienen estrecha relación con el tema o incluso que prevén diferentes hipótesis en cuanto a la materia, las que habremos de tratar en líneas posteriores.

#### **3.4 RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.**

Nos ocuparemos, por ahora, de la responsabilidad en que incurren los servidores públicos que conocen del juicio de amparo, los que por razón de método podemos clasificar en Ministros, Magistrados, Jueces de Distrito, Jueces locales y Presidentes de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

#### **MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.**

El artículo 198 de la Ley de Amparo preceptúa que los Ministros de Suprema Corte de Justicia de la Nación son responsables en los juicios de amparo por delitos o faltas que cometan en la substanciación de éstos o en las sentencias, conforme a lo dispuesto por el Código Penal

Federal y la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

Específicamente la Ley de Amparo no contempla los supuestos de responsabilidad en que pueden incurrir los Ministros de la Corte durante la secuela del juicio constitucional y en la resolución de éstos, por lo que al respecto la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, en su artículo 7º, enumera una serie de delitos y faltas oficiales que en razón de las funciones de estos servidores, pueden constreñirse a las contenidas en las fracciones III, VI y VII, las que en su orden hacen referencia a las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales y sociales, infracciones a la Constitución o a las leyes federales, cuando causen perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o motive algún trastorno del funcionamiento normal de las instituciones; así como las omisiones de carácter grave en los términos apuntados.

Los señores Ministros conllevan en su actuación el deber de preservar y respetar cabalmente las garantías individuales y sociales otorgadas por disposición constitucional, ajustándose a la aplicación concreta y correcta de los preceptos que las contemplan, conforme lo previsto por el artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder

Judicial de la Federación, que dispone lo relativo a la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno. Así también serán responsables por acciones u omisiones que provoquen infracciones a la Constitución o Leyes de carácter Federal, cuando la Federación, los Estados o la sociedad sufra graves perjuicios o en su defecto se afecte su normal funcionamiento o se causen trastornos. Al respecto se advierte que lo que en apariencia resulta claro y comprensible no lo es del todo, debiendo por lo tanto preguntarse lo que debe entenderse por perjuicio grave y a juicio de quién debe delimitarse lo anterior. Como respuesta a este cuestionamiento, creemos que toda conducta u omisión que contravenga disposiciones de la Ley Suprema deben ser consideradas como graves, dado que precisamente el respeto a éstas es lo que tutela el Título relativo de la Responsabilidad en Materia de Amparo, cuyo objetivo es velar por el eficaz cumplimiento de las normas constitucionales y, en su caso, determinar la responsabilidad de los Ministros con estricto apego al procedimiento contenido en la fracción I del artículo 109 de la Norma Fundamental, que refiere al juicio político, en concordancia con el Título Segundo, Capítulo II, artículos 9° a 25 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

**MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS Y COLEGIADOS DE**

**CIRCUITO.**

El artículo 198 de la Ley de Amparo no hace referencia a los Magistrados de Circuito como sujetos susceptibles de ser convenidos por su actuar dentro del juicio de garantías. Tal omisión obedece a que en la reforma de 1951 de la Ley de Amparo, no se modificó el numeral de cita para incluirlos, resultando necesario modificar tal precepto para introducir a dichos servidores públicos.

No obstante el olvido indicado, el artículo 108 Constitucional, en su párrafo primero, hace una referencia genérica a los miembros del Poder Judicial Federal como servidores públicos sujetos al régimen de responsabilidades, determinación que en los mismos términos contiene el artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Otro problema surge respecto de los supuestos de responsabilidades en que puede incurrir los Magistrados de Circuito. Sin embargo, y toda vez que por disposición Constitucional son sujetos del juicio político, serán responsables cuando por su actuar u omitir causen perjuicio a los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, redundando en su perjuicio las conductas contenidas en el

artículo 7º de la Ley de Responsabilidades.

La responsabilidad de los Magistrados de Circuito será exigible en los mismos términos que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales y sociales; por infracciones a la constitución o a las Leyes Federales, cuando se causen perjuicios graves a la Federación, a los Estados o a la Sociedad; con motivo de trastornos al funcionamiento de las instituciones y por omisiones graves que atenten contra las hipótesis enunciadas, propiciándose un nuevo problema al tener que definir nuevamente la extensión de lo que debemos entender por grave, para cuya respuesta nos remitimos al apartado que precede.

Los Magistrados de los Tribunales Unitarios de Circuito también son responsables de conformidad con el Título Quinto de la Ley de Amparo, pues su competencia en la materia se las otorga el artículo 37 del citado ordenamiento. La competencia concurrente como se le ha denominado "tiene como característica que el superior jerárquico del tribunal que cometió la violación conoce del juicio desde su inicio hasta la cumplimentación de la sentencia, según puede apreciarse del contenido de los artículos 64, 83, fracciones I, II y IV; 85, fracciones I y II; 86, 89, 91, fracciones

III y IV; 94 y 95, fracciones I, V, VI, y IX; 99, 104, 105 y 156 de la Ley de la Materia". <sup>21</sup>

Para finalizar, debemos hacer mención que los Magistrados también se encuentran sujetos a las sanciones y vigilancia del Consejo de la Judicatura Federal, en los términos establecidos por las fracciones X, XI, XII y XXXVI del artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que respectivamente disponen textualmente lo siguiente:

"X. Suspender en sus cargos a los magistrados de circuito y jueces de distrito a solicitud de la autoridad judicial que conozca del procedimiento penal que se siga en su contra. En estos casos, la resolución que se dicte deberá comunicarse a la autoridad que la hubiere solicitado.

La suspensión de los magistrados de circuito y jueces de distrito por parte del Consejo de la Judicatura Federal, constituye un requisito previo indispensable para su aprehensión y enjuiciamiento. Si llegare a ordenarse o a efectuarse alguna detención en desacato a lo previsto en este precepto, se procederá en términos de la fracción XIX del

---

<sup>21</sup> CRUZ BURGUETE, Carlos Alfonso. "Manual del Juicio de Amparo. Funciones del Juez de Distrito en Materia Penal". Edit. Themis. México. 1988. Pág. 389.

artículo 225 del Código Penal. El Consejo de la Judicatura Federal determinará si el juez o magistrado debe continuar percibiendo una remuneración y, en su caso, el monto de ella durante el tiempo en que se encuentre suspendido;

XI. Suspender en sus funciones a los magistrados de circuito y jueces de distrito que aparecieren involucrados en la comisión de un delito, y formular denuncia o querrela contra ellos en los casos en que proceda;

XII. Resolver sobre las quejas administrativas y sobre la responsabilidad de servidores públicos en términos de lo que dispone esta Ley incluyendo aquellas que se refieran a la violación de los impedimentos previstos en el artículo 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por parte de los correspondientes miembros del Poder Judicial de la Federación, salvo los que se refieran a los miembros de la Suprema Corte de Justicia;

XXXVI. Investigar y determinar las responsabilidades y sanciones a los servidores públicos y empleados del propio Consejo, de los tribunales de circuito y juzgados de distrito, en los términos y mediante los procedimientos establecidos en la Ley, los reglamentos y acuerdos que por el Consejo dicte en materia disciplinaria;"

Además por disposición de la Ley enunciada, los magistrados se encuentran protegidos por "una especie de fuero legal de no-procedencia cuando se les imputa la comisión de un delito oficial del orden común". Dicho fuero consiste en que "ningún magistrado de circuito puede ser aprehendido o enjuiciado sin que previamente la Suprema Corte (ahora el Consejo de la Judicatura Federal), funcionando en pleno, acuerde su suspensión en el cargo respectivo, en la inteligencia de que el incumplimiento de esta condición genera responsabilidad penal para el que ordene o ejecute la detención del magistrado..." <sup>22</sup>.

#### JUECES DE DISTRITO

La Ley de Amparo prescribe una serie de normas específicas relativas a los supuestos de responsabilidad de los servidores públicos que conocen del amparo, haciendo hincapié en aquellas disposiciones que atañen a los jueces federales.

Siguiendo la técnica prescrita por el Título Quinto de la Ley de Amparo, tenemos que los jueces de distrito son responsables en los juicios de amparo por los delitos o

---

<sup>22</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit. Págs. 840 y 841.

faltas que cometan en la substanciación o en las sentencias, en los términos y condiciones establecidas en el Código Penal y en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El artículo 198 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, equivocadamente remite al Código Penal para el Distrito Federal en lo relativo a los delitos en que pueden incurrir no sólo los jueces de distrito, sino también las autoridades judiciales de los Estados y del Distrito Federal, en funciones de los primeros (competencia auxiliar y concurrente), presidentes de las juntas de conciliación y arbitraje, ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y magistrados de los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, puesto que de actualizarse alguno de los tipos delictivos a que remite la Ley de Amparo, estarían en presencia de un delito de carácter Federal, que si bien es cierto que se trata de los mismos delitos, la competencia corresponde a un Juez de Distrito en Materia Penal, resultando jurídicamente indispensable utilizar la denominación correcta.

El artículo 199 de la Ley de la Materia hace responsable al Juez de Distrito o a la autoridad que conozca del juicio, en el caso de que no suspendan los efectos del acto reclamado cuando exista peligro de privación de la vida

o se trate de alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional, haciéndose acreedor con su proceder a las sanciones previstas por el artículo 215 del Código Penal Federal, para el delito de abuso de autoridad, siempre y cuando se ejecute el acto reclamado; pues si este no se ejecutase por faltas ajenas a la Justicia Federal, únicamente impondrá al activo del delito las penas contempladas para el delito contra la administración de justicia que prevé el artículo 225 de la Ley Sustantiva Penal Federal.

En los casos en que la procedencia de la suspensión es notoria y el juez de distrito o la autoridad que conoce del amparo no la concede por negligencia o por motivos inmorales, se impondrán las sanciones para el delito contra la administración de justicia según lo establecido en el artículo 200 de la Ley de Amparo. Al respecto creemos que resulta subjetivo determinar si existió negligencia o motivos inmorales, lo que permite incluso que por cuestiones políticas se pueda consignar al servidor público que corresponda en suerte el conocimiento del juicio de garantías. El injusto de referencia "es un delito de dolo específico calificado por los motivos determinantes (por motivos inmorales) o culposos (por negligencia)" <sup>23</sup>, aunque en ambos supuestos si existe error de opinión se destruye la

---

<sup>23</sup> ARELLANO GARCIA, Carlos. "El Juicio de Amparo". Edit. Porrúa. México. 1982. Pág. 180.

culpabilidad del agente.

La misma sanción que contempla el numeral citado en último término se impone a los servidores públicos que de conformidad con el artículo 201 de la Ley de Amparo excarcelen al quejoso contra lo prevenido en las disposiciones de dicha Ley, sin perjuicio de la pena que corresponda y que aplicará por separado la autoridad competente si con el de excarcelación cometiere otro delito; por no dar curso oportuno a las promociones que por su conducto se hagan a la Suprema Corte, se retarde o entorpezca maliciosamente (término subjetivo) o por negligencia la administración de justicia; al suspender o diferir sin motivo justificado la audiencia constitucional; cuando se decreta la suspensión del acto reclamado fuera de los casos permitidos por la Ley, sea provisional o definitiva, cuando con ello se produzca un daño o se otorgue una ventaja indebida para alguna de las partes.

La desobediencia o incumplimiento de las ejecutorias de amparo, también es motivo de responsabilidad según el artículo 201 de la Ley de Amparo, castigándose con las penas previstas para el delito de abuso de autoridad.

La imposición de las penas privativas de la

libertad por causa de responsabilidad, lleva implícitas las diversas de destitución del empleo y la suspensión para obtener otro en el área judicial, del trabajo o Ministerio Público, hasta por cinco años, artículo 203 de la Ley de la materia.

#### **JUECES LOCALES Y PRESIDENTES DE LAS JUNTAS DE CONCILIACION Y ARBITRAJE.**

Los jueces locales y los presidentes de las juntas de Conciliación y Arbitraje incurren en responsabilidad al intervenir en el juicio de amparo con motivo de la jurisdicción concurrente o la competencia auxiliar que les confiere la Ley de Amparo.

La jurisdicción concurrente, como lo expresamos anteriormente, se produce cuando interviene el superior de la autoridad a que se le atribuye la violación de garantías en lo relativo a las que consagran los artículos 16, 19 y 20 fracción I, VIII y X, párrafos primero y segundo de la Norma Fundamental. La competencia auxiliar prevista en la fracción XVII del artículo 107 constitucional y reglamentada por los numerales 38 a 40 de la Ley de la Materia se actualiza en cuanto a los jueces locales cuando en su circunscripción no resida un Juez de Distrito, pudiendo recibir la demanda,

suspender provisionalmente el acto reclamado, si éste implica peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación destierro a los prohibidos por el 22 Constitucional, o por afectación de derechos colectivos agrarios de núcleos de población.

Erróneamente se incluyo a los presidentes de la juntas de conciliación y arbitraje como autoridades que conocen del Juicio de Amparo, según el artículo 198 de ese ordenamiento, pues su intervención se limita conforme al numeral 174 de la misma Ley, a decidir sobre la suspensión del acto reclamado en los amparos uniinstanciales en materia laboral; ya que en esas condiciones la responsabilidad en que pueden incurrir es la propia de la autoridad responsable.

### **3.5 RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES**

La responsabilidad de las autoridades que señala el quejoso en su demanda de garantías puede clasificarse en el siguiente orden:

**LAS QUE AFIRMEN HECHOS FALSOS.**

La autoridad responsable que en el juicio de amparo o en el incidente de suspensión suscriba hechos falsos, será sancionada con las penas previstas por el artículo 247 fracción V del Código Penal Federal.

**LAS QUE NIEGUEN LA VERDAD**

El mismo numeral citado en el inciso que antecede se aplicara a las autoridades responsables que se conduzcan negando la verdad en el juicio principal o en el incidente de suspensión.

La importancia de estos hechos sin duda es de naturaleza relevante, pues el que la autoridad demandada actúe dolosamente afirmando hechos que no existen u omitiendo la verdad de los que le consten, suele ser determinante en las resoluciones que decidan el fondo del juicio de garantías, así como en el incidente de suspensión, acarreando perjuicios al quejoso, que en algunos casos suelen ser de imposible reparación. En consecuencia, los servidores públicos que conozcan del amparo deben poner toda su atención en estos hechos para, en su caso, denunciar ante el

Ministerio Público Federal a las autoridades que violen las disposiciones constitucionales y de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Carta Magna.

#### **LAS QUE REVOQUEN EL ACTO RECLAMADO.**

Conforme lo precisa el artículo 205 de la Ley de Amparo, la autoridad demanda que revoque maliciosamente el acto reclamado, a fin de que se sobresea en el Amparo, sólo para insistir con posterioridad en el mismo, se hará acreedora a las sanciones contempladas en el artículo 215 de la Ley Sustantiva Penal Federal; "se trata del delito de abuso de autoridad, que se tipifica, entre otros supuestos, cuando se ejecuta un acto arbitrario y atentatorio de los derechos garantizados por la Constitución" <sup>24</sup>.

#### **LAS QUE DESOBEDECEN EL AUTO DE SUSPENSION.**

Reza el artículo 206 de la Ley de la Materia de la responsable que no obedezca el auto por el que se concede la suspensión, sea provisional o definitiva, pues la ley no hace distinción alguna, será también sancionada con las penas previstas para el delito de abuso de autoridad, en forma

---

<sup>24</sup> FIX ZAMUDIO, Héctor. Revista de la Facultad de Derecho. México. Tomo XV. Julio-Séptiembre de 1965. No. 59. UNAM. "La Responsabilidad de los Sujetos Procesales en el Juicio de Amparo". Pág. 627.

independiente de cualquier otro delito en que pueda incurrir con motivo de su omisión.

El requisito para que se actualice este injusto es que al proveído por el que se conceda la suspensión esté debidamente notificado a la autoridad responsable, según las reglas contenidas en el Capítulo Cuarto del Título Primero de la Ley que nos ocupa.

#### **LAS QUE ADMITEN FIANZAS O CONTRAFIANZAS IMPROCEDENTES**

La admisión de fianzas y contrafianzas en los incidentes de suspensión que resulten ilusorias o insuficientes, dan motivo a que la autoridad señalada como responsable sea castigada, de acuerdo al artículo 207 de la Ley de Amparo, con las sanciones aplicables para los delitos contra la administración de justicia, aunque creemos que estamos en presencia de un caso de atipicidad, pues no encontramos ninguna fracción que tenga relación con este inciso.

#### **LAS QUE REPITEN EL ACTO RECLAMADO O INCUMPLEN LA SENTENCIA DE AMPARO.**

Si después de concedido el amparo la responsable

insiste en repetir el acto impugnado o trata de eludir la sentencia dictada por la autoridad federal, se hará acreedora a la inmediata separación de su cargo y a su consignación ante el Juez de Distrito en turno, para que sea juzgada por rebeldía con la que se condujo ante las máximas autoridades en materia de justicia en el país. La separación de su cargo se hará de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 108 de la Ley de Amparo, debiendo ser denunciada la repetición del acto reclamado ante la autoridad que conoció del amparo, la que dará vista por el término de cinco días, a las responsables y terceros si existieren, para que manifiesten lo que a su derecho convenga. Lo cual se resolverá dentro de un término de quince días. Si se determina que existió repetición del acto reclamado, la autoridad remitirá el expediente en forma inmediata a la Suprema Corte de Justicia de la Nación; en caso contrario, solo lo enviará a petición de la parte inconforme, quién deberá manifestar dichas situaciones dentro de los cinco días siguientes, contados a partir del día siguiente al de la notificación; transcurrido este término sin manifestación alguna tendrá por consentida la resolución. El Máximo Tribunal del país resolverá allegándose los elementos que considere convenientes.

Ahora bien, compete también a la Suprema Corte determinar la procedencia de la separación inmediata de la

autoridad en el ejercicio de su cargo y su consignación ante el Ministerio Público Federal para el ejercicio de la acción penal, en los casos de repetición de los actos reclamados o por inejecución de sentencia.

### **LAS QUE NO ACATEN LAS ORDENES DERIVADAS DEL JUICIO DE AMPARO.**

El artículo 209 de la Ley de la Materia perpetúa que la responsable que se resista a dar cumplimiento a los mandatos u órdenes emitidas en el juicio de garantías, será sancionado por lo dispuesto en el numeral 225 del Código Penal Federal.

Por último, siempre que al conceder definitivamente al quejoso el amparo de la Justicia Federal apareciere que la violación de garantías cometida constituye delito, se hará la consignación del hecho ante el Ministerio Público; según lo dispuesto en el artículo 210 de la Ley que nos ocupa.

### **3.6 RESPONSABILIDAD DE LAS PARTES.**

La Ley de Amparo, en su Título Quinto, Capítulo Tercero, refiere en su artículo 211 lo relativo a la responsabilidad de las partes en el juicio de amparo, considerando como sujetos que pueden incidir en ésta al

quejoso y al tercero perjudicado.

El quejoso incurrirá en responsabilidad si al formular su demanda afirma hechos falsos u omite los que le consten en relación con el amparo, con excepción de los casos en que el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal (artículo 17 de la Ley de Amparo). También será responsable cuando presente testigos o documentos falsos y cuando designe a una autoridad ejecutora que no lo sea, sólo para darle competencia al Juez de Distrito, hecha excepción de los casos en que reclame alguno de los actos del artículo 17 antes citado.

Con el fin de que el quejoso se conduzca escrupulosamente al intentar la acción de amparo y no se vea envuelto en las hipótesis que prevé la Ley de Amparo en materia de responsabilidad, la demanda de garantías que formule debe ser hecha bajo protesta de decir verdad, expresando con claridad y veracidad los hechos positivos o negativos que sean de su conocimiento; lo anterior opera en los juicios de amparo interpuestos ante Juez de Distrito, es decir, indirectos, pues en el juicio de garantías uniinstancial o directo no se requiere dicha protesta,

resultando por ende que el quejoso no podría actualizar el supuesto del artículo 211. Fracción I de la Ley de Amparo, situación idéntica que se presenta en el caso de que ofrezca éste o el tercero perjudicado testigos o documentos falsos, ya que en el juicio de amparo directo no se ofrecen pruebas.

Ahora bien, una vez que el Juez Federal detecta las irregularidades que se han citado, debe dar vista al Ministerio Público de la Federación de la adscripción para que manifieste lo que a sus intereses convenga, y en el supuesto de que se ejercite acción penal en contra del amparista o tercero perjudicado, se consigne ante el Juez de Distrito que corresponda para el efecto de que sea juzgado y, en caso dado, para que se le apliquen las sanciones a que alude el multicitado numeral 211 del ordenamiento legal invocado.

Hasta aquí han quedado precisadas las hipótesis de responsabilidad en el juicio constitucional en que pueden incurrir los servidores públicos que conocen de éste, las autoridades responsables y las partes. Sin embargo, no son las únicas que contempla la Ley de la Materia, pues la nula sistematización de la misma ha permitido que se encuentren distribuidas a lo largo de tal ordenamiento. Del resto de ellas nos ocuparemos en el capítulo siguiente.

### 3.7 LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente se publica en el Diario Oficial de la Federación el 5 de Enero de 1988, ordenamiento que es aplicable en lo relativo al capítulo de responsabilidades por remisión expresa de la Ley de Amparo en su artículo 198.

En cuanto al tema abordado, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene entre sus facultades, según la fracción VII del artículo 10, de la Ley de cita, conocer lo relativo a la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución General de la República, que prevé el trámite y sanción a que se hace acreedora la autoridad responsable que repita el acto reclamado o que eluda la sentencia dictada por la autoridad federal.

Asimismo, por disposición del numeral 11 del ordenamiento legal señalado, puede imponer correcciones disciplinarias a los abogados, agentes de negocios, procuradores o litigantes cuando falten al respeto a la Suprema Corte, a sus miembros o a los funcionarios del Poder Judicial Federal en las promociones que formulen ante el Pleno (fracción XVII).

En tanto el Consejo de la Judicatura Federal podrá suspender en su cargo a los magistrados de circuito y jueces de distrito, cuando la autoridad judicial así lo solicite, de acuerdo al artículo 81, fracción X de la Ley en cita. Lo anterior es un requisito previo indispensable para su aprehensión o enjuiciamiento, pero si llegara a ordenar o efectuar alguna detención en desacato a lo previsto, se procederá en términos de la fracción XIX del artículo 225 del Código Penal; suspender a los magistrados de circuito y jueces de Distrito si se encontraran relacionados con la comisión de un delito, lo que también implica su consignación y formular denuncia o querrela contra ellos en los casos que proceda (fracción XI).

El Consejo de la Judicatura Federal según la fracción XII, del artículo 81, resolverá sobre las quejas administrativas y sobre la responsabilidad de los servidores públicos.

La fracción XI del mismo artículo dispone que la aprehensión o enjuiciamiento de los servidores públicos que estén involucrados en la comisión de un delito, cuyo tipo penal esté comprobado así como su probable responsabilidad, requiere como requisito fundamental, la suspensión del

ejercicio de su cargo, tratándose de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, pues el desacato de tal disposición haría responsable a las autoridades que conocieran del asunto, imponiéndosele como sanción la prevista en la fracción XIX del artículo 225 del Código Penal.

Una vez ordenada la suspensión se deberá notificar a la autoridad judicial solicitante, a fin de que proceda en el ámbito de sus funciones. Con la determinación de suspensión deberá quedar determinado si el magistrado o el juez debe continuar percibiendo una remuneración, y en su caso el monto, mismo que regirá durante el tiempo en que se encuentre suspendido.

Por último en relación con la fracción XVIII, del artículo 11 deberá estarse a lo dispuesto por el artículo 97 constitucional que prescribe que cuando se investigue la conducta de algún Juez o Magistrado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá designar a sus miembros para suplir a los investigados o designar comisionados especiales a petición del Ejecutivo Federal, de las Cámaras del Congreso de la Unión. Gobernadores de Entidades Federativas; también la Suprema Corte podrá practicar de oficio los hechos relativos al voto público, únicamente si se pusiera en duda la legalidad del proceso de elección de algunos de los

Poderes de la Unión, el resultado de la investigación se hará del conocimiento de los órganos competentes.

El artículo 81, fracción XXXVI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, confiere al Consejo de la Judicatura Federal, en materia de responsabilidad a recibir las quejas administrativas relativas a las faltas que se cometan en el despacho de los negocios, bien sean del conocimiento de Tribunales de Circuito o Juzgados de Distrito.

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los miembros del Consejo de la Judicatura Federal, dispone el artículo 129 de la Ley Orgánica, solo podrán ser privados de sus puestos en las condiciones que al efecto prevé el título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a que nos hemos referido en el capítulo segundo de este trabajo; y tratándose de magistrados y jueces, establece el artículo 13 de la Ley del Poder Judicial de la Federación, reza el numeral 198 de la Ley de Amparo, no podrán ser destituidos de sus cargos, salvo por faltas graves en el desempeño de su cometido; por reincidencia en una causa de responsabilidad, si no atendió a las observaciones o amonestaciones que se le hubieren hecho conforme a la Ley o reglamentos correspondientes.

En cuanto a los servidores del Poder Judicial de la Federación con jerarquía inferior a Jueces de Distrito, la responsabilidad en que pueden incurrir es la considerada como grave según lo establece el artículo 136, segundo párrafo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

"En toda caso, se considerarán como faltas graves, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en las fracciones XI a XIII, y XV a XVII del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en las fracciones I a VI del artículo 131 de esta Ley, y las señaladas en le artículo 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

En cualquier momento puede fincarse responsabilidad para alguno de los trabajadores de la Suprema Corte, toda vez que corresponde al Pleno dictar las medidas necesarias para el buen servicio y disciplina en las oficinas de la misma.

### **3.8 CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES**

La Ley de Amparo por disposición de su artículo 2º expresamente remite a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles a falta de disposición en la Ley de la

Materia.

Consideramos que las disposiciones de la Ley Federal Civil tienen aplicación en el juicio constitucional en lo relativo a los medios de apremio a que se refiere el artículo 152 de la Ley de Amparo y correcciones disciplinarias.

El Capítulo Tercero, De las Facultades y Obligaciones de los Funcionarios Judiciales, en su Sección Primera, De los Juzgadores, dispone que los jueces, magistrados y ministros deben mantener el buen orden, exigir respeto y consideración por parte de los litigantes y de todas aquellas personas que acudan a los tribunales, así como por parte de los funcionarios y empleados, pudiendo imponer a quienes no se conduzcan como lo exige el artículo 54, correcciones disciplinarias.

Si algún acto llegara a constituir delito, se levantará acta circunstanciada para consignarse al Ministerio Público.

El artículo 55 del Código Federal de Procedimientos Civiles precisa que las correcciones disciplinarias puede ser: apercibimiento, multa que no exceda de quinientos pesos, suspensión del empleo hasta por quince días en lo que

respecta a secretarios y empleados del tribunal. En cuanto a la multa, resulta obsoleta por el monto reducido, por lo que es necesario adecuarla al momento que vivimos.

Los medios de apremio (artículo 59 de la Ley Federal Adjetiva Civil) podrán imponerse, a discreción del juzgador, magistrados o ministros, correcciones disciplinarias que pueden ser: multas hasta de mil pesos y el auxilio de la fuerza pública. Al respecto externo igual comentario que el expresado en relación con la multa.

Por último, los numerales 54 y 59 de la Ley multicitada prescriben que si algún acto constituye delito o resulta insuficiente el medio de apremio decretado, se levantará acta circunstanciada para consignarse al Ministerio Público Federal, procediéndose contra el rebelde, considerando a éste como el que no cumpla con la medida de apremio por el delito de desobediencia, sin precisarse cuál es la figura típica que describe este delito en el Código Penal Federal, considerando en nuestra opinión que se trata del artículo 178 que reza: "Al que, sin causa legítima, rehusare prestar un servicio de interés público a que la ley le obligue, o desobedeciere un mandato legitimo de la autoridad, se le aplicarán de quince días a doscientas jornadas de trabajo en favor de la comunidad".

### 3.9 JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado diversos criterios con relación a la responsabilidad de los servidores públicos que conocen del amparo de las autoridades responsables y de las partes. Algunos han integrado jurisprudencia, otros tan sólo precedentes. A continuación transcribiremos los contenidos en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, clasificándolos en relación con las clases de responsabilidad existentes en el juicio de garantías.

#### RESPONSABILIDAD DE SERVIDORES PUBLICOS.

##### 1847. SUSPENSION, AUTO DE, DEBE DETERMINAR EL ACTO.

El auto que la decreta debe fijar concreta y claramente al acto que haya de suspenderse, y debe corregirse disciplinariamente al Juez que, al decretarla, no concrete el acto a que se refiere. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988. Segunda Parte. Salas y Tesis.

QUEJA ADMINISTRATIVA POR NO DICTARSE SENTENCIA EN UN ASUNTO DENTRO DEL TERMINO LEGAL. SI ELLO OBEDECE A QUE EL MAGISTRADO RELATOR NO HA FORMULADO EL PROYECTO DE RESOLUCION DEBE DECLARARSE INFUNDADA RESPECTO DE LOS DEMAS INTEGRANTES DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO.

De lo dispuesto por el artículo 184 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales se desprende que para que un asunto en revisión o en amparo directo pueda fallarse por el citado órgano jurisdiccional, previamente debe darse un presupuesto esencial, a saber, la formulación del proyecto de resolución por parte del Magistrado a quién se hubiese designado relator, lo que de suyo revela que dicho acto es responsabilidad exclusiva de este último. Por tanto, si el Ponente no cumple con ello oportunamente debe declararse infundada la queja administrativa respecto de los demás Magistrados cuando se fundamenta en el hecho de que el Tribunal Colegiado no ha dictado sentencia en un asunto dentro del término legal, pues la responsabilidad de que se trata no puede hacerse extensiva a los Magistrados referidos, en tanto que ninguna intervención tiene en esa etapa, Precedentes: Queja administrativa 40/90. María Elena Villegas Viuda de Sánchez. 7 de diciembre de 1990. Tesis número V/91 aprobada por el

Tribunal en Pleno en sesión privada celebrada el miércoles 6 de Febrero de 1991.

Poder Judicial de la Federación. 1er. CD-ROM. Septiembre de 1991. FUENTE: PLENO, EPOCA: 8ª TOMO: VII MARZO. TESIS: P. V/91, PAGINA: 9.

#### **RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES**

#### **1182. MULTAS IMPUESTAS A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES. NO LAS AFECTA EL SOBRESEIMIENTO POR INACTIVIDAD PROCESAL.**

La imposición de sanciones a las autoridades señaladas como responsables en el amparo, en términos del artículo 149, párrafo cuarto, de la Ley de la materia, no forma parte del juicio constitucional propiamente dicho, por ser ajena a los problemas debatidos y resueltos en el mismo; por tanto, el hecho de que el propio juicio deba sobreseerse por causa de inactividad procesal, no tiene repercusión alguna en las multas de referencia, las que, de ser recurridas, deben ser objeto de estudio para confirmarlas o revocarlas, y en caso contrario, deben declararse firmes para que se hagan efectivas en los términos que marca la Ley.

**TESIS RELACIONADA:**

**MULTA POR NO RENDIR INFORME JUSTIFICADO. ES IMPROCEDENTE RESPECTO DE LA AUTORIDAD QUE LO EMITE Y NO SE RECIBE EN TIEMPO.**

La multa prevista en el párrafo cuarto del artículo 149 de la Ley de Amparo solo es aplicable en los casos en que la autoridad responsable no rinde informe con justificación o lo hiciera sin remitir, en su caso, la copia certificada de las constancias que sean necesarias para apoyarlo, y como el presupuesto de la disposición invocada no se da en el caso de que la autoridad rinda su informe con justificación acompañándolo de las constancias conducentes, no procede imponérsele la sanción a que se refiere, aunque en el juzgado de Distrito se reciba dicho informe con posterioridad a la celebración de la audiencia constitucional. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988. Segunda parte. Salas y Tesis. Páginas. 1896 y 1897.

**AUTORIDADES RESPONSABLES, DESOBEDIENCIA DE LA, A LAS EJECUTORIAS DE AMPARO.**

En términos del párrafo segundo del artículo 105 de la Ley de Amparo, mientras no se determine que las responsables no obedecen la ejecutoria de amparo o las

resoluciones que establece la forma en que ésta debe cumplirse, no procede la remisión de los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para efectos de la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 Constitucional, Consecuentemente, si no existe en autos la opinión del Juzgador en el sentido de que las responsables no cumplen la ejecutoria de amparo, no procede la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 constitucional. Incidente de inejecución 28/76 Sociedad Cooperativa de Autotransportes, reformas y Libertades, S.C.L. 9 de junio de 1981.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917.1988. Sección Segunda. Precedentes que no han integrado Jurisprudencia. Precedentes del Pleno. Páginas 509 y 510.

#### **RESPONSABILIDAD DE LAS PARTES**

##### **167. AMPARO INTERPUESTO SIN MOTIVO, MULTA EN CASO DE.**

Si la interposición del amparo tuvo como finalidad demorar o entorpecer la ejecución del acto reclamado, es el caso de aplicar la sanción que establece el artículo 81 de la Ley Reglamentaria del Juicio de Garantías.

**TESIS RELACIONADAS:** .**AMPARO INTERPUESTO SIN MOTIVO, INAPLICABILIDAD DE LA MULTA AL AUTORIZADO PARA OIR NOTIFICACIONES EN ÉL.**

La circunstancia de haber sido autorizada una persona en la demanda de garantías, para oír notificaciones por el quejoso, no es demostrativa de que aquélla tenga el carácter de abogado patrono de éste en el juicio constitucional, para que pudiera imponérsele la multa correspondiente, en el caso de que este juicio se hubiera interpuesto sin motivo.

**AMPARO INTERPUESTO SIN MOTIVO, MULTA EN CASO DE.**

El artículo 8° de la Ley de Amparo previene que se entenderá que la demanda fue interpuesta sin motivo, cuando según prudente apreciación del sentenciador, aparezca que sólo se presentó con el fin de demorar o entorpecer de mala fe, la ejecución del acto reclamado. Ahora bien, este precepto se refiere única y exclusivamente a las atribuciones del juez de distrito en los casos en que ha de imponerse la multa que indica, y por mismo, la Suprema Corte de Justicia se encuentra imposibilitada para discutir la apreciación que para tal efecto haga el inferior, a menos que la misma adolezca de defectos fundamentales de raciocinio o implique

la alteración de los hechos.

#### **MULTA EN EL AMPARO.**

La Ley Reglamentaria, autoriza a los jueces de distrito para multar a los quejosos, a sus representantes o abogados, o a ambos, siempre que se declara improcedente el amparo o se niegue, por haber sido interpuesto, sin motivo e indudablemente es causa fundada para promover el amparo, que las ordenes de las autoridades, aun cuando no se dirijan contra los quejosos, los afecten con su ejecución. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988. Segunda Parte. Salas y Tesis. Páginas 298 y 299.

#### **1183. MULTAS IMPUESTAS A LOS QUEJOSOS. SOBRESEIMIENTO POR INACTIVIDAD PROCESAL. NO LAS AFECTA.**

La multa impuesta en la primera instancia del amparo por el juez de distrito debe quedar firme cuando el Tribunal revisor sobresee en el juicio por causa de inactividad procesal, porque ese sobreseimiento, determinado por la negligencia del quejoso para impulsar el procedimiento, al impedir el estudio del fondo del asunto, excluye toda posibilidad de análisis sobre la legalidad o ilegalidad de la sanción de referencia.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988. Segunda Parte. Salas y Tesis. Páginas 1897.

**1184. MULTAS POR PROMOVER UN AMPARO IMPROCEDENTE.**

Las impuestas por los jueces de distrito a los promoventes de un amparo improcedente, pueden ser revocadas, potestativamente, por la Suprema Corte.

**TESIS RELACIONADAS.**

**AMPARO INTERPUESTO SIN MOTIVO. CUANDO NO PROCEDE LA MULTA.**

No ha lugar a imponer la multa al quejoso en un amparo, si no existe prueba en autos de que la promoción la hubiera hecho con el propósito de entorpecer la ejecución de la sentencia reclamada, lo que es aplicable en el caso en que existen dos juicios contra los mismos actos, uno promovido por el agraviado y otro por su apoderado, y el quejoso manifiesta que a dicho apoderado no le dio una instrucción expresa para tal efecto.

**AMPARO INTERPUESTO SIN MOTIVO, MULTA EN CASO DE.**

El artículo 81 de la Ley de Amparo previene que se

entenderá que la demanda fue interpuesta sin motivo, cuando según prudente apreciación del sentenciador, aparezca que solo se presentó con el fin de demorar o entorpecer, de mala fe, la ejecución del acto reclamado. Ahora bien, este precepto se refiere única y exclusivamente a las atribuciones del juez de distrito en los casos en que ha de imponerse la multa que indica, y por lo mismo, la Suprema Corte de Justicia se encuentra imposibilitada para discutir la apreciación que para tal efecto haga el inferior, a menos que la misma adolezca de defectos fundamentales de raciocinio o implique la alteración de los hechos.

**AMPARO, MULTAS POR PROMOVERLO SIN MOTIVO.**

Si se impone multa al promovente de un amparo, fundándose en que lo ha interpuesto con el propósito de entorpecer el acto reclamado o su ejecución, esto es, sin tener interés jurídico, pero en virtud de una copia certificada se acredita que efectivamente la parte quejosa si persigue un interés legítimo, como lo es el relativo a una fracción del inmueble que motivó al juicio constitucional, aunque esta prueba no se presente oportunamente, por lo que en rigor no puede tomarse en cuenta en la revisión, la Segunda Sala de esta Suprema Corte, si opta por apreciarla, exclusivamente con relación a dicha multa y la revoca, es

decir, en un aspecto que no afecta para nada la intervención de las autoridades en el amparo o de un tercero, y por un motivo de Elemental justicia.

**AMPARO SIN MOTIVO, MULTAS POR PROMOVERLO.**

Por los términos en que está concebido el artículo 81 de la Ley de Amparo, las multas que se impongan a los quejosos por promover el amparo sin motivo, se deja a la prudente apreciación del sentenciador, para decidir si el amparo se interpuso con el fin de demorar o entorpecer, de mala fe, el acto reclamado y aun cuando es cierto que tal disposición para nada se refiere al defecto en que incurren los quejosos si no rendir pruebas durante la substanciación del juicio constitucional, también lo es que esta omisión trae consigo la creencia fundada de que no se tienen elementos necesarios para comprobar las violaciones alegadas en la demanda de garantías, la que en tales casos carece de base, pudiendo estimarse que el juicio de garantías fue interpuesto sin motivo.

**MULTA AL APODERADO, EN EL JUICIO DE AMPARO.**

Cuando de autos consta que la conducta profesional de un apoderado o patrono es indebida, porque abusa de los

recursos de ley, denotando esta mala fe en las promociones, es pertinente la imposición de la multa a que se refiere el artículo 39 de la Ley de Amparo, y aun su modificación, aumentándola o disminuyéndola, cuando la Corte conoce del asunto en revisión.

**MULTA EN AMPARO, LA QUE SE IMPONE POR DEMANDA TEMERARIA NO QUEDA SUJETA A PREVIO INCIDENTE NI A ESTIMACION RESPECTO AL MONTO DEL NEGOCIO.**

El Juez de Distrito no está obligado a substanciar incidente alguno previo a imponer una multa por la interposición de demanda temeraria, por que no lo establece el artículo 81 de la Ley de Amparo y porque en la segunda instancia tiene el quejoso la oportunidad de combatir las razones y fundamentos legales en que se apoya. Tampoco debe establecer una relación entre el monto del negocio y el de la multa, ya que la aplicación de ésta no se sujeta a un porcentaje sobre el importe de la suerte principal, sino al caso previsto por el artículo 81 en cita, que señala una multa de doscientos mil pesos cuando el juzgador considere, razonando el ejercicio de su facultad discrecional, que la demanda fue interpuesta con el fin de demorar o entorpecer la ejecución del acto reclamado.

**MULTAS POR MALA FE EN EL PROMOVENTE DE AMPARO**

Si bien el artículo 81 de la Ley de Amparo faculta al sentenciado para hacer prudente apreciación sobre si se interpuso el juicio de garantías con el fin de demorar o entorpecer, de mala fe, la ejecución del acto reclamado, tal apreciación debe ser lógica y arreglada a las constancias del expediente, y no bastan, para dar por probada la mala fe del quejoso, las apreciaciones que la autoridad responsable haga en su informe.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988. Segunda Parte. Salas y Tesis. Páginas 1898.a 1900.

**MULTA IMPUESTA POR EL PLENO EN APLICACION DEL ARTICULO 81 DE LA LEY DE AMPARO.**

Esta Suprema Corte se ha venido observando que son numerosos casos en que se interpone en materia judicial civil amparo contra la Ley aplicada invocando conceptos de violación notoriamente injustificados, y haciendo valer violaciones a la Ley ordinaria, por lo que, interpuesto el recurso de revisión, se provoca la tramitación de tres instancias, desarrolladas respectivamente, ante el Juez de Distrito, está Suprema Corte funcionando en Pleno y el

Tribunal colegiado de Circuito que corresponde. Este ejercicio abusivo de la acción de amparo no sólo ocasiona perjuicios a la contraparte del quejoso en el juicio que motiva el de garantías, sino que redundando en perjuicio social, porque contribuye al retardo en la expedición de la justicia obligando a los Tribunales Judiciales Federales, y en especial a este Tribunal Máximo, a ejercer su función jurisdiccional en la tramitación y decisión de amparos que sólo tienden a retardar el cumplimiento de las resoluciones judiciales sustrayéndolo al ejercicio de sus funciones en los amparos que justificadamente lo requieren; por otra parte, el abuso de amparo contra leyes redundando en desprestigio de la institución misma, porque establecida para el alto fin de garantizar la supremacía constitucional, es utilizada temerariamente por litigantes sin escrúpulos con el sólo fin de retardar el cumplimiento de las resoluciones pronunciadas en los juicios comunes. En consecuencia y de acuerdo con el contenido del artículo 81 de la Ley de Amparo, cuando el amparo contra leyes ha sido interpuesto con los propósitos que el mismo precepto proscribiera o sea obstaculizar la ejecución de los actos de aplicación de la Ley, procede imponer multa a la parte quejosa y a sus abogados.

Amparo en revisión 400/69. Leonor Sil Ortíz y otra. 12 de marzo de 1971.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917.1988.  
Sección Segunda. Precedentes que no han integrado  
Jurisprudencia. Precedentes del Tribunal Pleno. Páginas 1006  
y 1007.

**RESPONSABILIDAD DE LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO, DELITOS  
POR. COMPETENCIA DEL PLENO PARA CONOCER DEL AGRAVIO EN LA  
REVISION.**

Al combatirse mediante agravio en la revisión la determinación del Juez de Distrito de darle vista al C. Agente del Ministerio Público Federal con las constancias que obren en un juicio de amparo, porque de autos se desprende la posible comisión de delito a que se refiere la fracción primera del artículo 211 de la Ley de Amparo, esta cuestión que pudiera limitar la competencia del Pleno, no debe constituir obstáculo para que conozca de ella, si aún cuando el amparo de haya sobreseído, la resolución del Juez de Distrito se originó en los hechos que determinaron la improcedencia, base del sobreseimiento, pues si el Tribunal Pleno conoce de la revisión en este aspecto y confirma el sobreseimiento sin hacer reserva de jurisdicción, debe en el caso conocer también del referido agravio.

Amparo en revisión 1560/71. Pedro Torres. 19 de septiembre de 1969.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988. Sección Segunda. Precedentes que no han integrado jurisprudencia. Precedentes del Tribunal Pleno. Páginas 1205.

**MULTA EN EL RECURSO DE RECLAMACION, LA REINCIDENCIA ES UNA AGRAVANTE QUE JUSTIFICA LA IMPOSICION DE LA MAXIMA LEGAL.**

Debe ser sancionado con la multa máxima autorizada por el artículo 103 de la Ley de Amparo, quien interpone recurso de reclamación en contra del acuerdo que desecha la revisión hecha valer en contra de una sentencia dictada en amparo directo que no tiene estudio, argumento, párrafo o expresión alguna sobre la constitucionalidad de una ley o la interpretación de algún precepto constitucional, pues tal interposición evidencia la actitud reincidente de seguir entorpeciendo el cumplimiento de la sentencia de amparo y propicia una práctica procesal viciosa que recarga inútilmente las labores de los órganos jurisdiccionales.

Precedentes: Reclamación en el amparo directo en revisión 5700/90 Luis Zardaneta Ponce de León. 22 de enero de 1991.

Tesis número XV/91 aprobada por el Tribunal en Pleno en sesión privada celebrada el martes 5 de marzo de 1991.

Poder Judicial de la Federación. 1er. CD-ROM Septiembre de 1991. FUENTE: PLENO. EPOCA: 8\*. TOMO: VII MARZO. TESIS: P.XV/91. PAGINA: 8.

**RECLAMACION INTERPUESTA SIN MOTIVO Y DE MALA FE. MULTA PUEDE IMPONERSE TANTO A ALS PERSONAS FISICAS, COMO A LAS MORALES.**

Para los efectos de la imposición de la multa por interponerse el recurso de reclamación sin motivo justificado y de mala fe, no cabe distinguir a las personas morales de las físicas, ya que el último párrafo del artículo 103 de la Ley de Amparo responsabiliza de manera expresa al recurrente, sin distingo alguno, además de que una persona moral, al tener voluntad y los medios jurídicos para expresarla, también puede incurrir en la aludida infracción que la hace merecedora de la multa, con mayor razón si se tiene en cuenta que la conducta procesal responsable que produce el retardo de las actuaciones judiciales, origina un beneficio indebido o una ventaja desleal precisamente para ella; y finalmente, porque teniendo personalidad jurídica autónoma y patrimonio propio, no puede confundirse con aquellas personas físicas por cuyo conducto expresa su voluntad, por lo que, en su caso, debe sancionarse tanto a las personas físicas que hicieron posible la infracción como

a la persona moral que se beneficia con ella.

Precedentes: Reclamación en el amparo de revisión 1949/88.  
Pabellón Suizo, S.A. de C.V. 9 de marzo de 1989. Poder  
Judicial de la Federación. 1er. CD-ROM. Septiembre de 1991.  
FUENTE: PLENO EPOCA: 8ª. TOMO: III PRIMERA PARTE. PAGINA:  
177.

## CAPITULO 4

RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE INTERVIENEN EN LA EJECUCION Y EL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO.

- 4.1 RESPONSABILIDAD QUE TIENEN LOS JUECES DE DISTRITO QUE INTERVIENEN EN EL JUICIO DE GARANTIAS DE DAR CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO.
- 4.2 DELITO O DELITOS EN QUE INCURREN LAS AUTORIDADES QUE INTERVIENEN EN EL JUCIO DE GARANTIAS POR INCUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO.

**RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE INTERVIENEN EN LA  
EJECUCION Y EL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO.**

Toda sentencia que otorga el amparo y la protección de la Justicia Federal tiene por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía violada, o en el disfrute del derecho que para él se deriva del sistema federal, que delimita las esferas de competencia entre la Federación y los Estados, que haya sido infringido por un acto de autoridad, restableciendo las cosas al estado que se encontraban antes de la violación, si el acto reclamado es de carácter positivo; u obligar a la autoridad responsable a actuar en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir lo que ésta exija, si el acto reclamado es de carácter negativo. Es decir, la sentencia que conceda el amparo debe producir como efecto, pues éste es su objetivo, **la destrucción del acto autoritario**, respecto del cual fue concedido, si dicho acto constituyó una actuación, una conducta activa; o **el forzar a la autoridad responsable a actuar**, si lo que de ella se combatió es una omisión, una abstención de realizar determinada conducta.

Precisamente para que el quejoso alcance los beneficios del amparo que le hubiese sido concedido, el artículo 104 de la Ley de Amparo, categóricamente estatuye que tan pronto como la sentencia dictada cause ejecutoria, el Juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio en los términos del artículo 37 de la Ley de la Materia, o el Tribunal Colegiado de Circuito si se recurrió la que hubiera pronunciado en amparo directo, la comunicará "por oficio y sin demora... o por la vía telegráfica... sin perjuicio de comunicarla íntegramente, a las autoridades responsables para su cumplimiento, en la inteligencia de que en el propio oficio en que se haga la notificación... se les prevendrá que informen sobre el cumplimiento que se dé al fallo de referencia".

Es tal la determinación del legislador de que la sentencia sea obedecida, que previene que, si dentro de las veinticuatro horas siguientes a su notificación a las autoridades responsables no queda cumplida cuando la naturaleza del acto permita su inmediato cumplimiento, o en vías de ejecución si aquello no es factible, los mencionados órganos de control requerirán de oficio o a instancia de cualquiera de las partes, al superior inmediato de la autoridad responsable para que la obligue a cumplir sin demora; así como también dispone

que si la mencionada responsable no tuviere superior, el requerimiento se le haga directamente a ella; y que si el superior, en caso de existir, no atendiere el mandato de referencia y tuviere a su vez superior jerárquico, igualmente se requiera a este último.

Si a pesar de los requerimientos mencionados la sentencia de amparo no fuese obedecida conforme a lo dispuesto por el artículo 105, de la Ley de Amparo "... remitirán 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 ...".

Desde luego que las autoridades responsables respecto de las cuales se otorgue el amparo y protección de la Justicia Federal, están obligadas a dar cumplimiento a la ejecutoria respectiva. Ya se dijo que las sentencias que conceden el amparo son típicas sentencias de condena, puesto que imponen a dichas responsables, que hacen veces de parte demandada en el juicio en que tal sentencia es pronunciada, el deber de destruir el acto reclamado si éste es de carácter positivo, o

de realizar determinada conducta si lo impugnado es su abstención de actuar, es decir, si el acto reclamado es de carácter negativo, pero la pregunta que surge al respecto es la de si las autoridades que no hayan sido parte en el juicio en que se pronunció dicha sentencia, que no fueron llamadas a él porque no se les señaló como responsables, están o no obligadas a cumplimentarla. Y la respuesta es afirmativa, puesto que si en virtud de sus funciones intervienen en la ejecución del acto reclamado, están obligadas a acatar la sentencia que ampare contra tal acto.

Si el Juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del amparo o el Tribunal Colegiado de Circuito, según sea el caso, resuelvan dando por cumplida la ejecutoria y la parte interesada no está conforme con tal resolución, a petición suya se enviará el expediente a la Suprema Corte de Justicia para que decida sobre el particular. Dicha petición deberá presentarse dentro de los cinco días siguientes al de la notificación de la mencionada resolución; de no ser así, ésta se tendrá por consentida.

Hay casos en que, por diversas circunstancias, resulta extremadamente difícil, a veces casi imposible, lograr

la ejecución o cumplimentación de la sentencia de amparo. En materia agraria es, tal vez, en donde se presenta con mayor frecuencia tal dificultad, particularmente cuando la ejecución se traduce en expulsar de determinadas tierras a un grupo de campesinos dispuestos a oponer resistencia. De aquí que la solución que permite el artículo 105 en su último párrafo, instituida por Decreto de treinta de diciembre de mil novecientos ochenta y tres, publicada en el Diario Oficial de dieciséis de enero de mil novecientos ochenta y cuatro y que entró en vigor a los sesenta días de dicha publicación, haya venido a solucionar aquellos problemas y a facilitar la ejecución de referencia. El mencionado precepto expresa que: "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.".

La repetición del acto reclamado por parte de la autoridad responsable es factible, lógicamente, sólo 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, pues de lo contrario, si no ha dado

cumplimiento, lo que se da es un desacato a dicha sentencia, no una repetición del acto; y la conducta de omisión, en que se traduce un acto negativo, por su misma naturaleza no puede reiterarse, ya que si se acata la sentencia que ampara la abstención desaparece de manera absoluta, y si subsiste es una sola, que constituye la prolongación de la reclamada en el juicio constitucional en que tal sentencia se pronunció.

La repetición del acto reclamado, según expresa el artículo 108 de la Ley de la Materia, puede ser denunciada por la parte interesada ante la autoridad que conoció del amparo, la que dará vista con la denuncia, por el término de cinco días, a las autoridades responsables y a los terceros perjudicados, si los hubiere, para que expongan lo que a su derecho convenga; la resolución deberá ser dictada dentro de los quince días siguientes. Si tal resolución declara que existe repetición del acto reclamado, el juzgador remitirá el expediente a la Suprema Corte de Justicia, quien no este conforme con tal resolución manifestará su inconformidad dentro del término de cinco días contados a partir del siguiente al de la notificación de dicha resolución, transcurrido dicho término sin la presentación de la petición, se tendrá por consentida la resolución.

La Suprema Corte resolverá allegándose los elementos que estime convenientes, y si considera que hay repetición del acto reclamado, determinará que la autoridad responsable quede inmediatamente separada de su cargo y la consignará al Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente, a semejanza de lo que ocurre cuando se trata de incumplimiento de la sentencia de amparo; como asimismo pedirá, a quien corresponda, el desafuero de la mencionada autoridad, si fuera necesario.

En materia de responsabilidad, la fracción XVI, del artículo 107 de la Carta Magna alude a aquella que se presenta con motivo del juicio de garantías, constriñéndose a las autoridades responsables.

Establece que si el amparo es concedido y no acatado por la responsable, insistiendo además en la repetición del acto reclamado o tratando de eludir la sentencia, será separada de su cargo y consignada ante el Juez de Distrito que en su caso corresponda. Desafortunadamente no es posible, jurídicamente hablando, que la autoridad sea separada en forma inmediata del puesto que desempeñe, pues al efecto debe

cumplirse con todas aquellas disposiciones que prescribe el Código Federal de Procedimientos Penales para el ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público, las que no se analizan por no ser materia de esta investigación, pero que no pueden efectuarse en el momento mismo en que la responsable incurre en responsabilidad, por lo que creo que hay un vacío legal en las disposiciones constitucionales y de la ley adjetiva penal, puesto que la vinculación entre la sentencia que protege al quejoso y la consignación inmediata a la autoridad no existe.

La Ley de Amparo vigente, al igual que las precedentes e incluso los primeros proyectos, han plasmado diferentes disposiciones relativas a la responsabilidad en el juicio de amparo, dando mayor importancia en un principio a la que atañe a las autoridades responsables.

Actualmente la Ley de la Materia, consagra en su título Quinto la responsabilidad en los juicios de amparo, en tres capítulos que se ocupan de la relativa a los servidores públicos que conocen del juicio de amparo, a las autoridades y a las partes.

En el artículo 198, de la ley en comento, se habla de que son responsables en los juicios de amparo por los delitos que se cometan, ya en la substanciación de éstos, ya en las sentencias, los Jueces de Distrito, las autoridades judiciales de los Estados, del Distrito Federal, en funciones de aquéllos, los Presidentes de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos que los definen y castigan el Código Penal para el Distrito Federal y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como este capítulo.

Cabe hacer mención que, equivocadamente la Ley de la Materia, nos remite al Código Penal para el Distrito Federal puesto que de actualizarse alguno de los delitos, estaríamos en presencia de un delito de carácter Federal, el cual debe sancionarse por el Código Penal Federal, resultando jurídicamente indispensable utilizar la denominación correcta.

El artículo 202 de la Ley de Amparo, establece que la falta de cumplimiento de las ejecutorias de amparo imputables a los Jueces de Distrito o a las autoridades judiciales que conozcan del juicio, se castigarán de acuerdo a las

disposiciones del Código Penal aplicable en materia federal a los responsables del delito de abuso de autoridad.

Por su parte el artículo 203 de la Ley de la Materia dispone que la imposición de una pena privativa de libertad por causa de responsabilidad, importa la destitución del empleo y suspensión de derechos para obtener otro, ya sea en el ramo judicial, en el del trabajo o en el Ministerio Público por un término hasta de cinco años.

En el artículo 208 de la Ley de Amparo, se dispone que si una vez concedido el amparo, la autoridad responsable insiste en la repetición del acto reclamado o tratase de eludir el cumplimiento de la sentencia, inmediatamente será separada de su cargo y consignada al Juez de Distrito que corresponda, sancionándola en los términos que dispone el Código Penal aplicable en materia federal por el delito de abuso de autoridad.

En la fracción VII, del artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, dentro de las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia funcionando en pleno se dispone que conocerá "De la aplicación de la fracción

XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.". Ya referida anteriormente.

En la fracción XII, del artículo 81 de la ley en comento, dentro de las atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal se dispone que resolverá sobre la responsabilidad de servidores públicos en los términos que dispone la ley en cita.

La fracción XI, del citado artículo dispone que el Consejo de la Judicatura Federal suspenderá en sus funciones a los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito que aparezcan involucrados en la comisión de un delito.

Dentro del mismo ordenamiento se dispone que la suspensión de los funcionarios públicos enunciados es un requisito previo indispensable para su aprehensión y enjuiciamiento.

La citada ley en la fracción XI, del artículo 131, establece que son causas de responsabilidad para los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación "Las previstas en

el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos..."

En el artículo 132 se establece el procedimiento para determinar las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación.

El artículo 133 del mismo ordenamiento fija la competencia para conocer de las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, así como para aplicar las sanciones correspondientes, en la fracción III se determina que conocerá el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal cuando se trate de faltas graves de Magistrados y Jueces de Distrito y las sanciones aplicables sean las de destitución o inhabilitación temporal para desempeñar cargos públicos.

El artículo 134 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece el procedimiento para determinar las responsabilidades, así, en la fracción I determina que se enviará una copia del escrito de denuncia y sus anexos al funcionario público para que en el término de cinco días hábiles, formule un informe sobre los hechos; en la fracción II

se dispone que recibido el informe se resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes, notificando al interesado la resolución dentro de las setenta y dos horas; la fracción III determina que el Pleno de la Suprema Corte o el del Consejo de la Judicatura Federal citará al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad que se imputa, el lugar día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia y su derecho a ofrecer pruebas, en un plazo no menor de cinco días ni mayor de quince días hábiles, entre la citación y la audiencia; de la fracción IV se desprende que dependiendo de los resultados de la audiencia se podrá disponer la práctica de investigaciones y de nuevas audiencias si fuera necesario; finalmente la fracción V dispone que se podrá suspender en forma temporal al presunto responsable de su cargo, sin que esto prejuzgue sobre la responsabilidad que se le imputa, si resulta que no hay responsabilidad el servidor público será restituido en el goce de sus derechos y se cubrirán las percepciones que hubiera dejado de recibir durante el tiempo que se halle suspendido.

El artículo 135 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece que las sanciones consistirán en: a) **Apercibimiento privado o público;** b) **Amonestación privada o pública;** c) **Sanción económica;** d) **Suspensión;** e) **Destitución del puesto y** f) **Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.**

Según lo dispone el artículo 136 de la Ley en cita, se **considerarán faltas graves**, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en las fracciones XI a XIII y XV a XVII del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; lo dispuesto en las fracciones I a IV del artículo 131 de aquella ley y las señaladas en el artículo 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que el incumplimiento a la sentencia que ampara no esta contemplada como falta grave.

En materia de responsabilidad la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en su artículo 2o. determina que son sujetos de esta ley los servidores públicos que se mencionan en el párrafo primero y tercero del artículo 108 constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales.

En la fracción I, del artículo 47 de Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se establece que el servidor público tendrá la obligación de 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.

El primer párrafo del artículo 51 de la ley en cita determina que la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal establecerán los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 47, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como para aplicar sanciones.

Las sanciones por falta administrativa son las mismas que se establecen el artículo 135 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

#### 4.1 RESPONSABILIDAD QUE TIENEN LOS JUECES DE DISTRITO QUE INTERVIENEN EN EL JUICIO DE GARANTIAS DE DAR CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO.

El artículo 202 de la Ley de Amparo establece: "La falta de cumplimiento de las ejecutorias de amparo imputables a los Jueces de Distrito, o a las autoridades judiciales que conozcan del juicio se castigarán con arreglo a las disposiciones del Código Penal aplicable en materia federal a los responsables del delito de abuso de autoridad".

De la lectura del precepto transcrito surge la duda de cuando o en qué casos la falta de cumplimiento de la sentencia de amparo es imputable a los Jueces de Distrito, puesto que no se señala expresamente en la Ley de la Materia.

No obstante la laguna legal, la falta de cumplimiento de las sentencias de amparo es imputable a los Jueces de Distrito, cuando se abstienen de proceder en los términos que establece la citada ley para lograr el cumplimiento de una sentencia de amparo.

Entre otros casos, el incumplimiento de las sentencias de amparo es imputable al Juez de Distrito:

\* Cuando deja de notificar a las responsables la sentencia que concede el amparo, o bien, cuando la notifica con violación al artículo 28 y 104 de la Ley de Amparo.

\* Cuando notificándoles a las responsables la sentencia estimatoria, no las previene para que informen en el término legal sobre el cumplimiento que se le dé o se le esté dando al fallo federal.

\* Cuando no requiere de nueva cuenta a la autoridad responsable que debe cumplir la sentencia, en los casos en que ésta no tenga superior jerárquico.

\* Cuando no requiere al superior jerárquico de la autoridad responsable, para que se obligue a ésta última a cumplir con la sentencia estimatoria.

\* Cuando no proceda conforme al artículo 111, en los casos en que la naturaleza del acto encontrado inconstitucional

lo permita, a ejecutar por sí, o por conducto del Actuario o Secretario a su cargo, la sentencia de amparo.

\* Cuando se niega a remitir a la Suprema Corte de Justicia el expediente en que se tramitó el juicio de garantías donde surgió la sentencia de amparo no cumplida por la responsable, en los términos del artículo 105 de la Ley de la Materia.

\* Cuando no da curso oportuno a las promociones que por su conducto se hagan a la Suprema Corte de Justicia, tendientes a lograr el cumplimiento del fallo federal.

\* Cuando se niega a tramitar el incidente de repetición del acto reclamado.

\* Cuando ordena archivar el expediente del juicio de amparo, siendo que la sentencia estimatoria en él dictada no está aún cumplida.

El artículo 202 de la Ley de Amparo, dice que la sanción que ha de imponerse al Juez de Distrito responsable de la falta de cumplimiento de una sentencia de amparo, es la que

establece el Código Penal aplicable en Materia Federal a los responsables del delito de abuso de autoridad.

El Código Penal aplicable en Materia Federal, en su artículo 215, fracciones IV y VII, establece:

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

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

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

La declaración de falta de cumplimiento de una sentencia de amparo imputable a un Juez de Distrito, compete al

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de acuerdo al principio de que es el propio Pleno a quien le corresponde determinar cuándo una sentencia que ampara no ha sido cumplida.

La base legal lo es el artículo 10, fracción VII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

La denuncia de falta de cumplimiento de la sentencia de amparo imputable a un Juez de Distrito, se hace ante el Consejo de la Judicatura Federal, en los términos del artículo 81, fracciones X y XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

Compete al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el consignar al Juez de Distrito responsable de la falta de cumplimiento de la sentencia de amparo, según lo dispuesto por el artículo 10, fracción VII de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

Los efectos de la consignación del Juez de Distrito responsable de la falta de cumplimiento de la sentencia de amparo, son el que éste quede suspendido de sus funciones, siendo esto requisito indispensable para su aprehensión y

enjuiciamiento, sin perjuicio de que el Consejo de la Judicatura Federal determine si el Juez de Distrito debe continuar percibiendo un sueldo y fije el monto que recibirá durante la suspensión y en su caso una vez concluido el proceso que se le siga, sea destituido del empleo e inhabilitado temporalmente para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, según lo dispone el artículo 135 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, el 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en el artículo 203 de la Ley de Amparo.

#### **4.2.- DELITO O DELITOS EN QUE INCURREN LAS AUTORIDADES QUE INTERFIEREN EN EL JUICIO DE GARANTIAS POR INCUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO.**

En el Derecho Constitucional Mexicano, no existe algún fundamento legal que nos haga pensar que la sentencia de amparo puede definir el punto de responsabilidad civil o criminal en el autor de la violación de garantías individuales. Son los jueces del orden civil o penal a quienes compete decidir sobre la responsabilidad civil o penal del funcionario o autoridad responsable que con su conducta inconstitucional

cause daños y perjuicios o colme los elementos de un tipo penal.

El artículo 210, de la Ley de Amparo establece que siempre que al concederse al quejoso el amparo de la Justicia Federal apareciere que la violación de garantías cometida constituye delito, se hará la consignación del hecho al Ministerio Público, de lo que se desprende que es posible que ciertas conductas o actos violatorios de garantías puedan constituir delito.

Ahora bien, es de resaltarse que en el Código Penal para el Distrito Federal en materia del Fuero Común y para toda la República en materia del Fuero Federal, hasta el año de mil novecientos ochenta y dos, en sus artículos 213 y 214 fracción IV, establecían:

"Artículo 213.- Al que cometa el delito de abuso de autoridad se le impondrá de seis meses a seis años de prisión, multa de veinticinco mil pesos y destitución de empleo.

Artículo 214.- Comete el delito de abuso de autoridad todo funcionario público, agente de gobierno o sus

comisionados, sea cual fuere su categoría, en los casos siguientes:

IV.- Cuando ejecute cualquier otro acto arbitrario y atentatorio a los derechos garantizados en la Constitución."

Luego entonces, y al menos hasta el año de mil novecientos ochenta y dos, toda violación a las garantías individuales constituía el delito de abuso de autoridad, por disposición expresa del Código Penal.

En la actualidad y por virtud de las reformas hechas al Código Penal en el año de mil novecientos ochenta y tres, dejó de ser delito cualquier violación a las garantías individuales. El vigente artículo 215 del mismo ordenamiento que contempla el delito de abuso de autoridad, no prevé ya lo que establecía la fracción IV del anterior artículo 213.

De lo anterior se puede concluir que no toda violación de garantías constituye un delito. Esto sólo se dará cuando la conducta constitutiva de la violación de garantías es, a su vez, contemplada como una conducta típica, antijurídica y culpable, por una norma legal. Ahora bien, el

Código Penal para el Distrito Federal en materia del Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal, en su Título Vigésimo Primero, Capitulo Unico, denominado Privación de la libertad y de otras garantías, establece en el artículo 364, fracción II que: "Se aplicará la pena de un mes a tres años de prisión y multa hasta de mil pesos. 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.". De la anterior lectura puede desprenderse que cualquier violación de garantías individuales es delito, pero esto no debe interpretarse en forma simplista, sino que debe atenderse a la naturaleza del acto violatorio de garantías, y en su caso, a la culpabilidad o dolo con que dicho acto se produce, e interpretar lo contrario, sería como sostener, indiscriminadamente, que toda violación de garantías, aún el silencio de la autoridad, es delito, lo que ciertamente no puede admitirse.

Como ya se señaló la sentencia estimatoria de amparo, por sí misma, no puede servir como punto de partida para exigir la responsabilidad penal, civil o administrativa de la autoridad responsable. Es la conducta de la autoridad, sus actos en sí, el motivo para exigir esa responsabilidad. La

sentencia de amparo, a lo sumo, será un medio probatorio más, en el procedimiento respectivo, que servirá para probar la responsabilidad de que se trate, pero sólo eso.

La Ley de la Materia determina en su artículo 202 que **la falta de cumplimiento de las ejecutorias de amparo imputables a los jueces de Distrito, o a las autoridades judiciales que conozcan del juicio, se castigarán** con arreglo a las disposiciones del Código Penal aplicable en materia federal **a los responsables del delito de abuso de autoridad.** El cual establece que se le impondrá de un año a ocho años de prisión, multa desde treinta hasta trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de la comisión del delito y destitución e inhabilitación de un año a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Por su parte el artículo 203, de la Ley de Amparo establece que la imposición de cualquier pena privativa de la libertad por causa de responsabilidad, importe la destitución del empleo y suspensión de derechos para obtener otro en el ramo judicial, en el del trabajo o en el Ministerio Público por un término hasta de cinco años.

En el artículo 208 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, determina que si después de concedido el amparo, la autoridad responsable insiste en la repetición del acto reclamado o trata de eludir el cumplimiento de la sentencia de la autoridad federal, será separada de su cargo en forma inmediata y consignada al Juez de Distrito correspondiente, para ser juzgada por la desobediencia cometida y será sancionada en los términos que señala el Código Penal aplicable en Materia Federal, para el delito de abuso de autoridad.

En la actualidad cuando se trata de dar cumplimiento a una ejecutoria las autoridades mañosamente tratan de evadir el mandato judicial, argumentando excusas una de las más comunes es en la que por motivos internos o políticos son removidos de su cargo y nombrando a otros en su lugar, por ende estas últimas señalan que no son responsables del acto que dio origen al juicio de amparo, por lo tanto no se ven obligadas a darle el cabal cumplimiento a dicha ejecutoria, por lo tanto, a estas autoridades se les denomina como sustitutas, tienen el carácter de responsables, por lo que se ven obligadas de

avocarse al conocimiento del asunto, por ser la única que está en condiciones de cumplir con todas las determinaciones dictadas en el amparo y de ejecutar la sentencia que se dicta en el juicio constitucional, independientemente de la autoridad que haya sido la responsable de la resolución de la naturaleza de la demanda, en el incumplimiento de las sentencias de amparo indistintamente que una sentencia haya sido notificada debidamente a las autoridades responsables, existe de parte de éstas una total desobediencia quedando entre dicho el fallo del juzgador, por lo tanto el quejoso se ve obligado a solicitar las diferentes sanciones que son aplicables para este tipo de desacatos, las cuales son contempladas por los artículos 107 fracción XVI de la Constitución 105, 106, 107, 108 y 111 de la Ley de Amparo.

Hablar del cumplimiento de las sentencias de amparo implica hacer alusión a la parte objetiva y real que interesa a quien obtiene o se le concede el amparo y protección de la Justicia por eso el interés de la sociedad para obtener el restablecimiento del orden jurídico social que se vio alterado con la conducta violatoria desplegada por la autoridad responsable. De tal manera que es en la fase del cumplimiento en los fallos de amparo, donde se patentiza o debe patentizarse

con mayor energía el poder del Estado para volver a la normalidad el orden jurídico quebrantado.

En el incumplimiento de las autoridades responsables a una sentencia dictada en el juicio de garantías, en la que se otorga el amparo y protección solicitados, trae como consecuencia la aplicación del procedimiento previsto como ya lo hemos dicho en el artículo 105 de la Ley de Amparo que faculta al Juez de Distrito o a los Magistrados que integran los Tribunales Colegiados de Circuito, para requerir al superior de la autoridad omisa, a fin de que le obliguen a cumplir sin demora y si este superior inmediato no atendiere y tiene, a su vez otro superior jerárquico, también se le requerirá a éste, asimismo, de no quedar cumplida la ejecutoria no obstante dichos requerimientos el juzgador deberá remitir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación los autos para los efectos del artículo 107 fracción XVI de la Constitución, dejando copia certificada de las constancias necesarias para procurar su debido cumplimiento en la forma prevista en el artículo 111 de la Ley invocada, esto debe de ser a petición de parte, dicha petición debe presentarse por escrito dentro de los primeros cinco días hábiles después de la notificación, en consecuencia, el artículo 105 de la citada Ley da lugar a la

continuación del procedimiento que puede culminar incluso con la destitución de las autoridades omisas, por tanto, dichos preceptos no pueden servir de apoyo para apercibir a las autoridades responsables y menos apoyándose en sanciones que impliquen días de salarios, siendo que tal sanción no existe en ninguna Ley de la materia, tratándose del cumplimiento de una ejecutoria de amparo.

Algunas propuestas referentes al tema son las siguientes:

Sin lugar a duda el juicio de amparo, considera como institución jurídica, constituye uno de los pilares sobre los que se sustenta nuestro estado de derecho.

Esta afirmación adquiere una mayor consistencia si avocamos la finalidad que motivó la creación del propio juicio constitucional, consistente en otorgar la protección federal a todo individuo que así lo solicite contra leyes y actos de autoridad que resulten violatorios de una o más garantías individuales en su perjuicio.

Ahora bien, si la protección de las garantías

individuales constituye la causa y razón de ser del juicio de amparo, la eficacia de éste, en tanto instrumento protector de aquéllas, se concreta en la medida que son cumplidas las ejecutorias que conceden el amparo solicitado en cada caso concreto. Así como se restituye al quejoso en el pleno goce de las garantías individuales.

Es de estudiado derecho que únicamente son susceptibles de cumplimiento y ejecución las sentencias que conceden el amparo, habida cuenta que las que lo niegan y las que sobreseen, por ser meramente declarativas carecen de ejecución, no teniendo más efecto que el de convalidar la actuación de la autoridad responsable al emitir los actos reclamados.

En cuanto a las sentencias que conceden el amparo, debe reconocerse que en gran medida son cumplidas debidamente, una vez que se notifica a las autoridades obligadas a su cumplimiento.

Desafortunadamente no en todos los casos sucede lo mismo ya que algunos servidores públicos desatienden los requerimientos formulados al efecto por las autoridades del

conocimiento en los juicios de amparo; o bien, recurren a la repetición de los actos contra los cuales se concede el amparo inmediatamente después de haber cumplido la sentencia respectiva.

Previendo la realización de tales conductas renuentes, y conscientes de la elevada categoría jurídica de las ejecutorias de amparo el poder constituyente establece una singular sanción en la fracción XVI del artículo 107 Constitucional, en los términos siguientes.

XVI.- Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de aludir la sentencia de la autoridad federal, será consignada ante el juez de distrito que corresponda.

A primera vista, parece demasiado rigurosa la sanción constitucional de referencia, incluso pudiera considerarse impracticable en el contexto de la realidad política que impera en nuestro país.

Pero analizada en función primordial del juicio de amparo, será aceptable sólo mediante el cabal cumplimiento del

fallo protector, dicha sanción resulta acorde de la gravedad de semejantes conductas que restringen el pleno goce de las garantías individuales.

Desde luego existen casos en que el cumplimiento de una sentencia que concede el amparo, implica un alto costo político o económico en perjuicio del erario público, o bien ambas cosas, sin embargo dichas circunstancias con todo y su innegable importancia, pierde mérito ante los valores humanos que están de por medio. Las garantías individuales y el orden constitucional.

De ahí que, si como lo ha reconocido nuestro máximo Tribunal en incontables tesis de jurisprudencia la sociedad está interesada en el cumplimiento de las ejecutorias de amparo, es el caso que para satisfacer ese legítimo interés no debe escatimarse esfuerzo alguno, desde luego en estricta observancia de lo constitucional y legal previstos al efecto.

Tampoco debe constituir obstáculo para tal propósito la gravedad de la sanción aplicable a quienes incumplen la sentencia de amparo y deben importar las cuestiones jurídicamente irrelevantes en cuanto a la sentencia en cita,

cuestiones tales como el costo político y social implícitos en la ejecución de la sentencia, el rango del servidor público que la incumpla, tal como lo declara la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el incidente de inejecución de sentencia en el sentido que la extrema importancia que tienen los fallos en materia de amparo, hace precisar innecesaria la eliminación de cualquier funcionario que entorpezca el cumplimiento de las sentencias de amparo, señalando el propio alto Tribunal que, de otro modo estas podrían ser fácilmente violadas, con gravísimo perjuicio para la sociedad, porque entonces las garantías individuales quedarían solamente escritas en la Constitución, serían simples declaraciones sin ningún carácter práctico, ni realización, y por ende, los componentes de la sociedad carecerían de las expresadas garantías.

Por los informes elaborados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación se tiene noticias que desde 1917 a la fecha, las sanciones previstas en la fracción XVI (antes XI) del artículo 107 Constitucional ha sido aplicada en contadas ocasiones que no llega ni a treinta.

Es claro que en tales casos ha sido una necesidad

extrema la aplicación de dicha sanción, motivo por el cual el número de casos en que ésta sea aplicada no resulta un indicador, en manera alguna de la eficacia del juicio de amparo antes bien, lo óptimo sería no llegar en ningún caso al extremo de aplicar ese tipo de sanción, por haberse atendido los requerimientos del juzgador de amparo, relativos al cumplimiento de su sentencia.

Resulta entonces obligado que, previamente a la iniciación del incidente de inejecución de sentencia, el tribunal de amparo ponga especial interés al dictar y, sobre todo al vigilar el cumplimiento de las órdenes necesarias para que se cumplan sus sentencias, notificándoles tales órdenes a las autoridades responsables y, en caso de desacato a los superiores jerárquicos de esta.

Desafortunadamente al preveer el caso de que dichas órdenes no fueron obedecidas, el legislador federal no señala una sanción específica contra las autoridades en semejante desacato, que sea aplicable en forma inmediata, previamente a la iniciación del referido incidente de inejecución e independientemente de que éste se inicie o no.

La ausencia de una sanción específicamente aplicable a los autores de ese desacato, conduce al extremo de dejarlos impunes si no llega a iniciarse el mencionado incidente de inejecución, o bien si después de substanciado éste, se resuelve que no es el caso de aplicar la sanción establecida en la fracción XVI del artículo 107 Constitucional, no obstante que ese desacato por si sólo constituye un indebido menosprecio a la alta autoridad judicial de toda sentencia de amparo, así como de los mandatos encaminados a conseguir su cumplimiento. Resulta de imperiosa necesidad evitar la impunidad de aquéllos servidores públicos que incurran en el desacato de referencia.

La aplicación de sanciones acordes con la gravedad de semejantes conductas, tendría el doble efecto de contribuir al mas pronto y mejor cumplimiento de las sentencias de amparo y concientizar a todo servidor público, de la elevada categoría jurídica de las propias sentencias, así como de las órdenes necesarias encaminadas a su cumplimiento. Evidentemente que si dichas órdenes se dictan sin apercibimiento alguno en caso de incumplimiento, las autoridades destinatarias podrían incumplirlas sin mayor consecuencia que recibir una segunda orden, aunque éstas a las anteriores las recibirá no de forma directa del juzgador de amparo sino por conducto de sus

superiores jerárquicos.

De llegar a aplicarse las sanciones de referencia, en forma invariable paulatinamente podría reducirse el número de expedientes que son remitidos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a quien compete conocer y resolver si ha lugar o no a aplicar la sanción que señala el artículo 107 fracción XVI de la Constitución. Asimismo se reduciría el número de casos en que el propio juzgador de amparo es quien debe cumplir sus sentencias por conducto de los secretarios que lo auxilian en sus funciones o personalmente constituyéndose en el lugar que se requiera su presencia entratándose de actos cuya naturaleza permita esta forma directa de cumplimiento reduciéndose también las consecuencias en que se amérite solicitar el auxilio de la fuerza pública.

Ahora sí después de agotados todos los medios con que cuenta el juzgador de amparo para exigir el cumplimiento de sus sentencias sin que sea posible conseguirlo la aplicación de la citada fracción XVI resulta indudablemente justificada. Si bien actualmente resulta ilusorio pensar en la aplicación de semejante sanción en contra de servidores públicos de alto nivel tal idea será superada paulatinamente paso y medida que

se consiga concientizar a todo servidor público de la alta autoridad que caracteriza a las ejecutorias de amparo. Por último debe precisarse que la sanción de referencia únicamente puede ser aplicada contra quienes hayan tenido el carácter de autoridad responsable en el juicio que se trate, sin que pueda hacerse extensiva dicha ejecución a otras autoridades que no tengan tal carácter, aunque por sus atribuciones deban intervenir al cumplimiento de ejecutoria (autoridad sustituta), lo cual no significa, en manera alguna, que esas autoridades no deban ser sancionadas por haber incurrido en desacato de un mandato encaminado al cumplimiento de la sentencia de amparo.

Proponemos las siguientes medidas:

En primer lugar debe evitarse a toda costa la impunidad de los servidores públicos que desatienden los requerimientos encaminados al cumplimiento de las ejecutorias de amparo, mediante la adopción e imposición de sanciones acordes con la gravedad de tal desacato.

La siguiente sería la aplicación de la sanción prevista por la fracción XVI del artículo 107 Constitucional, después de agotados todos los medios encaminados a cumplir una

ejecutoria de amparo, se justifica sobradamente y debe ser aplicada una vez demostrado el supuesto respectivo.

La referida sanción únicamente puede aplicarse a quienes tengan o hayan tenido el carácter de autoridades responsables en cada caso, no así a las demás autoridades vinculadas con el cumplimiento de la ejecutoria, sin embargo éstas deben ser castigadas cuando incurran en desacato de los requerimientos del juzgador de amparo.

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

PRIMERA.- En la antigüedad se implementaron una serie de controles para limitar las funciones de las personas que servían al gobierno de los reinos, no todos fueron afortunados, pues ya desde entonces se abusaba del poder con el propósito de evadir la responsabilidad que se les fincaba, aunque no encontramos ninguna figura que fuera un antecedente de la responsabilidad como actualmente se considera.

SEGUNDA.- Durante la grandeza del imperio mexicana, destacó el régimen de responsabilidades que aplicaban a sus infractores, pues éstos soportaban las penas físicas y económicas que se les imponían, pero no el deshonor que a ellos y a su familia llegaba por haber actuado contraviniendo los deberes que como servidores del imperio les correspondían, tampoco existía una figura como la responsabilidad que actualmente conocemos.

TERCERA.- A través de la evolución histórica, política y social de México ha sido patente la preocupación por regular lo concerniente a las faltas y sanciones de los servidores públicos, los resultados en cambio se han venido deteriorando con el paso del tiempo y ahora no obstante el interés de

nuestros gobiernos no se ha logrado terminar con la indolencia y equívoca forma de pensar de algunos que consideran que un cargo público debe ser usado en su provecho y no en beneficio de la sociedad.

CUARTA.- La legislación vigente en materia de responsabilidad clasifica a la misma en cuatro grupos: la política, cuando la acción u omisión del sujeto redundando en perjuicio de los intereses públicos fundamentales; la penal, en los casos en que se cometa alguno de los delitos previstos para los servidores públicos; la administrativa, si se afecta la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad o eficiencia de las labores del servicio público; y, la civil, cuando se causa daño moral.

QUINTA.- El juicio de amparo prevé diversas disposiciones cuyo objeto es sancionar a todos aquellos que actúan contraviniendo sus postulados fundamentales, situación que resulta del todo afortunada, puesto que siendo este juicio la máxima instancia legal en nuestro país debe ser actado con estricto apego a sus normas.

SEXTA.- En materia de responsabilidad la Ley de Amparo se reformó a fin de que fuera acorde con las disposiciones

constitucionales; sin embargo, pertinente hacer notar que aún habla de funcionarios en vez de servidores públicos, lo que a pesar de que no tiene mayor trascendencia jurídica, si denota la falta de cuidado del legislador al reformar disposiciones de manera aislada. Igual situación acontece, al no incluir en el artículo 198 de la Ley de Amparo a los magistrados de circuito como sujetos susceptibles de responsabilidad, a pesar de que lo son por disposición del artículo 108, párrafo primero constitucional.

SEPTIMA.- La Ley de Amparo remite al Código Penal en Materia Federal en relación con los delitos en que pueden incurrir las autoridades judiciales que conocen del juicio de garantías, pues en caso de cometerse un ilícito con dicho motivo, éste sería de carácter federal y conocería un Juez de Distrito.

OCTAVA.- La Ley de Amparo prevé diversas hipótesis en que pueden incurrir las autoridades que conocer del juicio de amparo, las autoridades responsables y las partes en el juicio, las cuales en general han sido reguladas con cuidado y precisión, tratando de abarcar las normas fundamentales del juicio de garantías con el propósito de preservar dicha institución. No obstante lo anterior. Consideramos que debe

sistematizarse la Ley de la Materia. En virtud de que no sólo el Título Quinto se ocupa de la responsabilidad en los juicios de amparo, sino que muchas disposiciones relativas se encuentran fuera de este título.

NOVENA.- Los efectos de la sentencia que concede el amparo, están determinados en el artículo 80 de la Ley de Amparo, y consisten en que la autoridad responsable debe de nulificar el acto reclamado y los que de el deriven, restituyendo al quejoso en el pleno goce de la garantía individual violada, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, 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.

DECIMA.- La sentencia que concede el amparo, vincula a la autoridad responsable que produjo el acto inconstitucional, y, a cualquier otra autoridad que no habiendo tenido el carácter de responsable en el juicio de garantías, tenga injerencia, de cualquier modo, o que por la naturaleza de sus funciones deba intervenir, en el cumplimiento del fallo federal.

DECIMA PRIMERA.- Sólo las sentencias que conceden al quejoso el

Amparo y Protección de la Justicia Federal, son susceptibles de cumplimiento y ejecución.

DECIMA SEGUNDA.- El cumplimiento de la sentencia de amparo, consiste en el acatamiento voluntario y exacto de la sentencia, por parte de la autoridad.

DECIMA TERCERA.- La ejecución de la sentencia, es un acto de imperio, es la realización que de una decisión hace la autoridad, coercitivamente, obligando a la parte condenada a cumplirla. Sólo será posible cuando la naturaleza del acto lo permita.

DECIMA CUARTA.- No existiendo superior jerárquico de la autoridad responsable, en amparo directo, por regla general, no procede la aplicación del primer párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo. Lo único que procede, es que ante el incumplimiento de la autoridad responsable, se envíe el expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para los efectos de la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 constitucional.

DECIMA QUINTA.- La medida prevista en la fracción XVI del

artículo 107 constitucional, se aplica por el solo hecho del incumplimiento de la sentencia de amparo. Es una sanción de carácter procesal constitucional, impuesta a la autoridad responsable en el amparo, o a cualquier otra, que por razón de sus funciones este obligada a obedecer la sentencia de amparo. Es aplicable aún respecto de las autoridades que gocen de fuero constitucional, incluyendo al Presidente de la República.

DECIMA SEXTA.- Ni la Constitución Federal, ni la Ley de Amparo, ni la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, prevén el procedimiento que hubiere de seguirse para la aplicación de la medida establecida en el artículo 107 fracción XVI de la Constitución. Basta que se haya comprobado el hecho del incumplimiento, y se discuta el caso en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que ésta determine si ha lugar o no a la aplicación dicha medida.

DECIMA SEPTIMA.- La responsabilidad penal de la autoridad que no obedece una sentencia de amparo, es independiente de la responsabilidad administrativa en los casos contemplados por la Ley Federal de Responsabilidad de los servidores públicos.

DECIMA OCTAVA.- El no dar cumplimiento a un fallo de la

Justicia Federal, deteriora la respetabilidad del Poder Judicial, causando graves perjuicios a la sociedad, la cual está interesada en que se respete el orden constitucional y las resoluciones que declaran inconstitucional un acto de poder.

DECIMA NOVENA.- Mientras no quede cumplida la sentencia de amparo, no puede archivarse el expediente respectivo, a menos que ya no haya materia para la ejecución.

VIGESIMA.- La Ley de Amparo debe contemplar una sanción para el caso de que los juzgadores no apliquen lo establecido por el artículo 76 bis de la Ley de la Materia y establecer el recurso de queja por su no observancia.

VIGESIMA PRIMERA.- Es necesaria una reforma legal, en la que se prevea, que en los casos en los cuales no sea posible la ejecución forzada de la sentencia de amparo, dicho cumplimiento quede a cargo de los Tribunales, Juzgados, Dependencias o Direcciones Especiales, que tengan como única función el dar cumplimiento a las sentencias que concedan el amparo, en aquellos casos en que las autoridades responsables se hayan negado a obedecer el fallo federal.

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

- 1.- ARELLANO GARCIA, CARLOS, "El Juicio de Amparo", Editorial Porrúa, S.A., México, 1982.
- 2.- ARELLANO GARCIA, CARLOS, "El Rezago en el Amparo", Editorial Stylo, México, 1966.
- 3.- ARILLA BAS, FERNANDO, "El Juicio de Amparo", Editorial Kratos, México, 1982.
- 4.- BARRAGAN BARRAGAN, JOSE, "Algunos Documentos para el estudio del origen del Juicio de Amparo 1812-1861", Editorial UNAM, México, 1980.
- 5.- BARRAGAN BARRAGAN, JOSE, "El Juicio de Responsabilidades en la Constitución de 1824 (antecedente inmediato del amparo)", Editorial UNAM, México, 1978.
- 6.- BARRAGAN BARRAGAN, JOSE, "Antecedentes Históricos del Régimen de Responsabilidades de los Servidores Públicos", Editorial Porrúa, S.A., México, 1984.
- 7.- BARRAGAN, JOSE; BUNSTER, ALVARO; FIX ZAMUDIO, HECTOR; GONZALEZ, MANUEL; OROZCO, JOSE DE JESUS; SOBERANES, JOSE LUIS, "Las Responsabilidades de los Servidores Públicos", Editorial Porrúa, S.A., México, 1984.
- 8.- BARRAGAN BARRAGAN, JOSE, "Primera Ley de Amparo de 1861", Editorial UNAM, México, 1987.
- 9.- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, "El Juicio de Amparo", Editorial Porrúa, México, 1982.
- 10.- CAPDEVIELLE, GUILLERMO F., "Las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos", Editorial UNAM, México, 1931.
- 11.- CARDENAS, RAUL, "La Responsabilidad de los Funcionarios Públicos", Editorial Porrúa, S.A., México, 1982.
- 12.- CRUZ BURGUETE, CARLOS ALFONSO, "Funciones del Juez de Distrito en Materia Penal", Editorial Themis, México, 1988.
- 13.- DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Real Academia de la Lengua Española, 19 ed., Madrid, 1970.

- 14.- DIEGO SEVILLA, ANDRES, "Constituciones y otras leyes y proyectos políticos de España", Volúmen I, Editorial Nacional, Madrid, 1968.
- 15.- ELLUL, Jacques, "Historia de las Instituciones de la Antigüedad", Editorial Aguilar, Madrid, 1970.
- 16.- ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, Tomo XVIII, Editorial Driskill, Buenos Aires, 1978.
- 17.- ESCRICHE, JOAQUIN, "Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia", Tomo IV, Editorial Temis, Bogotá, 1977.
- 18.- ESQUIVEL OBREGON, TORIBIO, "Apuntes para la Historia del Derecho", Tomo I, 2a. ed., Editorial Porrúa, S.A., México, 1982.
- 19.- FIX ZAMUDIO, HECTOR, "El Juicio de Amparo", Editorial Porrúa, S.A., México, 1964.
- 20.- FIX ZAMUDIO, HECTOR, "La Responsabilidad de los Sujetos Procesales en el Juicio de Amparo", Revista de la Facultad de Derecho, Tomo XV, Julio-Septiembre, No. 59, UNAM, 1965.
- 21.- FIX ZAMUDIO, HECTOR, "Panorama del derecho de Amparo, Síntesis del Derecho de Amparo", UNAM, México, 1965.
- 22.- GONZALEZ COSIO, ARTURO, "El Juicio de Amparo", 2a. ed. Actualizada, Editorial Porrúa, S.A., México, 1985.
- 23.- PADILLA, JOSE R., "Sinopsis de Amparo", 2a. ed., Cárdenas, Editor y Distribuidor, México, 1978.
- 24.- SERRANO ROBLES, Arturo, "Manual del Juicio de Amparo". Primera Ed., Editorial Themis. 19--
- 25.- VASCONCELOS, JOSE, "Breve Historia de México", Tomo I, Fernández Editores, México, 1967.

## LEGISLACION CONSULTADA

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., Segunda Edición, 1999.
- 2.- LEY DE AMPARO, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., Segunda Edición, 1999.
- 3.- LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., Segunda Edición, 1999.
- 4.- CODIGO PENAL FEDERAL, Editorial Sista, S.A., 1999.
- 5.- LEY DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS, Editorial Porrúa, S.A., 1999.