

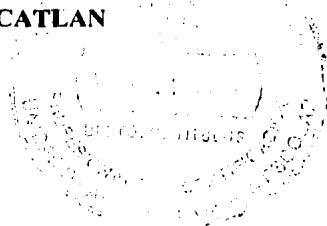
207210
196



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN



LA RESPONSABILIDAD DEL JUZGADOR EN EL ESTRICTO
CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS EN EL JUICIO DE
AMPARO EN MATERIA ADMINISTRATIVA

TRABAJO TERMINAL DEL
SEMINARIO TALLER
EXTRACURRICULAR
DE DERECHO ADMINISTRATIVO
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
RAFAEL MONTIEL LIRA

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ASESOR: LIC. EMIR SÁNCHEZ ZURITA



ACATLAN ESTADO DE MÉXICO

OCTUBRE DE 2003



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.

AGRADECIMIENTOS

A MIS PADRES

Como un humilde homenaje a su ejemplo de honradez y perseverancia en mi educación y formación, a quienes estaré eternamente agradecido.

A MIS HERMANOS

Por su apoyo y comprensión.

A PATRICIA VILLA HERRERA Y LOURDES CASTREJÓN.

Por su entrega incondicional y el impulso a seguir adelante en mi carrera profesional.

A LA FAMILIA VILLA

Por su amistad sincera y sin reservas.

AL SEÑOR JESÚS RANGEL

Por brindarme su amistad y nutrirme de sus consejos.

A ARTURO SALDIVAR Y MARÍA ELENA RANGEL

Por su amistad sincera y apoyo insustituible.

A LETICIA DÍAZ

Por todo el apoyo recibido.

AL LIC. J. RAFAEL LÓPEZ GONZÁLEZ.

Por su amistad y apoyo.

A LA UNAM (ENEP ACATLAN)

Por haberme brindado un espacio y la oportunidad de formarme como profesionista.

A MIS PROFESORES

Por todos los conocimientos adquiridos y por haber sembrado en mí su ejemplo de superación, contribuyendo en mi formación profesional.

A MIS PROFESORES DEL SEMINARIO

Por sus valiosos consejos en la formación del presente trabajo.

A MI ASESOR LIC. EMIR SANCHEZ ZURITA

Por favorecerme con su amistad y su invaluable apoyo en la elaboración de este trabajo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ÍNDICE

	Pág.
DEDICATORIAS	I
ÍNDICE	II
INTRODUCCIÓN	IV

CAPÍTULO I

I EL ACTO ADMINISTRATIVO

1.1	CONCEPTO DE ACTO ADMINISTRATIVO	1
1.2	ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO	3
1.3	REQUISITOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO	6
1.4	EL ACTO ADMINISTRATIVO COMO ESPECIE DEL ACTO JURÍDICO	12
1.5	CLASIFICACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO	13
1.6	LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DIRECTOS E INDIRECTOS	20
1.7	EL ACTO ADMINISTRATIVO IRREGULAR	20
1.8	VICIOS, NULIDAD Y EXTINCIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	21

CAPÍTULO II

II PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

2.1	CONCEPTO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	27
2.2	ELEMENTOS DE LA DEFINICIÓN DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	29
2.3	TIPOS DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	30
2.4	PRINCIPIOS QUE RIGEN AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	31

CAPÍTULO III

III EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL COMO ÓRGANO COMPETENTE PARA SANCIONAR A LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL PODER JUDICIAL

3.1	ANTECEDENTES	43
3.2	DEFINICIÓN	44
3.3	INTEGRACIÓN	45
3.4	ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO	45
3.5	FACULTADES	49

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

PAGINACIÓN

DISCONTINUA

CAPÍTULO IV

LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

4.1	SERVIDOR PÚBLICO DESDE EL PUNTO DE VISTA CONSTITUCIONAL	58
4.2	SERVIDOR PÚBLICO CONCEPTO	58
4.3	SERVIDOR PÚBLICO JUDICIAL	60
4.4	CATEGORIAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS JUDICIALES	60
4.5	MARCO JURÍDICO APLICABLE	61
4.6	CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD	67
4.7	TIPOS DE RESPONSABILIDAD	69
4.8	EL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO	77

CAPÍTULO V

IV LA RESPONSABILIDAD DEL JUZGADOR EN EL ESTRICTO CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS EN EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

5.1	CONCEPTO DE AMPARO	84
5.2	TIPOS DE AMPARO	88
5.3	LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO	88
5.4	LAS RESOLUCIONES EN EL JUICIO DE AMPARO	91
5.5	OBLIGACIÓN DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES	96
5.6	FALLAS ATRIBUIBLES A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES	97
5.7	RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES EN CASO DE INCUMPLIMIENTO	98
5.8	REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO COMO MEDIO DE INCUMPLIMIENTO	99
5.9	OBLIGACIÓN DE LOS JUZGADORES EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS	103
5.10	RESPONSABILIDAD DEL JUZGADOR EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO	105
	CONCLUSIONES	108
	PROPUESTAS	110
	BIBLIOGRAFÍA	112
	LEGISLACIÓN	114

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCIÓN

En la actualidad, el cumplimiento de las sentencias de amparo en materia administrativa, se ha vuelto un grave problema para el quejoso, toda vez que el juzgador no cumple puntualmente con su obligación de presionar a las autoridades responsables a cumplir los fallos protectores, utilizando únicamente los medios que establece el artículo 105, segundo párrafo de la Ley de Amparo, consistente en la remisión de los autos al Máximo Tribunal, para la aplicación de las sanciones previstas en el artículo 107 fracción XVI constitucional.

Así, inexplicablemente el juzgador ha omitido su obligación de utilizar todos los medios a su alcance, para lograr el debido cumplimiento de las sentencias en el juicio de Amparo en materia Administrativa, entre los que se encuentra el contemplado por el artículo 111 de la Ley de la Materia, consistentes en dictar las órdenes necesarias para que se cumpla la ejecutoria, en la inteligencia de que si está no fuera obedecida, se comisionará al secretario o actuario para que por su conducto de cumplimiento a la ejecutoria, siempre que la naturaleza del acto lo permita y en su caso, el mismo Juez de Distrito o el Magistrado designado por el Tribunal Colegiado de Circuito, deberán constituirse en el lugar en que deba dársele cumplimiento, para ejecutarla por sí mismos.

Sí ni aun así, se lograra el cumplimiento de la ejecutoria de Amparo, el Juez de Distrito o el Tribunal Colegiado de Circuito, solicitarán el auxilio de la fuerza pública.

Ahora bien, el único medio de coacción que actualmente se ejerce contra las autoridades responsables (la aplicación de las sanciones previstas en la fracción XVI del artículo 107 constitucional), resulta insuficiente para lograr el cumplimiento de la ejecutoria dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación, cuando la naturaleza del acto lo permita, o por lo menos, que éste se encuentre en vías de cumplimiento, según lo previene el párrafo primero del artículo 105 de la Ley de Amparo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por lo anteriormente expuesto, es claro observar que el juzgador permite el abuso de la autoridad responsable al no cumplir puntualmente con su obligación de aplicar estrictamente la Ley en cita, presionando a la autoridad responsable a fin de que ésta de cumplimiento a la sentencia dictada en el juicio de amparo, no obstante que dicha autoridad aduce innumerables pretextos para no dar cumplimiento a la ejecutoria, pasando demasiado tiempo sin que se cumpla la misma, dando como resultado un daño que se ve reflejado en la esfera jurídica y patrimonial del quejoso.

En ese sentido, haremos un análisis de la problemática que se presenta para lograr el cumplimiento de la sentencia en el Juicio de Amparo en materia Administrativa, iniciando por el primer capítulo en donde trataremos inicialmente el acto administrativo, su concepto, elementos, requisitos, la clasificación, los vicios, nulidad y extinción de los actos referidos.

En el segundo capítulo, abordaremos la definición del Procedimiento Administrativo, sus elementos, tipos de procedimiento y finalmente los principios que lo rigen.

Por lo que hace al tercer capítulo, efectuaremos un análisis del órgano competente para sancionar a los servidores públicos del Poder Judicial, en este caso, el Consejo de la Judicatura Federal, sus antecedentes en México, su definición e integración, pasando por su organización y funcionamiento, concluyendo con las facultades del órgano en cita.

En el capítulo cuarto, hablaremos de la Responsabilidad de los Servidores Públicos del Poder Judicial de la Federación, iniciando por el concepto de servidor público desde el punto de vista constitucional, servidor público judicial, las categorías de los servidores públicos judiciales, el marco jurídico aplicable, concepto de responsabilidad y el Procedimiento Disciplinario instituido en el Consejo de la Judicatura Federal de nuestro país.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Concluiremos este trabajo con el capítulo quinto abordando el Juicio Amparo, iniciando por su concepto, tipos y partes del Juicio de Garantías, la sentencia, la obligación de las autoridades responsables en caso de incumplimiento, la repetición del acto reclamado como medio para el incumplimiento de la sentencia, las evasivas de las autoridades responsables, la obligación del juzgador en el cumplimiento de las sentencias y finalmente la responsabilidad de los juzgadores en el cumplimiento de las mismas, así las propuestas para su debido cumplimiento.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO I

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO I EL ACTO ADMINISTRATIVO

Para dar inicio al estudio del Acto Administrativo, es importante que previamente se aborde la definición del Acto Jurídico, ya que estos conceptos se encuentran íntimamente ligados entre sí.

Tenemos entonces que el maestro **Miguel Acosta Romero** en su obra Compendio de Derecho Administrativo, señala que "El Acto Jurídico es la manifestación de voluntad encaminada a producir efectos de derecho con la manifiesta intención de que se realicen los efectos"¹.

En ese sentido consideramos que el Acto Jurídico es, toda aquella expresión de voluntad orientada a producir conforme a derecho efectos jurídicos directos.

1.1 CONCEPTO DE ACTO ADMINISTRATIVO

Por lo que hace al acto administrativo este se define como: "Acto jurídico de un agente de los servicios administrativos, cumplido en ejercicio de atribuciones administrativas"².

Para el ilustre profesor **Andrés Serra Rojas**, el acto administrativo es "un acto jurídico, una declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento y de juicio, unilateral y externa, concreta y ejecutiva, que constituye una decisión ejecutoria, que emana de un sujeto: la Administración Pública, en el ejercicio de una potestad administrativa, que crea, reconoce, modifica, trasmite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general"³.

¹ Acosta Romero, Miguel. Compendio de Derecho Administrativo, Parte General. 3ª. Edición. Editorial Porrúa, S.A. 2001. México. Pág. 416.

² Casa Zepol Diccionario de Terminología Jurídica, Acervo Jurídico 2000 Casa Espol S.A de C.V.

³ Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, Primer Curso, 1999 México Vigésima Edición, Editorial Porrúa. Pág. 238.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Ahora bien, para el **Maestro Miguel Acosta Romero** el acto administrativo es "una manifestación unilateral y externa de voluntad que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite y declara o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general"⁴

Asimismo, **Juan Palomar de Miguel** indica que los actos administrativos son: "los realizados por la administración pública en su calidad de sujetos de derecho público y no en su calidad de persona jurídica sometida a las normas de derecho civil"⁵

El Doctor **Gabino Eduardo Castrejón García** afirma que el acto administrativo es: "una manifestación unilateral y externa de una autoridad competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos y obligaciones; es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general"⁶

Los tratadistas **Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez y Manuel Lucero Espinosa** expresan que el acto administrativo es: "una declaración unilateral de voluntad, conocimiento o juicio, de un órgano administrativo, realizada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos concretos en forma directa"⁷

En conclusión, consideramos que el acto administrativo es el acto jurídico unilateral, estable, positivo, concreto, ejecutivo y formal que en ejercicio de las facultades de imperio o ejecutoriedad que le confieren las disposiciones jurídicas aplicables al caso concreto, y en aras de conservar la vigencia del estado de derecho, emite algún órgano integrante de las entidades de la administración pública ya sea a nivel federal o local de un país, que crea, reconoce, modifica, declara o extingue derechos y obligaciones, teniendo como fin el satisfacer el bien común.

⁴ Miguel Acosta Romero.-Op. Cit. Pág. 416

⁵ Palomar de Miguel, Juan. Diccionario para Juristas Dos, 1ra. edición, Editorial Porrúa, S.A. Tomo I. Pág. 37.

⁶ Castrejón García, Gabino Eduardo. Derecho Administrativo Mexicano I, 1ª. Edición. Cárdenas Editor y Distribuidor. 2000. México. Pág. 345.

⁷ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto y Lucero Espinosa, Manuel. Compendio de Derecho Administrativo. Primer Curso, 3ª. Edición. Editorial Porrúa, S.A. 1998. México. Pág. 256.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.2 ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO

Para que cualquier acto administrativo sea perfecto deben concurrir diversos elementos o circunstancias exigidas por la Ley.

Así tenemos que entre otros elementos del acto administrativo encontramos al:

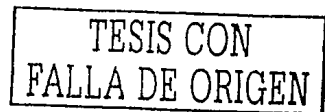
A) SUJETO

El maestro **Andrés Serra Rojas**, considera al sujeto como "Autoridad u órgano de la Administración Pública, que obra en la esfera de su capacidad y competencia, o en casos excepcionales por una persona que ha recibido una prerrogativa del poder público"⁸

El Doctor **Miguel Acosta Romero**, señala que "El sujeto del acto administrativo siempre es un órgano de la Administración Pública, existiendo en la relación jurídica dos o más sujetos:

- a) El sujeto activo, que en este caso es el órgano administrativo creador del acto, y
- b) Los sujetos pasivos, son aquellos a quienes va dirigido o quienes ejecutan el acto administrativo, y que pueden ser otros entes públicos, personas jurídicas colectivas, o el individuo en lo personal"⁹

El maestro **Miguel Galindo Camacho** indica que el sujeto del acto administrativo es: "el órgano que realiza el acto con facultades legales para ello, es decir, que tiene competencia"¹⁰



⁸ Serra Rojas Andrés. *Op. Cit.*, Pág. 256

⁹ Acosta Romero Miguel *Op. Cit.*, Pág. 424

¹⁰ Galindo Camacho, Miguel. *Derecho Administrativo I*, 1ª. Edición. Editorial Porrúa, S.A. 1995. México. Pág. 162.

Por su parte, **Jorge Olivera Toro** manifiesta que el sujeto del acto administrativo resulta ser: "el órgano que en representación del Estado, formula la declaración de voluntad. Dicho órgano cuenta con una competencia, la cual constituye el conjunto de facultades del mismo"¹¹

Los tratadistas **Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez y Manuel Lucero Espinosa** aseguran: "el sujeto subjetivo del acto administrativo está integrado por el órgano que emite el acto, que en ejercicio de la función administrativa establece situaciones jurídicas; es decir, crea, modifica, transmite, reconoce, declara o extingue derechos y obligaciones, de manera individual o concreta y con efectos jurídicos concretos directos. Así, para que el acto administrativo tenga validez, el sujeto que ejerce la función administrativa debe contar con dos elementos importantes que son la competencia y la voluntad"¹²

En nuestra opinión, el sujeto es el órgano o autoridad dependiente de la Administración Pública federal o local que en ejercicio de las facultades que los ordenamientos legales le confieren, emite, crea, reconoce, modifica, declara o extingue derechos y obligaciones.

B) MANIFESTACIÓN EXTERNA DE LA VOLUNTAD

Para el Maestro **Miguel Acosta Romero**, la Manifestación Externa de la Voluntad, "es decir, la expresión del proceso volitivo del órgano administrativo de esta, actuando como tal, debe tener una exteriorización que pueda ser perceptible, que se manifieste objetivamente esa voluntad"¹³

Asimismo, señala que la voluntad de la Administración debe reunir determinados requisitos que son:

- a) Debe ser espontánea y libre,
- b) Dentro de las facultades del órgano



¹¹ Olivera Toro, Jorge. Manual de Derecho Administrativo, 7ª. Edición. Editorial Porrúa, S.A. 1997: México: Pág. 151.

¹² Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto y Lucero Espinosa Manuel Op. Cit. Pág. 258

¹³ Acosta Romero Miguel. Op. Cit. Pág. 427

- c) No debe estar viciada por error, dolo, violencia, etc., y
- d) Debe expresarse en los términos previstos en la Ley.

Por su parte el Maestro **Andrés Serra Rojas**, menciona que "la Manifestación de la voluntad administrativa, se forma por una voluntad legalmente manifestada, es decir, la voluntad del sujeto administrativo, que se expresa con la voluntad y no esta viciada"¹⁴

En nuestra opinión, la Manifestación Externa de la voluntad es la expresión consiente, razonada e intencional de la conducta del órgano administrativo que se manifiesta a través de las etapas seguidas por el mismo, y no esta viciada.

C) OBJETO

Para el Doctor **Miguel Acosta Romero**, el objeto se divide en:

- a) Objeto directo o inmediato. Es la creación, trasmisión, modificación, reconocimiento o extinción de derechos y obligaciones dentro de la actividad del órgano administrativo y en la materia en la que tiene competencia y
- b) El objeto indirecto mediato será realizar la actividad del órgano del Estado"¹⁵

Así entonces, el objeto deberá reunir los siguientes requisitos:

1. -Debe ser posible física y jurídicamente
2. -Debe ser licito
3. -Debe ser realizado dentro de las facultades que le otorga la competencia del órgano que lo emite.

En opinión de **Jorge Olivera Toro** el objeto resulta ser "el contenido del acto, es en lo que consiste del acto jurídico y sirve para distinguir un acto de otro: multa, concesión, requisa, etc."¹⁶

¹⁴ Serra Rojas Andrés. *Op. Cit.*, Pág. 261

¹⁵ Acosta Romero Miguel *Op. Cit.*, Pág. 428

¹⁶ Olivera Toro Jorge. *Op. Cit.*, Pág. 153

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Julio Rodolfo Comadira entiende por objeto del acto: "aquellos en que él consiste; es concretamente, la decisión, opinión o certificación contenidas en la declaración que el acto implica"¹⁷

En consecuencia, el objeto del acto administrativo guarda estrecha relación la conducta de dar, hacer o no hacer, por parte del sujeto que en este caso es el Órgano de la Administración Pública.

En conclusión, el objeto del acto administrativo debe entonces:

- a) Ser lícito.- El contenido de los actos de los órganos de la Administración Pública debe sujetarse y limitarse a lo que contemplen para el caso concreto, los ordenamientos jurídicos;
- b) Ser realizado por el órgano que tenga las facultades previstas por los ordenamientos jurídicos aplicables para ello;
- c) Cumplir los fines de la función administrativa.

En nuestra opinión, el objeto del acto administrativo es el sentido que el acto decide, y que adopta el órgano administrativo reflejado en la resolución emitida por el mismo, creando, transmitiendo, modificando, reconociendo o extinguiendo derechos y obligaciones en la materia de su competencia

1.3 REQUISITOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO

A) COMPETENCIA

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El maestro **Andrés Serra Rojas** menciona que la competencia es: "una investidura legal que permite al funcionario o titular, que debe reunir determinados

¹⁷ Comadira, Julio Rodolfo. Acto Administrativo Municipal, 1ª. Edición. Ediciones Depalma. 1992. Buenos Aires, Argentina. Pág. 28.

requisitos, la realización o ejercicio de los actos administrativos expresando la voluntad de la ley, pero en ningún caso su propia voluntad o su interés personal. Toda extralimitación hace que el acto resulte viciado"¹⁸

José Roldán Xopa entiende a la competencia como: "el poder jurídico de un órgano del Estado para producir efectos jurídicos, es una producción normativa"¹⁹

Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, al referirse a la competencia precisan: "idoneidad reconocida a un órgano de autoridad para dar vida a determinados actos jurídicos"²⁰

Jesús González Pérez asevera que el primer requisito de validez de los actos administrativos es que éstos se deriven del órgano que tenga aptitud para ello, esto es, de un órgano que en su esfera de atribuciones se halle adoptar el acto, agregando: "esta aptitud o competencia del órgano administrativo ha de darse: frente a órganos de distinta Administración Pública y frente a órganos de la misma Administración"²¹

Así entonces, es de precisarse que una de las exigencias legales que se deben satisfacer para que el acto administrativo pueda ser considerado como apegado a los ordenamientos jurídicos (independientemente de lo mencionado por el principio de presunción de validez del acto administrativo) radica en el hecho que la existencia del órgano emisor se halle reconocida y prevista por la disposición legal aplicable al caso concreto.

Por otro lado, se puede establecer que la competencia se encuentra dividida en:

1. **Por razón de la materia.**- Los órganos de autoridad sólo pueden realizar actos en el campo de determinada especialización;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

¹⁸ Serra Rojas, Andrés. Op. Cit., Pág. 259.

¹⁹ Roldán Xopa, José. Derecho Público y Modernidad, Estudios Jurídicos. 1ª. Edición. Editora Laguna. 1999. México, Pág. 90.

²⁰ Pina, Rafael de. y Pina Vara, Rafael del Diccionario de Derecho, 2ª. Edición Actualizada por Juan pablo de Pina García Editorial Porrúa , S.A., de CV 2000, Pág. 172.

²¹ González Pérez, Jesús. Op. Cit., Pág. 200.

2. **Por razón del territorio.**- Los órganos de autoridad pueden llevar a cabo actos de carácter solamente en la esfera espacial de validez que las disposiciones jurídicas que el ordenamiento jurídico aplicable tenga contemplada.

Por lo anterior, entendemos como competencia, aquella atribución legal de la cual se encuentra investido un órgano del Estado que le permite realizar los actos previstos por las disposiciones legales aplicables al caso concreto.

B) FORMA

Nuestra Carta Magna en el artículo 16, párrafo primero, precisa que el acto administrativo debe manifestarse en forma escrita, razón por la cual la consideramos como un requisito del acto administrativo y no como un elemento.

El Doctor **Miguel Acosta Romero**, considera que la forma "constituye la manifestación material objetiva en que se plasma el acto administrativo, para el efecto de que pueda ser apreciada por los sujetos pasivos o percibida a través de los sentidos. Viene a ser la envoltura materia externa en la que se aprecian no sólo los demás elementos del acto administrativo, sino también sus requisitos, circunstancias y modalidades"²²

Alfonso Nava Negrete expresa: "es además exigencia constitucional que el acto de la autoridad sea por escrito"²³

Miguel Galindo Camacho asevera: "la forma del acto administrativo está integrada o constituida por el conjunto de requisitos que la ley exige para que quede integrado el acto administrativo, es decir, la voluntad que genera el acto administrativo. La forma del acto administrativo puede ser oral o escrita, o bien puede consistir en actos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

²² Acosta Romero Miguel. *Op. Cit.*, Pág.428

²³ Nava Negrete, Alfonso. *Derecho Administrativo Mexicano*, 1ª. Edición. Fondo de Cultura Económica. 1995. México. Pág. 294.

materiales, pero su manifestación debe por lo general ser en forma escrita para cumplir con la garantía de legalidad establecida por el artículo 16 constitucional"²⁴

En conclusión, para que un acto administrativo sea considerado como legal, deberá contar con el requisito de la formalidad, entendiéndose que se debe manifestar el acto emitido por el órgano administrativo, de tal manera que el sujeto pasivo lo perciba regularmente de manera escrita.

En nuestra opinión, la forma es la expresión externa del acto administrativo, que percibe el sujeto pasivo a través de los sentidos y que se encuentra compuesta en si misma por un conjunto de requisitos exigidos por la ley, exteriorizada al gobernado de manera escrita.

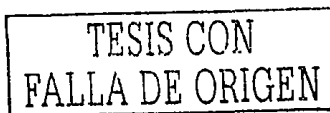
C) FIN

El fin del acto administrativo lo constituye la obligación de observar y velar en todo momento por la satisfacción del bien común.

Julio Rodolfo Comadira retoma la postura del Concilio Vaticano II que menciona: "el fin al cual debe propender todo acto administrativo es el bien común, considerado no como una simple suma de intereses individuales coincidentes, sino como conjunto condiciones de la vida social que les hacen posible a asociaciones e individuos el logro más pleno y fácil de su propia perfección constitucional"²⁵

D) MOTIVO O PRESUPUESTO DE HECHO O CAUSA

Miguel Galindo Camacho expresa que el motivo del acto administrativo: "está constituido por los hechos que le dan origen y que constituyen los antecedentes que lo provoca, dando lugar a su nacimiento



²⁴ Galindo Camacho, Miguel. Op. Cit. Pág. 164.

²⁵ Comadira, Julio Rodolfo. Acto Administrativo Municipal, 1ra. edición Ediciones Depalma 1992 Buenos Aires Argentina Pág. 35.

Narciso Sánchez Gómez asegura que el motivo es: "el antecedente que provoca y fundamenta la realización del acto administrativo, lo cual está constituido por las circunstancias de hecho y de derecho en virtud de las cuales la autoridad administrativa exterioriza su voluntad, además debe estar revestido de las formalidades esenciales del procedimiento que rigen ese acto para que se presuma de válido"²⁶

Por su parte, **Ignacio Josué Buitrago** y **Fernando Mario Dramis** mencionan que la motivación es: "la exteriorización de la causa, una declaración de cuales son las circunstancias de hecho y de derecho que se han llevado al dictado del auto"²⁷

Jesús González Pérez entiende a la motivación como: "la exigencia de hacer públicas las razones de hecho y de Derecho que fundamentan el acto. Por la motivación se podrán conocer las razones que condujeron a la decisión adoptada, que justificaron el acto"²⁸

Jesús González Pérez precisa que la motivación cumple una triple finalidad:

- A. Como exigencia que permite el control indirecto de la opinión pública.- Se induce al destinatario del acto y se previenen posibles impugnaciones.
- B. Permite determinar con mayor certeza y exactitud el conocimiento de la voluntad manifestada.
- C. Realiza el control jurisdiccional de los actos administrativos.

El mismo autor aclara que, la motivación supone la expresión de los motivos que sirvieron de fundamento a la decisión, o en su caso, a la conclusión del informe o dictamen.

²⁶ Galindo Camacho Miguel. Op cit, Pág.

²⁷ Sánchez Gómez, Narciso. Op. Cit, Págs. 326-327.

²⁸ Buitrago, Ignacio Josué y Dramis Fernando Mario. Op. Cit, Págs. 48.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por consiguiente, la falta de motivación de un acto administrativo puede ser subsanada, por el superior jerárquico que conozca del recurso, pues como el acto es anulable, el superior repara la falta dando la motivación conveniente al caso.

En un régimen de derecho, los actos de autoridad tienen como límite o condición, respecto de los gobernados particulares, que el acto debe estar contenido en un escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Así lo establece el artículo 16 de nuestra Carta Magna, abarcando en consecuencia, a toda autoridad bien sea ordenadora o ejecutora del acto, pues ambas tienen obligación de motivar su actuación, siendo el acto de la autoridad ordenadora el motivo del acto de la ejecutora y el motivo del acto de la autoridad ejecutora está representado por la causa legal y de hecho que le provoca.

La jurisprudencia sustentada por el máximo tribunal mexicano, define a la motivación como: La mención precisa de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas, en la inteligencia que debe hallarse identificada con la fundamentación, o sea la expresión con exactitud el precepto legal aplicable al caso concreto.

Consideramos que el motivo es, el conjunto de situaciones de hecho y de derecho relacionadas estrechamente entre sí, que deben ser consideradas por los órganos competentes al momento de emitir el acto administrativo, y que deberán especificarse claramente en la resolución del mismo.

E) FUNDAMENTACIÓN

El acto administrativo que emane de un órgano de la Administración Pública, como cualquier acto de autoridad debe encontrarse debidamente fundado, es decir, el órgano emisor tiene la obligación de citar con precisión el precepto legal aplicable al caso concreto.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La fundamentación debe estar acorde con la motivación del acto administrativo, lo que significa que fundamentación y motivación deben estar estrechamente relacionadas entre sí, para que el acto se entienda como válido.

F) OPORTUNIDAD

Jesús González Pérez, afirma que la oportunidad es: "una situación de hecho, en la que coincide el acto administrativo con las necesidades de interés general que en un momento dado se esté llamado a satisfacer"²⁹

Se entiende entonces que el acto administrativo es oportuno cuando el mismo está íntimamente ligado con las exigencias que al momento de su emisión reclama el interés general.

1.4 EL ACTO ADMINISTRATIVO COMO ESPECIE DEL ACTO JURÍDICO

El acto jurídico se observaba como la expresión de la voluntad de la persona de producir consecuencias de Derecho.

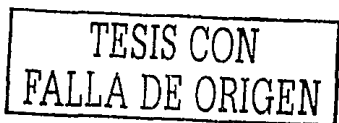
El acto administrativo es un fallo unilateral, consciente e intencional del órgano dependiente de cualesquiera de los órganos de la administración pública que tiene como finalidad la producción de consecuencias que trasciendan al orden jurídico.

Por consiguiente, se considera que todo acto administrativo implica por necesidad la existencia de un acto jurídico, pero no denota que todo acto jurídico tenga la calidad de acto administrativo.

Miguel Acosta Romero indica: "es evidente que el acto administrativo participa de las características del acto jurídico, es la expresión de la voluntad y produce efectos jurídicos"³⁰

²⁹ González Pérez, Jesús. Op. Cit., Pág. 216.

³⁰ Acosta Romero Miguel. Op. Cit., Pág. 432



1.5 CLASIFICACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO

Los actos emanados de la conducta de los órganos que integran la administración pública se han clasificado dependiendo de los ángulos en que sean analizados, así tenemos que existen actos administrativos:

POR EL RADIO DE APLICACIÓN DEL ACTO

Los actos administrativos se catalogan en externos e internos, dependiendo del ámbito de aplicación en el que se desenvuelvan y produzcan sus efectos.

1.-Actos externos.- Los actos administrativos externos tiene como peculiaridad la de que sus efectos jurídicos trascienden, afectando de algún modo la esfera jurídica de los gobernados.

2.-Actos internos.- Los alcances de los efectos de los actos administrativos internos en cambio, no afectan de manera alguna la esfera jurídica de los gobernados, puesto que no trascienden más allá del seno de los órganos de la administración pública.

POR LAS PERSONAS A QUIENES SE DIRIGE

En cuanto a la clasificación de los actos administrativos, que toma en consideración a las personas que se dirige, hallamos los siguientes:

1.-Individuales o singulares.- Son aquellos que se refieren a una sola persona.

2.-Plurales.- Son aquellos que se vinculan con diversas personas determinadas o indeterminadas, pero que en un momento y circunstancia dadas, son susceptibles de identificarse.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

POR LAS VOLUNTADES QUE INTERVIENEN

Por lo que corresponde a la clasificación de los actos administrativos por voluntades que intervienen en cuanto a su emisión, se tienen: actos simples o unilaterales, actos complejos o colectivos o plurilaterales, acto - unión y actos colegiados.

1. **Actos simples o unilaterales.**- Los actos administrativos simples o unilaterales son aquellos, en los que interviene la voluntad de un solo órgano de la administración pública.

2. **Actos complejos o colectivos o plurilaterales.**- Para que se configure la existencia de tales actos, se requiere de la concurrencia de la voluntad de dos o más entes de la administración pública que tengan la misma finalidad.

3. **Acto – unión.**- El denominado acto – unión se caracteriza por la concurrencia, tal como sucede en los actos complejos o colectivos o plurilaterales, de la voluntad de dos o más entes de la administración pública, pero con la diferencia de que persiguen diferente finalidad.

3. **Actos colegiados.**- Este tipo de actos emanan de un solo órgano de la administración pública, mismo que se integra por diversos miembros.

La existencia de los actos complejos o colectivos o plurilaterales, acto – unión y actos colegiados de ninguna manera significa que los actos administrativos pierdan su esencia o característica de unilateralidad, ya que la voluntad para emitirlos será única y exclusivamente de los órganos dependientes de la administración pública.

POR LA OBLIGACIÓN DE SU EMISIÓN

Los actos administrativos, por la obligación en su emisión, se dividen en: reglados u obligatorios y discrecionales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.-Actos reglados u obligatorios.- Los actos reglados u obligatorios son aquellos que, como su nombre lo indica, son realizados por el órgano de la administración pública, por así ordenarlo el ordenamiento legal aplicable al caso concreto.

Miguel Acosta Romero explica que la facultad reglada, vinculada u obligatoria es: aquella que la ley otorga y exige imperativamente al órgano, su cumplimiento, es una obligación ineludible."

El acto reglado es aquel que consiste en "el cumplimiento exacto de la obligación que impone la ley al órgano administrativo"³¹

2.-Actos discrecionales.- Son aquellos en los que interviene el criterio del órgano de la administración pública para resolver, dentro de un amplio rango de apreciación, si realiza el mismo o se abstiene de ello.

En ese sentido, la facultad discrecional: consiste en la facultad que tienen los órganos del Estado para determinar su actuación o abstención y cuál será el contenido de la misma; es la libre apreciación que se le da al órgano de la Administración Pública, con vistas a la oportunidad, la técnica, la equidad, o razones determinadas que puede apreciarse circunstancialmente en cada caso todo ello, con los límites consignados en la ley.

El acto discrecional, se produce cuando la Administración en ejercicio del poder de libre apreciación que le deja la ley para decidir si debe obrar o abstenerse, o cómo ha de obrar, o qué alcance ha de dar a su actuación.

El autor aludido con antelación, indica que toda autoridad que actúa en ejercicio de una facultad discrecional, debe partir de una base legal, es decir, debe estar autorizada para ello en una norma jurídica explícita.

En consecuencia, la autoridad que actúa arbitrariamente, no parte de una ley, ni busca, generalmente la satisfacción de necesidades de interés colectivo, sino la

³¹ Ibid., Pág.562

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

satisfacción de un interés propio; y además puede ser expresión de su capricho o del buen o mal humor que en un momento dado observe el detentador del poder.

ELEMENTOS DE LA DISCRECIONALIDAD SEGÚN GABINO EDUARDO CASTREJÓN GARCÍA

1. La ley otorgar dicha facultad al órgano de la administración pública.
- 2.- El objeto de la discrecionalidad es que el órgano de la administración pública resuelve si actúa o no.

CLASIFICACIÓN DE LAS FACULTADES DISCRECIONALES

1.-Facultad discrecional libre.- Es aquella por la cual, el órgano de la administración pública, en el ejercicio de su voluntad, dentro de los más amplios márgenes de apreciación resuelve si interviene o no, teniendo únicamente como límite lo contemplado en las disposiciones jurídicas aplicables al caso concreto.

2.-Facultad discrecional obligatoria.- En este caso, si bien el órgano de la administración pública no puede abstenerse de la obligación de actuar emitiendo un acto administrativo, si cuenta con la facultad de aplicar su criterio dentro de los márgenes previstos por los ordenamientos legales aplicables al caso concreto.

3.-Facultad discrecional técnica.- Al emitirse el acto administrativo, el órgano de la administración pública tiene la obligación de apreciar cualidades técnicas o del conocimiento científico.

La discrecionalidad técnica, expresa **Víctor Rafael Hernández Mendible**, no tiene nada de discrecional, pues no deja nada a la libertad del órgano que actúa, sino que somete sus decisiones al uso y obediencia de las normas técnicas que rigen la materia, a la utilización de los recursos que las ciencias especializadas ofrecen para obtener los resultados queridos por la norma.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

POR LA FORMA DE SU EXTERIORIZACIÓN

Por lo tocante a la clasificación de los actos administrativos tomando en consideración la forma de exteriorización, se reitera que los mismos deben revestir la forma escrita, para que de este modo, se acaten los mandatos constitucionales respetando al gobernado las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas por la Constitución General de la República a favor de los gobernados, sin dejar de reconocer que en ocasiones, la exteriorización de los actos administrativos puede tomar una forma tácita o presunta.

POR EL PROPÓSITO QUE PERSIGUE

Los actos administrativos, por el propósito que persiguen se dividen en: preliminares o preparatorios, principales y de ejecución.

1. **Actos preliminares o preparatorios.-** Este tipo de actos son aquellos que tienen como objetivo el de servir como antecedente al órgano de la administración pública para la emisión del acto principal.

2. **Actos principales.-** También denominados "de decisión o resolución", son aquellos en los que se observa el sentido de la voluntad de los órganos de la administración pública.

3.-**Actos de ejecución.-** Los actos ejecución son aquellos que tienen como finalidad la de hacer efectivo el cumplimiento de la voluntad de los órganos de la administración pública.

POR LOS EFECTOS QUE PRODUCE

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Los actos administrativos, de acuerdo a los efectos que producen :

1. **Amplían la esfera jurídica de los gobernados.-** Este conjunto de actos, tal y como se desprende de su nombre, se caracterizan por aumentar los derechos de los

governados, siendo los siguientes: dispensa, concesión, admisión y el permiso, la licencia o la autorización.

2. Restringen la esfera jurídica de los gobernados.- Este conjunto de actos, al contrario que el grupo anterior, se caracterizan por disminuir o limitar los derechos de los gobernados, siendo los siguientes: actos traslativos de derechos, las sanciones y las órdenes.

3. Certifican la esfera jurídica de los gobernados.- Estos actos se constriñen a cerciorar los derechos o la esfera jurídica preexistente de los gobernados, siendo estos: Certificaciones y los Registros.

ACTOS DE AUTORIDAD Y ACTOS DE GESTIÓN

La última clasificación a la que haremos mención divide a los actos administrativos en: actos de autoridad y actos de gestión.

1. Actos de autoridad.- Los actos de autoridad se entienden fácilmente, puesto que se refieren a todos aquellos actos que realiza el órgano de la administración pública en su carácter de autoridad, dependiente de la función ejecutiva del Estado.

2. Actos de gestión.- Por lo que respecta a los "actos de gestión", se ha argumentado que en este rubro se encuentran todos los actos que realiza el órgano de la administración pública cuando actúa con el carácter de particular, sujetándose a las normas de derecho privado.

Es aquí donde surge el cuestionamiento: ¿Es verdad que el órgano pierde el carácter de ente de derecho público por el simple hecho de sujetarse a disposiciones de derecho privado?

En este caso, consideramos que así como el gobernado no deja de serlo o no adquiere las cualidades de un órgano de derecho público cuando se sujeta a normas con tales características, así los órganos de la administración pública o cualesquier otro ente

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

que forme parte de las funciones del Estado pueden dejar parte de éste cuando se sujetan a las disposiciones de derecho privado.

ACTO PERFECTO Y ACTO EFICAZ

El acto administrativo perfecto, es aquel que satisface a plenitud los elementos y requisitos que los ordenamientos jurídicos exigen para que se entienden como válidos y por ende, tienen una existencia jurídica plena.

El acto administrativo eficaz, es aquel que además de ser perfecto y válido puede ser cumplido, para lo cual se requiere de la notificación de la persona física o moral a quien se dirige y del momento en que dicha notificación surta efectos.

Los artículos 8°, 9° y 10° de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo prevén tanto la validez como la eficacia el acto administrativo, precisando que el acto administrativo válido será eficaz y exigible a partir de que surta efectos la notificación legalmente efectuada, con excepción de que el acto administrativo por el cual otorgue un beneficio al particular, caso en el cual su cumplimiento será exigible por éste al órgano administrativo que lo emitió desde la fecha en que se dictó o aquélla que tenga señalada para iniciar su vigencia; así como los casos en virtud de los cuales se realicen actos de inspección, investigación o vigilancia conforme a las disposiciones de ésta u otras leyes, los cuales son exigibles a partir de la fecha en que la Administración Pública Federal los efectúe o que el propio acto requiera aprobación de órganos o autoridades distintos del que lo emita, de conformidad a las disposiciones legales aplicables, no tendrá eficacia sino hasta en tanto aquélla se produzca.

Jesús González Pérez asevera que los actos administrativos extienden sus efectos para el futuro desde el mismo momento en que existen, salvo cuando lo contempla la ley, esté supeditada a la notificación, la publicación o la aprobación superior.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.6 LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DIRECTOS E INDIRECTOS.

El Doctor **Gabino Eduardo Castrejón García**, afirma que los efectos directos consisten en la creación, modificación, transmisión, declaración, o extinción de derechos y obligaciones, es decir producirá obligaciones de dar, de hacer o de no hacer o declarar un derecho.

Asimismo, por lo que hace a los efectos indirectos el autor en cita señala que éstos, son la realización misma de la actividad encomendada al órgano administrativo y de la decisión que contiene el acto administrativo.

1.7 EL ACTO ADMINISTRATIVO IRREGULAR

El tratadista **Rafael I. Martínez Morales** expresa que las irregularidades del acto administrativo son: "defectos o vicios de un acto administrativo, al carecer de uno de sus elementos o requisitos éstos son inadecuados"³²

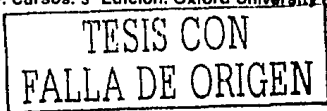
Los autores **Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez** y **Manuel Lucero Espinosa** mencionan: "la irregularidad de los actos administrativos puede manifestarse por todo tipo de violaciones a las disposiciones legales que norman su creación, desde desviaciones en el procedimiento administrativo y en los requisitos formales, hasta ausencia absoluta de los elementos que deben integrarlo, lo cual no impide que provisionalmente produzcan sus efectos.

La irregularidad del acto administrativo se encuentra íntimamente vinculada con sus elementos, puesto que cualquier vicio que se encuentre en ellos afectará su validez y eficacia, en tanto que es el resultado de la inobservancia de las normas jurídicas que regulan al acto de que se trate, ya sea en su fondo como en su forma"³³

El acto administrativo irregular, o como lo denomina **Adolfo Merkl** "defectuoso" es aquel emitido por un órgano de la administración que no satisface a plenitud, ya sea por

³² *Ibid.*, Pág. 562

³³ Martínez Morales, Rafael I. *Derecho Administrativo*, 1er y 2º. Cursos. 3ª Edición. Oxford University Press- Haria, S.A. de C.V. 2000. México. Pág. 217.



ausencia total de los requisitos o elementos exigidos por los ordenamientos legales aplicables al caso concreto, o que aquellos no se adecuen a los mismos afectando con ello la esfera jurídica de los gobernados o de la propia administración, dando lugar a que se promuevan los medios esfera jurídica de los gobernados o de la propia administración, dando lugar a que se promuevan los medios de defensa ante los entes con funciones jurisdiccionales para dirimir las controversias.

En conclusión, los actos defectuosos son aquellos actos que en términos generales advienen con deficiencias jurídicas, esto es, que no se hallan de acuerdo con los preceptos jurídicos a cuyo tenor debieron haberse producido, o que no corresponden por completo a su regla jurídica de producción.

1.8 VICIOS NULIDAD Y EXTINCION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.

El Doctor **Gabino Eduardo Castrejón García**, define como vicio de un acto jurídico toda aquella situación de hecho o de Derecho que afecta al mismo.

En ese sentido señala que en materia administrativa existen los siguientes vicios:

1.- Falta de Sujeto, el cual puede ser o se puede dar en dos formas: La falta de sujeto propiamente dicha o la incompetencia en la que incurre la autoridad al realizar el acto, el primero trae como consecuencia de la inexistencia del acto y la segunda trae como consecuencia una nulidad absoluta o relativa, dependiendo del grado de incompetencia.

2.- Falta de Voluntad o voluntad viciada por error, dolo o violencia. Esto trae como consecuencia nulidad absoluta o relativa.

3.- Falta de Objeto cuya consecuencia es la ineficacia total del acto.

4.- Falta de Forma, lo que produce como consecuencia la falta de efectos del acto administrativo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

NULIDADES

El autor aludido, cita al Maestro **Antonio de J. Lozano**, el cual señala que la figura jurídica de nulidad, se designa a un mismo tiempo el estado de un acto que se considera como no sucedido y el vicio que impide a este acto el producir su efecto.

Afirma que hay nulidad absoluta y nulidad relativa, aquella es la que proviene de una Ley, sea civil o criminal cuyo principal motivo es el interés público y ésta es la que no interesa sino a ciertas personas. No ha de confundirse la nulidad con la rescisión. Hay nulidad cuando el acto esta tocado de un vicio radical que le impide producir efecto alguno.

Hay rescisión, cuando el acto válido en apariencia, encierra sin embargo, un vicio que puede hacerle anular si así lo pide alguna de las partes, por ejemplo el error, la violencia, el dolo, una causa falsa, la menor edad.

Asimismo, señala **Gabino Eduardo Castrejón García**, que la institución jurídica de la nulidad se deriva fundamentalmente de vicios de origen, ya sea formales o materiales.

En conclusión, existen nulidades de pleno y relativas. Las primeras son una sanción contra actos que la autoridad realice y que transgredan normas prohibitivas o limitativas. Las segundas se actualizan cuando el acto administrativo adolece de algunos de los vicios que han quedado señalados y afectan los elementos del mismo.

EXTINCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO

El mismo autor señala, que la relación jurídica no es otra cosa más que un vínculo o ligazón que existe entre las personas capaces jurídicamente derivada de un acto reconocido por la ley y que origina derechos y obligaciones.

Indica así mismo, que el concepto de derecho debe aplicarse conforme a nuestro tema a tratar como el derecho adquirido, es decir, derecho que en virtud de un acto

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

jurídico perfecto, ha pasado un determinado patrimonio y que se considera incorporado a él de manera que no puede ser separado sino por la voluntad de su titular (renuncia) o por disposición de una ley de orden público.

En consecuencia, al hablar de extinción de una relación jurídica o de un derecho debemos pensar que nos referimos a la extinción de los derechos y obligaciones derivados de un acto jurídico previamente celebrado que obviamente queda subsistente y carente de consecuencias jurídicas así como la extinción de un derecho incorporado al patrimonio de una persona física o moral.

Señala además que para efectos del Derecho Administrativo, el acto se extingue en dos formas, mediante medios normales y anormales.

Los medios normales son considerados como:

1.- Cumplimiento voluntario por órganos internos de la Administración, la realización de todos los actos necesarios.

2.- Cumplimiento voluntario por parte de los particulares.

3.- Cumplimiento de efectos inmediatos, cuando el acto en sí mismo entraña ejecución que, podríamos llamar automática o cuando se trate de actos declarativos.

4.- Cumplimiento del plazo, en aquellos actos que tengan plazo. Ejemplo: Licencias, permisos temporales.

Por lo que hace a los medios anormales, el autor antes aludido, señala que éstos se llaman así por que no culminan con el cumplimiento de contenido del acto, sino que lo modifican, impiden su realización o lo hacen ineficaz, siendo dichos medios los siguientes:

1.- Revocación Administrativa.

2.- Rescisión.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.- Prescripción.

4.- Caducidad

5.- Término y Condición

6.- Renuncia de Derechos

7.-Irregularidades e ineficacia del acto administrativo.

8.-Extinción por decisiones dictadas en recursos administrativos o en procesos ante Tribunales Administrativos y Federales en materia de amparo.

REVOCACIÓN.- Es el acto por medio del cual el órgano administrativo deja sin efectos, en forma total o parcial, un acto previo perfectamente valido, por razones de oportunidad, técnica, de interés público o de legalidad.

RESCISIÓN.-Es la facultad que tienen las partes en un contrato de resolver o dar terminadas sus obligaciones en caso de incumplimiento de la otra parte. Solo opera en contratos.

PRESCRIPCIÓN.-Es la extinción de las obligaciones o derechos por simple transcurso del tiempo, prescriben de acuerdo a lo que dispongan las leyes (términos).

CADUCIDAD.-Es la falta de cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley o el acto administrativo, para que se genere o preserve un derecho. La omisión de hacer algo.

TERMINO Y CONDICIÓN.-El término es un acontecimiento futuro de realización cierta del que depende que se realicen o se extingan los dos efectos de un acto jurídico. El término puede ser suspensivo o extintivo; el primero suspende los efectos, el segundo los extingue.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

RENUNCIA DE DERECHOS.-Constituye también un modo anormal de extinguir el acto administrativo, en Teoría General del Derecho, se reconoce que el individuo tiene derecho a renunciar a ciertos derechos, es decir que mediante una manifestación unilateral de voluntad y a partir de una fecha, deja de ejercitar, o de hacer valer un determinado derecho que le es reconocido, por ejemplo la renuncia a una licencia, a un permiso, a una concesión y a unos ciertos derechos muy personales, como lo es la nacionalidad.

EXTINCIÓN POR DECISIONES DICTADAS EN RECURSOS ADMINISTRATIVOS O EN PROCESOS ANTE TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS Y FEDERALES EN MATERIA DE AMPARO.-Consiste según el autor en las sentencias que dictan los tribunales administrativos y los tribunales federales en materia de amparo, en las que determinan la anulación, o declaran la ineficacia de los actos administrativos, cuando estos son impugnados, por parte de los particulares o de las propias autoridades, en los procesos respectivos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO II

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO II

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Antes de iniciar el análisis del concepto de procedimiento administrativo, es imprescindible conocer el término proceso.

Así entonces el **Doctor Miguel Acosta Romero**, señala en su obra Compendio de Derecho Administrativo, que el proceso " es un conjunto de actos realizados conforme a determinadas normas, que tienen unidad entre sí y buscan una finalidad, que es la resolución de un conflicto, la restauración de un derecho o resolver una controversia preestablecida, mediante una sentencia"³⁴

Así mismo el autor citado opina que en el proceso se busca siempre la solución de un conflicto, resolviendo una controversia mediante una sentencia y que en el procedimiento administrativo no existe unidad, tampoco la solución de un conflicto, sino la realización de un determinado acto.

En conclusión, consideramos que el proceso es un conjunto de procedimientos, entendidos estos, como un conjunto de formas de maneras de actuar. Por lo anterior la palabra procedimiento en el campo jurídico, no debe ser utilizada como sinónimo de proceso. El procedimiento se refiere a la forma de actuar y en este sentido, hay muchos y variados procedimientos jurídicos, por ejemplo los Procedimientos Administrativos, en ellos encontramos las formas de actuación de conductas por desarrollar del particular frente al Estado, como en los casos en los que se tenga que solicitar una licencia o permiso, pagar un impuesto o que se determine el monto de este o tramitar concesiones, registro de patentes o marcas, o cualquier tipo de peticiones regladas.

³⁴ Op. Cit. Acosta Romero Miguel Pág. 464.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.1 CONCEPTO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

El procedimiento administrativo se encuentra estrechamente unido con la garantía constitucional de seguridad jurídica que se consagra por los artículos 14, segundo párrafo, 16, primer párrafo, 17, segundo párrafo y 133 de la propia Carta Magna, puesto que de la garantía aludida se desprenden los principios que lo rigen.

Los artículos constitucionales en comento, en su parte medular mencionan:

Artículo 14, segundo párrafo.- *Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.*

Artículo 16, primer párrafo.- *Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.*

Artículo 17, segundo párrafo.- *Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.*

El artículo 2º, fracción XXII de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal define al procedimiento administrativo como el conjunto de trámites y formalidades jurídicas que preceden a todo acto administrativo, como su antecedente y fundamento, los cuales son necesarios para su perfeccionamiento, condicionan su validez y persiguen un interés general.

El Doctor **Andrés Serra Rojas**, señala que el procedimiento administrativo "...está constituido por un conjunto de trámites y formalidades ordenados y metodizados en las leyes administrativas, que determinan los requisitos previos que preceden al acto administrativo, como su antecedente y fundamento, los cuales son necesarios para su

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

perfeccionamiento y condiciona su validez, al mismo tiempo que para la realización de un fin"³⁵

En la opinión del **Maestro Miguel Acosta Romero**, el procedimiento administrativo es: "el conjunto de actos realizados conforme a ciertas normas para producir un acto"³⁶

Gabino Fraga menciona que el procedimiento administrativo es: "ese conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan el acto administrativo."³⁷

El Doctor **Gabino Eduardo Castrejón García** define al procedimiento administrativo como: "el conjunto de actos realizados al amparo de determinadas normas y que tiene como objeto producir un acto administrativo"³⁸

Por otro lado el **Maestro Rafael I. Martínez Morales** señala que el procedimiento administrativo es: "la serie coordinada de medidas tendientes a producir y ejecutar un acto administrativo"³⁹

De acuerdo con lo expresado por el tratadista **Jesús González Pérez**, el procedimiento administrativo es el iter procedimental o cauce formal que debe seguir el órgano de la administración pública para la realización de la actividad que le es propia.

El tratadista Víctor Rafael Hernández Mendible asegura que resulta necesario el acto administrativo debe adoptarse conforme a los principios de separación de poderes, de legalidad, de respeto de las situaciones jurídicas subjetivas y de responsabilidad, los cuales constituyen los fundamentos del Estado de Derecho, en la inteligencia que, caso contrario, las decisiones de la Administración Públicas serán susceptibles de ser recurridas en vía administrativa o contencioso administrativa por transgredir el

³⁵ Serra Rojas Andrés Ob. Cit Pág. 275

³⁶ Acosta Romero Miguel Ob. Cit. Pág.

³⁷ Fraga, Gabino. Ob. Cit. Pág. 255.

³⁸ Acosta Romero Miguel. Ob. Cit. Pág. 466

³⁹ Martínez Morales Rafael I. Ob. Cit. Pág. 223 (172) Fraga..

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ordenamiento jurídico dentro del cual debe desenvolverse y dependiendo de la gravedad del vicio que comporten podrán ser declaradas nulas o anulables.

Así también, **Pedro Aberastury** y **Rosa María Citurzo** aseveran que los principios de legalidad objetiva y de debido proceso son los que dan nacimiento a los demás principios que rigen al procedimiento administrativo.

Los artículos 13 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 3° y 5° de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal prevén que la actuación administrativa en el procedimiento se desarrollará con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, legalidad, publicidad, descentralización, agilidad, información, precisión, desconcentración, coordinación, transparencia, imparcialidad, simplificación y buena fe.

Finalmente, consideramos que el procedimiento administrativo es el conjunto de actos realizados conforme a ciertas normas para producir un acto administrativo.

2.2 ELEMENTOS DE LA DEFINICIÓN DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Existen tres elementos que constituyen la definición del procedimiento administrativo, las cuales serían las siguientes:

A. Serie de fases o etapas vinculadas entre sí.- Las etapas del procedimiento administrativo, no pueden darse en forma separadas unas de otras, sino que deben tener una secuencia lógica, jurídica y congruente entre sí.

B. Que debe cumplir el órgano de la Administración Pública.- El ente facultado y obligado para realizar o llevar a cabo el procedimiento administrativo lo es, un órgano dependiente de la Administración Pública.

C. Para la preparación, realización y ejecución del acto administrativo.- El órgano de la Administración Pública no puede ni debe limitar única y exclusivamente a la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

preparación del acto administrativo, sino que debe concluirlo hasta sus últimas consecuencias.

2.3 TIPOS DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

El procedimiento administrativo puede ser analizado desde diversos ángulos:

A. Procedimiento de oficio o a petición de parte.- El procedimiento administrativo denominado "de oficio", es aquel que es iniciado por el propio órgano de la Administración Pública sin necesidad de que se requiera el impulso por parte del gobernado; el procedimiento administrativo "a petición de parte" es, por el contrario, el que se inicia por instancia del administrado.

Al respecto, resulta obligado precisar que el acto administrativo no pierde su característica de unilateral por el hecho que el procedimiento administrativo pueda iniciarse a petición de parte, toda vez que la decisión de emitirlo será única y exclusivamente facultad del órgano de la Administración Pública.

B. Procedimiento administrativo interno y procedimiento administrativo externo.- El procedimiento administrativo interno es aquel que no trasciende a la esfera jurídica del gobernado; el procedimiento administrativo externo, por el contrario, es el que tiene como finalidad la de alterar o afectar de un modo u otro, la esfera jurídica de los gobernados.

C. Procedimiento administrativo previo y procedimiento administrativo de ejecución.- El procedimiento administrativo previo, es aquel que el órgano de la Administración Pública debe agotar para realizar el acto administrativo principal; el procedimiento administrativo de ejecución es aquel que se integra por diferentes etapas del mismo, hasta su cumplimiento, sea éste voluntario o forzoso.

Jesús González Pérez alude a otros dos tipos de procedimiento administrativo:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

I. Procedimiento administrativo formalizado y procedimiento administrativo no formalizado.- El procedimiento administrativo formalizado es aquel cuya tramitación se encuentra prevista en el ordenamiento legal aplicable al caso concreto; el procedimiento administrativo no formalizado será el que no tiene un "cauce ritual al que tenga que sujetarse el órgano administración pública, lo que no significa ni es sinónimo que se pueda actuar de manera arbitraria.

II. Procedimiento administrativo independiente y procedimiento administrativo conexo.- El procedimiento administrativo independiente, es aquel que, como su nombre lo dice, no se encuentra vinculado a ningún otro; el procedimiento administrativo conexo, es el que se halla ligado a otros.

2.4 PRINCIPIOS QUE RIGEN AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

A) PRINCIPIO DE LEGALIDAD.- LA CONDUCTA DE LAS AUTORIDADES Y LAS FACULTADES EXPRESAS

El principio de legalidad es el apego de los actos efectuados por los órganos de la autoridad (entre ellos los procedimientos administrativos) a los preceptos legales aplicables al caso concreto.

Los procedimientos administrativos deben reunir los siguientes requisitos:

- a) Apegarse a lo ordenado por los preceptos legales conducentes
- b) Encontrarse debidamente motivados y fundados
- c) Firmados en forma autógrafa (no en facsimil) por autoridad competente
- d) Por escrito
- e) En caso de tratarse de procedimientos llevados en forma de juicio, que pueda tener como consecuencia un acto de privación o de molestia en perjuicio del gobernado administrado (persona física o moral), se debe dar oportunidad a la persona interesada o afectada de rendir pruebas y alegatos, así como manifestar lo que a Derecho conviniere.

Luis Humberto Delgadoillo Gutiérrez y Manuel Lucero Espinosa aseveran que el principio de legalidad objetiva "constituye la columna vertebral de la actuación

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

administrativa, en tanto que la acción administrativa no es libre, ya que la Administración Pública sólo puede hacer lo que le autorice el ordenamiento jurídico.⁴⁰

Los juristas consultados afirman que el principio de legalidad se encuentra integrado por cuatro aspectos:

1. **Normatividad jurídica.**- La conducta de los órganos de la Administración Pública debe hallar su sustento en las disposiciones jurídicas.

2. **Jerarquía jurídica.**- El órgano de la Administración Pública, al observar lo contemplado por los preceptos legales, sino considerar la jerarquía de las normas.

3. **Igualdad jurídica.**- Los órganos de la Administración Pública deben conceder los mismos derechos a los gobernados que se encuentren en el mismo plano de condiciones, lo cual significa que se observa no solo la garantía de seguridad jurídica, sino la de igualdad ante la ley.

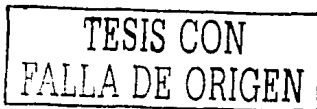
4. **Razonabilidad.**- Los órganos de la Administración Pública tienen el ineludible deber jurídico de considerar y valorar los hechos.

Roberto Dromi indica que el principio de legalidad forma la columna vertebral del actuar de los órganos de la Administración Pública, constituyendo la condición esencial para su existencia.

Ahora bien, aun y cuando el órgano de la Administración Pública actúe en ejercicio de facultades discrecionales, por ninguna razón puede ni debe actuar en contravención del cuerpo normativo aplicable al caso concreto y de hacerlo, incurre ya sea en desvío de poder o en abuso de éste.

GARANTIA DE LEGALIDAD. QUE DEBE ENTENDERSE POR. *La Constitución Federal, entre las garantías que consagra en favor del gobernado, incluye la de legalidad,*

⁴⁰ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto y Lucero Esplinoza, Manuel. *Op. Cit.* Pág. 221.



la que debe entenderse como la satisfacción que todo acto de autoridad ha de realizarse conforme al texto expreso de la ley, a su espíritu o interpretación jurídica; esta garantía forma parte de la genérica de seguridad jurídica que tiene como finalidad que, al gobernado se proporcionen los elementos necesarios para que esté en aptitud de defender sus derechos, bien ante la propia autoridad administrativa a través de los recursos, bien ante la autoridad judicial por medio de las acciones que las leyes respectivas establezcan; así, para satisfacer el principio de seguridad jurídica la Constitución establece las garantías de audiencia, de fundamentación y motivación, las formalidades del acto autoritario, y las de legalidad.

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL CUMPLIMIENTO DE TALES REQUISITOS NO SE LIMITA A LAS RESOLUCIONES DEFINITIVAS O QUE PONGAN FIN AL PROCEDIMIENTO.-Al establecer el artículo 16 de nuestra Carta Magna que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de un mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, no alude únicamente a las resoluciones definitivas o que pongan fin a un procedimiento, sino que se refiere, en sentido amplio, a cualquier acto de autoridad en ejercicio de sus funciones, como sería, por ejemplo, la simple contestación recaída a cualquier solicitud del gobernado, a la cual la ley no exime de cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación contenidos en tal precepto constitucional.

COMPETENCIA. FUNDAMENTACION DE LA. Haciendo una interpretación conjunta y armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se advierte que los actos de molestia y privación requieren, para ser legales, entre otros requisitos, e imprescindiblemente, que sean emitidos por autoridad competente y cumpliéndose las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica; lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello está legitimado, expresándose como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que la autoridad respectiva lo suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que le otorgue tal legitimación, pues de lo contrario se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculta a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si la actuación de ésta se encuentra o no dentro del ámbito

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

competencial respectivo, y si éste es o no conforme a la ley, para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo en el carácter con que lo haga, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecua exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley secundaria o con la Ley Fundamental.

Pedro Aberastury y Rosa María Cilurzo mencionan que la finalidad del principio de legalidad objetiva radica en el hecho que los órganos de la Administración Pública tienen como obligación, (antes de dictar el acto administrativo) la de agotar la investigación acerca de los hechos que determinaron su accionar y que tales hechos se ajusten a lo que en realidad sucedió, para que de este modo exista una adecuación de las normas legales abstractas al caso concreto.

La postura de los juristas consultados conduce necesariamente a la conclusión que los órganos de la Administración Pública deben motivar y fundar adecuadamente los actos que emitan, sin importar la clasificación en la que se ubiquen tales actos, para lo cual es imperioso efectuar un minucioso y estricto análisis de los antecedentes, efectos y consecuencias que rodean al acto en cuestión.

B) PRINCIPIO DE AUDIENCIA

Los órganos de la Administración Pública (de cualesquier jerarquía) deben conceder al gobernado (persona física o moral) que resulta afectado por un acto de molestia o de privación, el derecho de manifestar, con anterioridad a la resolución que se pronuncie, a no ser que la disposición jurídica aplicable al caso en concreto precise lo contrario, lo que a su derecho convenga, así como a ofrecer pruebas y alegatos.

Por lo que se refiere a las probanzas, la autoridad tiene el deber jurídico de analizar, calificar y valorar las mismas, antes de dictar la respectiva resolución.

El derecho del gobernado a ser oído, junto con los de ofrecer y producir pruebas y de la decisión fundada se integra, de acuerdo con la opinión de **Pedro Aberastury y Rosa María Cilurzo** al principio del debido proceso.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez y Manuel Lucero Espinosa manifiestan que el derecho de audiencia, que en unión del derecho de ofrecer y producir pruebas forman parte del principio de defensa, requiere de la satisfacción de diversos requisitos:

1. **Publicidad.-** El órgano de la Administración Pública debe dar a conocer el procedimiento al gobernado, bien sea por habersele dado vista o por haberse "corrido traslado" del mismo.
2. Oportunidad de expresar sus razones, con anterioridad o posterioridad a la emisión del acto.
3. Derecho de ser representado o para fungir como representante o apoderado legal.

Pedro Aberastury y Rosa María Cilurzo aseveran que el procedimiento por el que se da a conocer la actuación de los órganos de la Administración Pública es de suma importancia para que sea factible el derecho de defensa por parte del gobernado, ya que tanto que éste como quienes no son parte en el procedimiento administrativo pero que potencialmente pueden serlo, se hacen sabedores de la conducta de los entes de autoridad, lo que se traduce en el hecho que el acto que no ha sido notificado no puede tener fuerza ejecutoria puesto que carece de eficacia.

AUDIENCIA, ALCANCE DE LA GARANTIA DE. *En los casos en que los actos reclamados impliquen privación de derechos, existe la obligación por parte de las autoridades responsables de dar oportunidad al agraviado para que exponga todo cuanto considere conveniente en defensa de sus intereses; obligación que resulta inexcusable aun cuando la ley que rige el acto reclamado no establezca tal garantía, toda vez que el artículo 14 de la Constitución Federal impone a todas las autoridades tal obligación y, consecuentemente, su inobservancia dejaría a su arbitrio decidir acerca de los intereses de los particulares, con violación de la garantía establecida por el invocado precepto constitucional.*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

GARANTIA DE AUDIENCIA. ES INTRASCENDENTE EL NIVEL DE JERARQUIA QUE TENGA LA AUTORIDAD QUE LA CONCEDE. *La intención del constituyente al establecer la garantía de audiencia en favor del gobernado que es molestado por un acto de autoridad, es la de que tenga la oportunidad de defenderse, ofrecer pruebas para combatir ese acto de autoridad previamente a la privación de algún derecho; sin que tal garantía revista tanto importancia en cuanto al nivel de jerarquía que tenga la autoridad que la conceda, lo cual es intrascendente para los efectos de la referida garantía constitucional, pues ésta se estima satisfactoriamente cumplida cuando se otorga la oportunidad de ser oído y ofrecer pruebas en su defensa al gobernado, previo a cualquier acto de privación de algún derecho.*

GARANTÍA DE AUDIENCIA. SE INTEGRA NO SÓLO CON LA ADMISIÓN DE PRUEBAS SINO TAMBIÉN CON SU ESTUDIO Y VALORACIÓN. *La garantía de audiencia a que se refiere el texto del artículo 14 constitucional se integra, no sólo admitiendo pruebas de las partes sino, además, expresando las razones concretas por las cuales, en su caso, dichas probanzas resultan ineficaces a juicio de la responsable. Por ello, si la resolución que puso fin a un procedimiento fue totalmente omisa en hacer referencia alguna a las pruebas aportadas por la hoy quejosa, es claro que se ha cometido una violación al precepto constitucional invocado, lo que da motivo a conceder el amparo solicitado, independientemente de si el contenido de tales probanzas habrá o no de influir en la resolución final por pronunciarse. Tal criterio, que se armoniza con los principios jurídicos que dan a la autoridad administrativa la facultad de otorgarle a las pruebas el valor que crea prudente, es congruente, además, con la tendencia jurisprudencial que busca evitar la sustitución material del órgano de control constitucional, sobre las autoridades responsables, en una materia que exclusivamente les corresponde como lo es, sin duda, la de apreciación de las pruebas que les sean ofrecidas durante la sustanciación del procedimiento.*

FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO. *La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SEGUIDO EN FORMA DE JUICIO, FORMALIDADES ESENCIALES EN EL. *Para que se estime cabalmente cumplida la garantía de audiencia contenida en el artículo 14 constitucional, en un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, en el que no se establecieron minuciosa y detalladamente las formalidades esenciales, es necesario que, ante el imperativo del precepto citado, la autoridad responsable dé vista a la contraparte con las pruebas rendidas por la oferente, a efecto de que esté en aptitud legal de realizar las objeciones que considere convenientes en relación con tales probanzas, esto es, para que pueda controvertirlas o impugnarlas, en aras de un adecuado equilibrio procesal entre las partes.*

C) PRINCIPIO DE COMPETENCIA

En íntima relación con el principio de legalidad, se encuentra el que se ha conocido como "principio de competencia", el cual dispone que los órganos de la Administración Pública deben ejercer sus funciones de conformidad con las facultades que le confieren los ordenamientos legales aplicables al caso concreto.

COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACION ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD. *Haciendo una interpretación armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se advierte que los actos de molestia y privación deben, entre otros requisitos, ser emitidos por autoridad competente y cumplir las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté facultado expresándose, como parte de las*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

formalidades esenciales, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación.

De lo contrario, se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculte a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo y es conforme o no a la Constitución o a la ley; para que en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecue exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley fundamental o la secundaria.

D) PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD

El órgano de la Administración Pública, debe llevar a cabo el procedimiento administrativo sin presiones ni influencias de algún tipo, resolviendo el mismo, concediendo la razón a quien en realidad la tenga.

E) PRINCIPIO DE PUBLICIDAD

Los gobernados interesados que cuenten con interés legítimo activo tendrán derecho, con excepción de aquellos casos en los que se pueda comprometer la seguridad y defensa nacionales, así como el secreto comercial o industrial, a conocer en todo momento, el estado en que se encuentra el procedimiento administrativo en el cual actúen.

Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez y Manuel Lucero Espinosa mencionan que del principio de publicidad se desprenden, a favor de los gobernados, diversos derechos como son: la información, la notificación y la audiencia.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

F) PRINCIPIO DE BUENA FE

Este principio se puede analizar indicando que en todo principio administrativo, se debe presumir la buena fe de quienes en él intervienen, por lo que las partes quedan obligadas a guardarse respeto mutuo, sin que sea jurídica ni éticamente aceptable cualesquier conducta o actitud que tenga como objetivo la pretensión del engaño, toda vez que se estaría faltando a la confianza que se deposita entre las partes.

G) PRINCIPIO DE LEGITIMACIÓN

En el procedimiento administrativo, sólo pueden actuar las partes que tengan reconocido un interés legítimo y activo para ello, esto es por aquel que tiene aptitud para hacer valer determinado derecho, sin que sea permitida la práctica de la gestión de oficio.

LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO. Por legitimación procesal activa se entiende la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia. A esta legitimación se le conoce con el nombre de *ad procesum* y se produce cuando el derecho que se cuestionará en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud para hacerlo valer, a diferencia de la legitimación *ad causam* que implica tener la titularidad de ese derecho cuestionado en el juicio. La legitimación en el proceso se produce cuando la acción es ejercitada en el juicio por aquel que tiene aptitud para hacer valer el derecho que se cuestionará, bien porque se ostente como titular de ese derecho o bien porque cuente con la representación legal de dicho titular. La legitimación *ad procesum* es requisito para la procedencia del juicio, mientras que la *ad causam*, lo es para que se pronuncie sentencia favorable.

H) PRINCIPIO DE AGILIDAD

Este principio, deriva de lo ordenado por el segundo párrafo 17 constitucional, en la mayoría de los casos, no es más que un ideal de los gobernados, puesto que lamentablemente se observa el distanciamiento entre los mundos del ser y del deber ser, precisa que el procedimiento debe ser concluido totalmente en el menor tiempo posible.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

I) PRINCIPIO DE GRATUIDAD

Bajo este principio, el gobernado que interviene en un procedimiento administrativo, no se encuentra obligado, salvo los casos que las disposiciones fijen el cobro por determinados derechos, a cubrir el monto de pago alguno por las actuaciones que se lleven a cabo en el mismo.

Ahora bien, la conjunción de los principios de agilidad y gratuidad tiene como resultado lo que la doctrina ha denominado con acierto, "Principio de Economía", ya que en él se reúne la economía procesal con la falta de obligación de cubrir pago alguno por parte del gobernado.

GRATUIDAD DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA. LOS ARTICULOS 3o., INCISO D), Y 16 DE LA LEY QUE CREA EL FONDO ADICIONAL PARA EL MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA EN EL ESTADO DE PUEBLA NO SON VIOLATORIOS DE ESA GARANTIA. *Lo que prohíbe el artículo 17 constitucional es que el gobernado pague a quienes intervienen en la administración de justicia por parte del Estado, una determinada cantidad de dinero por la actividad que realiza el órgano jurisdiccional, pues dicho servicio debe ser gratuito, de modo que como los preceptos cuya inconstitucionalidad se reclama no obligan al gobernado a pagar honorarios a los funcionarios respectivos, debe concluirse que no se transgrede la garantía individual de que se trata. Aun cuando los intereses que pueden llegar a generar los depósitos judiciales se destinen al fondo para el mejoramiento de la administración de justicia, esto no significa que quien hace el depósito efectúe un pago por la impartición de justicia, ni que dicho acto obedezca a una exigencia del órgano jurisdiccional, como presupuesto, condición o contraprestación por el servicio de la administración de justicia; tampoco puede establecerse que ese depósito genere para el depositante o su beneficiario, el derecho al cobro de intereses por las cantidades depositadas, pues el depósito que se hace ante un tribunal no tiene como causa un acuerdo de voluntades entre éste y el depositante, sino que deriva de una carga procesal prescrita en alguna norma jurídica expresa que se actualiza en el caso concreto o bien del uso que hace el interesado de una facultad o derecho contemplado en una norma procesal o sustantiva.*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

J) PRINCIPIO "IN DUBIO PRO ACTIONE"

La observancia de este principio tiene como objetivo y finalidad esencial el obligar a los órganos de la Administración Pública a la interposición de las actuaciones administrativas que resulte ser más favorable al gobernado.

El principio "In dubio pro actione" no puede entenderse como antónimo del principio de imparcialidad, ni significa de modo alguno, que sea factible o permitido violar disposiciones jurídicas de orden público e interés social, así como tampoco se entiende que el interés particular sea superior al interés general.

K) PRINCIPIO DE GLOBALIDAD DE LA DECISIÓN

Este principio de globalidad de la decisión, también ha sido denominado principio de la congruencia o de la exhaustividad de la decisión y el mismo consiste en el deber que tiene impuesto la Administración en los de analizar y pronunciarse sobre todas las cuestiones -alegatos y pruebas- que surjan del expediente, aun cuando no hayan sido expuestas por los interesados, respetando siempre los derechos de los administrados.

PETICION, DERECHO DE, Y PRINCIPIO DE LEGALIDAD. *La garantía que consigna el artículo 8o. constitucional solamente se refiere a que la autoridad debe dar contestación por escrito en breve término, congruentemente con lo pedido; pero no a dar una contestación que invariablemente deba satisfacer al peticionario, sino la que corresponda conforme a la ley que se invoque en la petición. En caso de no acatarse esa ley, ello sería violatorio del principio de legalidad que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, y en caso de que el peticionario estime que se viola ese principio, entonces lo que ha de reclamar ha de ser dicha garantía, pero no la consagrada por el artículo 8o.*

PETICION, DERECHO DE. CUANDO NO EXISTE SU INFRACCION, SINO A LA GARANTIA DE LEGALIDAD. *Si bien el artículo 8 de la Constitución General de la República puede ser infringido por una autoridad por falta de congruencia entre la solicitud del particular y la respuesta de aquélla, esto ocurre cuando la incongruencia que pueda*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

existir sea tan manifiesta que de ahí se derive una evasiva de la autoridad para resolver sobre lo planteado, mas no cuando exista un acuerdo expreso y sin lugar a duda referente a la petición, aun cuando las razones que en su sustento se den no sean cabalmente congruentes, ya que esto podría originar la infracción de diversa garantía: la de legalidad consagrada por los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

CONCEPTOS DE NULIDAD, OMISIÓN DEL ESTUDIO DE LOS. EL TRIBUNAL DE LO ADMINISTRATIVO DEBE PRONUNCIARSE SOBRE LA TOTALIDAD DE LOS ARGUMENTOS HECHOS VALER (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). *De conformidad con el artículo 63 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, las Salas del Tribunal de lo Administrativo de dicha entidad federativa, están obligadas a analizar y resolver todas las cuestiones oportunamente propuestas por las partes, respetando los principios de congruencia, exhaustividad y economía procesal que deben observarse en el dictado de toda sentencia, por lo que deben estudiar todas las cuestiones propuestas por las partes, sobre todo aquellas que sean preponderantes, como pueden ser la prescripción del crédito fiscal, su improcedencia por pago, etcétera, a fin de administrar justicia completa, evitar la tramitación innecesaria de juicios y, por tanto, mayores gastos públicos y labores excesivas para los tribunales.*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO III

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO III
EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL COMO ÓRGANO COMPETENTE PARA
SANCIONAR A LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL PODER JUDICIAL

3.1. ANTECEDENTES

En la Ciudad de México, el antecedente mas remoto de la creación del Consejo de la Judicatura Federal, fue el promulgado en 1988 con las reformas constitucionales de los Estados de Sinaloa y Coahuila, en donde se constituyeron por primera vez consejos de judicatura.

En Sinaloa, es el decreto número 433, de fecha 24 de marzo de 1998, publicado en el periódico oficial estatal, el viernes 25 del mismo mes y año, el cual reforma el artículo 97 de la Constitución del Estado de Sinaloa, instituyendo el Consejo de la Judicatura del Estado, otorgando a una ley orgánica la organización del propio consejo.

Por otro lado, en Coahuila meses después, surge también a través del decreto que reformó diversos artículos de la Constitución del Estado, el Consejo de la Judicatura del Estado de Coahuila, estableciendo su mención en el Titulo Quinto –Poder Judicial –de la organización y atribuciones

El 5 de diciembre de 1994, el Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, en ese momento Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, presentó la iniciativa de reformas constitucionales en materia de procuración, impartición y administración de la justicia a la Cámara de Senadores, cuyo propósito, según la exposición de motivos radicaban en el fortalecimiento del Poder Judicial así como las modificaciones a su organización interna, funcionamiento y competencias de las instituciones encargadas de la seguridad y procuración de justicia, cambios de sus responsabilidades de representar y salvaguardar los intereses de la sociedad.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.2 DEFINICIÓN

Para definir al Consejo de la Judicatura Federal, tenemos que desentrañar cada uno de los términos que componen al enunciado, para así establecer una definición.

Tenemos que, el término "Consejo en latín es consilium, que significa reunión, en otro sentido, es el parecer o dictamen que se da o toma para hacer o dejar de hacer alguna cosa"⁴¹

"Judicatura es el ejercicio de juzgar. La dignidad o empleo o el tiempo que dura"⁴²

Asimismo, podemos definir Judicatura como "la dignidad de un juez, o como el cuerpo constituido por los jueces de un país"⁴³

Por otro lado, debemos entender al término federal, según el tratadista **Rafael de Pina Vara** como, "La denominación correspondiente al Estado organizado como una federación de entidades o grupos humanos voluntariamente asociados sin perjuicio de la conservación de las atribuciones que respecto a su gobierno interior señale la Constitución como de su competencia"⁴⁴

El artículo 100, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, define al Consejo de la Judicatura como un Órgano del Poder Judicial de la Federación, con independencia técnica, de gestión para emitir sus resoluciones.

En conclusión, podemos considerar al Consejo de la Judicatura Federal como el órgano colegiado de administración y vigilancia del Poder Judicial de la Federación, constitucional y legalmente constituido para definir los lineamientos de la carrera judicial y ejercer con independencia técnica y de gestión, según su competencia, la función disciplinaria entre sus miembros, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral.

⁴¹ Estriche Joaquín, Diccionario Razonado de Legislación Civil y Penal, Comercial y Forense, con citas del Derecho notas y adiciones, por el Lic. Juan Rodríguez de San Miguel, México, Universidad Nacional Autónoma de México, de Investigaciones Jurídicas, 1993, pág. 146.

⁴² Op. Cit. Estriche Joaquín Pág. 348

⁴³ Diccionario Enciclopédico Saber 3, Tomo II. Segunda Edición, México, Fernández Editores, 1990, Pág. 607

⁴⁴ Pina y Pina Vara Rafael de, Diccionario de Derecho, Décimo Novena Edición, Porrúa, México 1993, pág. 287

3.3 INTEGRACIÓN

El Consejo de la Judicatura Federal se integra por siete miembros: El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien lo preside, dos designados por el Senado de la República, una designado por el Ejecutivo Federal y tres designados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de entre los magistrados de Circuito y jueces de Distrito.

El tiempo de duración en el desempeño de su cargo será: De cuatro años para el presidente, los demás consejeros durarán cinco años substituidos de manera escalonada, no pudiendo ser nombrados para un nuevo periodo.

3.4 ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

Para su organización y funcionamiento, el Consejo de la Judicatura Federal cuenta con dos periodos de sesiones a saber: el primero comienza el primer día hábil del mes de enero y termina el último día hábil de la primera quincena del mes de julio, y el segundo comienza el primer día hábil del mes de agosto y termina el ultimo día hábil de la primera quincena del mes de abril. Fuera del periodo de sesiones se establece una Comisión de Receso, para atender los asuntos que la ley establece de su competencia en los casos de extrema urgencia.

La presidencia del Consejo de la Judicatura Federal es trascendental y relevante toda vez que tiene un carácter central, es decir, la Ley Orgánica del Poder Judicial fija entre sus atribuciones, la de representar al Consejo, dirigir los debates, proponer al Pleno el nombramiento de aquellos funcionarios que ejecutan las decisiones del Consejo, como lo son los Secretarios Ejecutivos y los titulares de los órganos internos, y conocer de las resoluciones y acuerdos del Pleno.

Los artículos 76 y 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial establecen que, El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal se integra por todos los consejeros, no obstante bastará la presencia de cinco para sesionar por lo que las resoluciones del Consejo se toman por mayoría de votos de los consejeros presentes y por mayoría

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

calificada de cinco votos, en el supuesto empate el presidente tiene voto de calidad. Los consejeros no pueden abstenerse de votar, salvo impedimento legal para ello o en caso de que no encontrarán presentes en la discusión.

El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, mediante un acuerdo general estableció las Comisiones Unidas "Con el fin de afinar los proyectos, programas, asuntos en general el trabajo de las comisiones permanentes que integran el Consejo, se estimo pertinente que el Órgano Colegiado, como es el caso de las Comisiones Unidas, revisara en sesiones con carácter deliberativo y propositivo, los asuntos a resolverse en sesión del Pleno del propio Consejo, de donde se concluye que el trabajo que arriba de forma definitiva en el ámbito plenario llega con una mayor valoración en cada caso en concreto a tratar".⁴⁵

En ese sentido, el artículo 77 de la Ley Orgánica del Poder Judicial establece que, las Comisiones pueden ser permanentes o transitorias, se deberán formar cada una por tres miembros, uno entre los provenientes del Poder Judicial de la Federación y los otros dos de entre los designados por el Poder Ejecutivo Federal y el Senado de la República.

El Consejo cuenta con las comisiones permanentes de Administración; Carrera Judicial; Disciplina; Adscripción; Creación de nuevos Órganos y Vigilancia. Asimismo el artículo 79 de la Ley Orgánica del Poder Judicial señala que las comisiones nombrarán a su presidente y determinaran el tiempo que debe permanecer en su cargo y las funciones que debe ejercer en el entendido de que las presidencias de las diversas comisiones sean rotativas por año.

Asimismo, el órgano colegiado que nos ocupa, se apoya en Secretarías Ejecutivas tales como: Administración; Pleno; Vigilancia, Disciplina; Carrera Judicial; Adscripción y Creación de nuevos Órganos, las cuales se consideran como instancias administrativas ejecutoras y operativas.

⁴⁵ Artículos 76, 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Finalmente, el Consejo de la Judicatura Federal, es un órgano del Poder Judicial Federal, que a su vez cuenta con órganos auxiliares, tales como:

- a) El Instituto de la Judicatura Federal;
- b) La Visitaduría Judicial;
- c) La Contraloría del Poder Judicial de la Federación, y
- d) El Instituto Federal de Defensoría Pública.

Para conocer las funciones de los órganos auxiliares antes citados, a continuación haremos un breve análisis, de conformidad con las disposiciones legales que les son aplicables:

UNIDAD DE DEFENSORIA DEL FUERO FEDERAL

Se encarga básicamente de prestar el servicio gratuito y obligatorio de defensa en el fuero federal, a que se refiere el artículo 20 constitucional en su fracción IX. Así, corresponde al Consejo de la Judicatura Federal, designar por cada tribunal unitario de circuito y juzgado de distrito, cuando menos a un defensor de oficio.

De conformidad con la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los defensores de oficio, para ser designados como tales, deben reunir los requisitos exigidos a los titulares de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura, órgano al que le corresponde su designación mediante concurso de oposición.

INSTITUTO DE LA JUDICATURA

Se conoce como el órgano auxiliar en materia de investigación, formación, actualización y capacitación de los miembros del Poder Judicial de la Federación y de quienes pretendan integrarlo. Su funcionamiento y atribuciones se delimitan por las normas que señale el Consejo de la Judicatura Federal en el reglamento respectivo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

VISITADURIA JUDICIAL

Se encarga de inspeccionar el funcionamiento de los tribunales de circuito y de los juzgados de distrito, además de supervisar la conducta de sus integrantes, de manera ordinaria, cuando menos dos veces por año, prohibiéndose por la ley que un visitador inspeccione los mismos órganos por más de dos años, teniendo la obligación de solicitar al momento de la inspección, la lista de personal del órgano visitado para comprobar su asistencia, verificar que los valores estén guardados conforme a la ley; comprobar que se encuentran asegurados los instrumentos y objetos del delito; revisar los libros de gobierno y finalmente levantar una acta circunstanciada en la que conste el desarrollo de la misma.

CONTRALORÍA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Este órgano ejerce las facultades de control y la inspección del cumplimiento de las normas de funcionamiento administrativo que rigen a los órganos, servidores públicos y empleados del Poder Judicial de la Federación, con excepción de aquellos que pertenecen a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- a) Vigilar el cumplimiento de las normas de control establecidas por el Consejo de la Judicatura Federal;
- b) Comprobar el cumplimiento por parte de los órganos administrativos de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, egresos, financiamiento, patrimonio y fondos,
- c) Llevar, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación;
- d) Inspeccionar y vigilar el cumplimiento de las normas y disposiciones relativas a los sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios y recursos materiales del Poder Judicial de la Federación, y
- e) Las demás que determinen las leyes, reglamentos y acuerdos generales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.5 FACULTADES

El Consejo de la Judicatura Federal vela por la independencia y autonomía de los servidores públicos del Poder Judicial Federal, particularmente de los jueces de Distrito y magistrados de Circuito, quienes se encargan de impartir justicia, cuidando que se apliquen en todo tiempo los principios de la carrera judicial.

Las facultades del Consejo de la Judicatura Federal, provienen principalmente de tres fuentes; la Constitución, de ahí su origen "facultades constitucionales; la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, es decir, facultades legales y de sus propios acuerdos generales o reglamentos, denominadas como facultades reglamentarias.

El artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala las facultades que estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal, las cuales se establecen en el artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, mismas que a continuación detallaremos:

- *Expedir acuerdos generales, reglamentos internos en materia administrativa, carrera judicial y régimen disciplinario y crear comisiones para su funcionamiento.*
- *Nombrar, adscribir, ratifica, promover y remover jueces y magistrados federales, así como acordar las renunciaciones y retiros forzosos de los mismos.*
- *Formular y ejercer el presupuesto anual del Poder Judicial de la Federación.*
- *Determinar la geografía jurisdiccional federal.*
- *Investigar y resolver sobre las quejas administrativas y la responsabilidad de los servidores públicos judiciales, así como integrar comités investigadores cuando se presuma falta grave de carácter administrativo, en los términos y mediante los procedimientos establecidos en la ley, los reglamentos y los acuerdos que el Consejo dicte en materia disciplinaria.*
- *Suspender en sus cargos a los Jueces de Distrito y magistrados de Circuito en tratándose del procedimiento penal que se siga en su contra, o por la comisión de un delito, formulando denuncia contra ellos cuando proceda.*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- *Nombrar, a propuesta de su presidente, a los titulares de los órganos auxiliares, secretarios ejecutivos y demás servidores públicos que establezca la ley, así como establecer las bases de organización.*
- *Establecer la normatividad y criterios para modernizar las estructuras orgánicas, así como las bases de la política informática y de información estadística para la planeación y desarrollo del Poder Judicial de la Federación.*
- *Listar anualmente a los peritos que pueden operar ante los órganos del Poder Judicial de la Federación.*
- *Conceder las licencias a los miembros del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral.*
- *Fijar los periodos vacacionales de los jueces y magistrados federales.*
- *Autorizar a los secretarios de los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito, para que en caso de ausencias temporales de sus titulares, desempeñen las funciones de los jueces y magistrados, respectivamente; y autorizar a los jueces y magistrados federales, el nombrar a interinos, en caso de ausencia de algunos de sus servidores públicos.*
- *Resolver los conflictos de trabajo entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores públicos, a través de la Comisión Substanciadora y nombrar, a propuesta de su presidente, a su representante ante la citada comisión.*
- *Administrar los bienes muebles e inmuebles y emitir las bases para las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, servicios y contratación que realice el Poder Judicial de la Federación, así como dictar las disposiciones para la recepción, control y destino de los bienes asegurados y decomisados.*
- *Apercibir, amonestar e imponer multas a las personas que falten al respeto a algún miembro u órgano del Poder Judicial de la Federación y, a los quejosos, representantes o abogados que interpongan una queja administrativa sin motivo alguno y*
- *Designar de entre sus miembros a los comisionados que deberán integrar la Comisión de Administración del Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación.*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A continuación realizaremos un análisis de las facultades que tiene a su cargo el Consejo de la Judicatura Federal, mismas que son de suma importancia para el desarrollo del tema que nos ocupa.

NOMBRAMIENTO

Consiste en la facultad que tiene el Consejo de la Judicatura Federal, para conferir un nombramiento, a un candidato, previa selección realizada con apego a la Ley y a los acuerdos de la misma.

Antes de la Reforma de diciembre de 1994, era facultad del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, designar y adscribir a los jueces de Distrito y magistrados de Circuito, así como administrar y vigilar a todo el Poder Judicial de la Federación, por lo que ha sido y es un mandato constitucional la inamovilidad judicial, es decir, cuando un juez o magistrado dura cinco años en el cargo y es ratificado, se entiende entonces que obtiene lo que en el ámbito laboral se definiría como "base", resultando en consecuencia que su remoción, solo procede por faltas graves.

Asimismo, el nombramiento de los jueces, se da a través de un procedimiento muy extenso, que se inicia mediante un acuerdo en el que se decretan las vacantes existentes, el perfil que deben cumplir los aspirantes, así como el orden de citar a examen de oposición; emitiéndose posteriormente una convocatoria, cuyos requisitos normalmente son los siguientes:

- A) Ser secretario de Juzgado o Tribunal.
- B) Ser secretario o subsecretario ya del Pleno o de Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- C) Ser secretario de Estudio y Cuenta de Ministro.

Así entonces, se fijarán fechas de exámenes, los cuales consisten en tres etapas; la primera es un examen escrito de opción múltiple en el cual se relacionan columnas; la segunda, es un examen oral presentado ante el Comité Académico; y finalmente la tercera se refiere a la elaboración de un proyecto de sentencia, según el tema tomado

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

mediante insaculación. Los registros de cada participante, se efectúan otorgándole un número, el cual les servirá para su identificación.

Para la designación de magistrados de Circuito, se efectúa el procedimiento señalado con antelación, solo que únicamente podrán participar jueces de Distrito en el concurso.

Finalmente, para secretario de Acuerdos y Actuario Judicial se designarán a los participantes que obtengan el mejor promedio en el curso de especialización correspondiente a su ramo.

ADSCRIPCION

Una vez que se ha conferido el nombramiento al candidato seleccionado, se procede a ubicar al mismo en su nuevo puesto y lugar de trabajo. Para la determinación de las adscripciones y readscripciones de magistrados y jueces, se establecen diversos elementos que deberán ser tomados en consideración por el Consejo de la Judicatura Federal y por la Secretaria de Adscripción, tales como la calificación obtenida en el concurso de oposición, si es la primera adscripción, los cursos que haya realizado en el Instituto de la Judicatura, la antigüedad y desempeño en el Poder Judicial de la Federación, la experiencia profesional y el grado académico, de esta forma se limita su discrecionalidad y se proporcionan mayores elementos de objetividad en las decisiones tomadas.

Para la ratificación de los nombramientos que menciona el artículo 97 Constitucional, en el primer párrafo se establece que se deberá tomar en consideración para ratificar dicho nombramiento, el desempeño observado por el candidato seleccionado, en su función, el resultado de las visitas de inspección, y de las quejas que se hubieren presentado en su contra, los cursos realizados por este en el Instituto de la Judicatura, el no haber sido sancionado por falta grave con motivo de una queja administrativa y los demás que el Consejo determine mediante acuerdos generales publicados con seis meses de anticipación a la fecha de ratificación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

REMOCIÓN

La Reforma Constitucional de diciembre de 1982, modifico todo el Título Cuarto de la Carta fundamental; conservo el sistema de destitución de magistrados de Circuito y jueces de Distrito de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través del juicio político (artículo 110), cuando en el ejercicio de su encargo incurran en actos y omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o en su buen despacho artículo 109, fracción primera.

Por otra parte, únicamente los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación gozan de inmunidad procesal para ser acusados de algún delito, misma que puede ser combatida a través de la declaración de procedencia, promovida ante la Cámara de Diputados y es regulada actualmente por el artículo 111 Constitucional,

Es importante señalar, que el juicio de responsabilidad por mala conducta de los jueces federales fue suprimido, aclarando que es un hecho irrefutable que en la actualidad es casi imposible fincarle responsabilidad administrativa a un Juez Federal, esto es en el juicio de Amparo indirecto en materia administrativa, motivo del presente trabajo, toda vez que en el cumplimiento de la sentencia el juzgador omite su responsabilidad, al permitir el incumplimiento de las mismas por parte de las autoridades responsables, no obstante que tiene la obligación de cumplir con lo que dicta la Ley de Amparo, lo cual no realiza cabalmente, permitiendo una serie de abusos y pretextos de la autoridad responsable, los cuales redundan en un daño para el quejoso, tanto en su esfera jurídica como en su patrimonio, conducta que consideramos debe ser castigada mediante un procedimiento administrativo, que actualmente no existe, no obstante que, estas conductas lastiman severamente la impartición de la Justicia en nuestro país.

Los procedimientos de responsabilidad penal común, política y administrativa de los jueces, están reglamentados en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la reforma creó un sistema propio de responsabilidad, a fin de lograr un ejercicio más responsable, profesional e independiente de la función judicial para sancionar conductas que impiden y dañan esos objetivos, pero sin menoscabo del

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

principio de inamovilidad, que es una garantía judicial para asegurar la independencia de la función.

Los sujetos del sistema de responsabilidad son todos los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece los casos, causas y procedimientos a seguir cuando incurran en fallas, con lo que se garantiza una mayor seguridad jurídica para ellos.

La remoción solo procede cuando las faltas en que incurran los magistrados y jueces sean de las que la ley considera graves, y para garantizar la legalidad de las resoluciones que impongan sanciones administrativas consistentes en la destitución del puesto respecto de los servidores, se da la posibilidad de impugnar tales resoluciones mediante el recurso de revisión administrativa.

El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal es competente para aplicar las sanciones de destitución e inhabilitación de magistrados de Circuito y jueces de Distrito, o algún otro funcionario y mediante acuerdos generales, establece los casos en los que la Contraloría del Poder Judicial Federal conocerá, determinará y aplicará las sanciones en materia de responsabilidad de servidores públicos, evitando así, rezagos y acumulaciones.

Existe también el juicio político para los Consejeros de la Judicatura Federal que incurran en responsabilidad, de conformidad con el primer párrafo del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

EXPEDICIÓN DE ACUERDOS DE CARÁCTER GENERAL

El artículo 100 de nuestra Carta Magna, faculta al Consejo de la Judicatura Federal para expedir acuerdos de carácter general para el ejercicio de sus funciones, y sus decisiones son definitivas e inatacables, salvo las relativas a la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, las que pueden ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas de la Ley Orgánica que lo reglamenta.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A la fecha, no existe un reglamento, las resoluciones y acuerdos del Consejo de la Judicatura Federal, en el desarrollo de sus funciones y de acuerdo a sus necesidades, ha de reglamentar el ejercicio de sus funciones. Esta modalidad tiene la ventaja de un ordenamiento flexible a las necesidades del órgano de gobierno, aunque la principal desventaja es que es muy difícil obtener una compilación completa y actualizada, pues durante el día el Consejo puede celebrar numerosos acuerdos y solo está obligado a publicar los que sean a su criterio, de interés general.

DISCIPLINA

Existe dentro del Consejo de la Judicatura Federal, por que así lo establece la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal en su artículo 86, una Secretaría de Disciplina, la cual tiene a su cargo el vigilar estrechamente la actuación y desempeño de los funcionarios judiciales y de aplicar en su caso, la normatividad relativa al régimen de responsabilidad en que incurran los funcionarios.

ADMINISTRACIÓN

Históricamente, la tarea de la administración interna de los tribunales en diferentes sistemas de justicia del mundo empezó a ser una seria preocupación, pues como lo manifiestan los **Doctores Héctor Fix Zamudio y Héctor Fix Fierro** "Las funciones de gobierno y de administración de los tribunales, lo mismo que las exigencias de la carrera judicial, se han vuelto tan complejas en las sociedades modernas, que cada vez mas ordenamientos contemporáneos han introducido, con diversas denominaciones (Consejo de la Judicatura, Consejo de la Magistratura, Consejo del Poder Judicial), un órgano especializado que cumpla con algunas de estas tareas o con todas ellas"⁴⁶

En México era evidente la necesidad de un órgano como el Consejo de la Judicatura, para crear a su vez mecanismos de autogobierno y a través de sus órganos y funciones, garantizar permanentemente la autonomía judicial, sin que esto lleve a un aislamiento de los tribunales en relación con otras instituciones.

⁴⁶ Fix Zamudio, Héctor, El Consejo de la Judicatura, México. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1996, pág 9. (Cuadernos para la Reforma de la Justicia número 3)

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La principal tarea de este Poder es la jurisdiccional o relativa a la impartición de justicia, tarea en la que no se permite dilación ni menoscabo, resulta importante señalar que, el artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, establece como obligación de su máximo órgano o cabeza, el Pleno de Suprema Corte de Justicia, el velar en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, contando con una serie de atribuciones para lograr su objetivo, así con la creación del Consejo de la Judicatura Federal, este se convierte en un Órgano administrativo y de gobierno, en apoyo de la Suprema Corte Justicia de la Nación, dejando así la parte administrativa, de vigilancia y disciplina al mismo órgano.

Por otro lado, del artículo 68 de la Ley Orgánica antes citada, se deduce que excepto por lo que hace a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo de la Judicatura Federal ejercerá la administración en su mas amplio sentido, así como la vigilancia y disciplina del Poder Judicial Federal.

El párrafo quinto del artículo 94 Constitucional, establece que: " el Consejo de la Judicatura Federal determinara el número, división en Circuitos, competencia territorial y en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito"⁴⁷.

DETERMINACIÓN DE LOS CIRCUITOS JUDICIALES

La reforma de 1987, introdujo mayor flexibilidad en las facultades del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se otorgaron facultades para determinar el número, división en circuitos, competencia territorial y especialización por materia, de los tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, de los juzgados de Distrito, del Consejo de la Judicatura Federal y sus órganos auxiliares; adicionada con la reforma sobre el Tribunal Electoral del 22 de agosto de 1996.

⁴⁷ Artículo 94, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

FACULTADES LEGALES

La Ley Orgánica del Poder Judicial Federal contempla ampliamente las facultades del Consejo de la Judicatura Federal en el "artículo 81, y hace una división entre las que debe conocer estrictamente el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal y las que pueden ser designadas a la comisiones".⁴⁸

FACULTADES REGLAMENTARIAS

La Constitución Federal y la Ley Orgánica de referencia, confiere al Consejo de la Judicatura Federal la facultad de emitir acuerdos generales, así como dictar reglamentos y además de reglamentos internos como lo es, en materia de carrera judicial, escalafón, régimen disciplinario y administración y todos los necesarios para el adecuado ejercicio de sus atribuciones.

El Consejo de la Judicatura Federal puede emitir bases mediante acuerdos generales para que las adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones, prestación, de servicios y obra pública se maneje, en tanto se trata de recursos económicos federales, conforme a los criterios del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La función y las correcciones disciplinarias corresponden al Poder Judicial y no a órganos ajenos a los jueces y magistrados, la ley faculta al Consejo de la Judicatura Federal para dictar reglamentos y acuerdos generales en materia de disciplinaria, para la investigación y determinación de responsabilidades y sanciones a los servidores públicos, excepto a los integrantes de la Suprema Corte.

⁴⁸ Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, artículo 81, fracción II y. XXXVI

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO IV

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO IV

LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Después de haber analizado al Consejo de la Judicatura Federal, como órgano sancionador de los Servidores Públicos del Poder Judicial de la Federación, a continuación trataremos el tema de las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, iniciando por el concepto de servidor público.

4.1. SERVIDOR PÚBLICO DESDE EL PUNTO DE VISTA CONSTITUCIONAL

El artículo 108 de nuestra Carta Magna, establece lo siguiente:

"Para los efectos de las responsabilidades a que alude el Título Cuarto, se reputaran como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del poder judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como en el Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones"⁴⁹

4.2 SERVIDOR PÚBLICO CONCEPTO

Definir al servidor público implica hablar de servicio, habrá que entenderse por ello: "el desempeño activo de un cargo o función durante un turno de trabajo"⁵⁰, por tanto el servicio público se presenta cuando en la actividad en que éste tenga injerencia se impute constitucional o legalmente al Estado para satisfacer y regular de manera continua una necesidad colectiva.

⁴⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁵⁰ Diccionario de la Lengua Española, Vigésima Primera Edición, Real Academia Española, Madrid, 1992, Pág. 1327.

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

El tratadista Miguel Acosta Romero, señala que para poder definir el concepto de servidor público, primero se deben precisar los vocablos servicios públicos desde el punto de vista gramatical, tenemos entonces que:

Público, proviene del latín públicus que significa: notorio, patente, manifiesto, potestad, jurisdicción y autoridad para hacer una cosa, contrapuesto a privado, perteneciente a todo el pueblo o ciudad, conjunto de personas que participan en unas mismas aficiones, preferencias o concurren a determinado lugar.

Servicio deriva del latín servitium, acción y efecto de servir, mérito que sirve al Estado o a otra entidad o persona, utilidad o provecho que resulta a uno de los que otro ejecuta en atención suya.

Al respecto, el maestro **Andrés Serra Rojas** expone que el concepto de servicio público "es una actividad técnica, directa o indirecta, de la administración pública activa o autorizada a los particulares que ha sido creada y controlada para asegurar de una manera permanente , regular, continua y sin propósitos de lucro, la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público"⁵¹

Para el mismo tratadista, el Servicio Público es "una empresa creada y controlada por los gobernantes para asegurar de una manera permanente, regular, a falta de iniciativa privada suficientemente eficaz, la satisfacción de necesidades colectivas de carácter material, económico y cultural que se consideran esenciales y sujetas a régimen de derecho público"⁵²

En ese sentido, **Jorge Olivera Toro** considera al Servicio Público como, "la actividad de la que es titular el Estado y que en forma directa o indirecta satisface necesidades colectivas de una manera regular, continua y uniforme"⁵³

⁵¹ Serra Rojas, Andrés , Derecho Administrativo, pag 100 -101.

⁵² Serra Rojas, Andrés pag 240

⁵³ Olivera Toro, Jorge, Manual de Derecho Administrativo, México, S.A.,1963, Pág. 54.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por lo antes expuesto, consideramos que es servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal Centralizada, o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados; empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos federales.

4.3 SERVIDOR PÚBLICO JUDICIAL

Los servidores públicos judiciales federales son todos aquellos que prestan sus servicios a algún órgano del Poder Judicial de la Federación de acuerdo al artículo 94, párrafo primero y artículo 100, párrafo primero de nuestra Carta Magna, en concordancia con el artículo 1° de la Ley orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Agustín Gatica Rendón, al definir el vocablo de servidor público, indica quiénes se ostentan como servidores públicos a propósito del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal y comenta: "los sujetos contra quienes pueden internarse procedimientos disciplinarios en el Consejo de la Judicatura de esta ciudad, son los servidores públicos, ya que este vocablo lleva inmersos el de funcionario público y empleado público"⁵⁴

4.4 CATEGORÍAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS JUDICIALES

Es el Consejo de la Judicatura Federal el órgano del Poder Judicial Federal que resuelve sobre la responsabilidad de los servidores públicos judiciales, con excepción de aquellos pertenecientes a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

⁵⁴ Gatica Rendón, Agustín, *Propuesta de Reforma al Título XII de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. De las responsabilidades de los servidores públicos de la administración de justicia, tesis que para obtener el título de Licenciado en Derecho, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad Universitaria, 1998.*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El artículo 110 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal señala bajo que categorías se encuentra integrada la Carrera Judicial por lo que los servidores judiciales que ahí se encuentran son los siguientes.

- *Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito;*
- *Secretario y Subsecretario General de Acuerdos de la Suprema Corte,*
- *Secretario de Estudio y Cuenta de Ministros;*
- *Secretario y Subsecretario de Acuerdos de Sala;*
- *Secretario de Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito; y*
- *Actuarios del Poder Judicial de la Federación.*

En relación con lo anterior, se determina que las categorías de los servidores públicos judiciales para efectos de determinar la responsabilidad administrativa de éstos por parte del Consejo de la Judicatura Federal son:

- Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito;
- Secretarios Ejecutivos, Directores Generales, Secretarios Técnicos y demás funcionarios que componen al Consejo de la Judicatura Federal;
- Secretarios de Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito;
- Actuarios del Poder Judicial de la Federación; y
- Oficiales judiciales

4.5 MARCO JURÍDICO APLICABLE

Con la finalidad de lograr un ejercicio más responsable y profesional dentro del Poder Judicial de la Federación, se crearon las reformas de ley en la que se contempló todo un sistema propio de responsabilidades de los servidores públicos, ha quedado anotado con antelación en el título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estableciéndose quienes son los sujetos de responsabilidad en el servicio público del Poder Judicial, las autoridades competentes para conocer estos casos, los procedimientos administrativos correspondientes y las sanciones aplicables, ahí se define que son los sujetos del sistema de responsabilidad, todos los servidores públicos que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

pertenece al Poder Judicial de la Federación, y se establece con precisión los casos y el procedimiento a seguir cuando estos incurran en alguna de las faltas contempladas por el propio sistema, con ello se garantiza una mayor seguridad jurídica.

Así, el artículo 108 Constitucional establece que se reputarán como servidores públicos a los funcionarios, empleados y en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo, o comisión de cualquier naturaleza dentro de la administración pública federal, estos serán responsables por los actos u omisiones en que incurran durante el desempeño de sus respectivas funciones; así mismo se aplicarán las sanciones administrativas cuando se afecte la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que debe observar, sin poder imponer dos veces por una conducta sanciones de la misma naturaleza.

Por lo que hace a las autoridades competentes para conocer de las faltas cometidas por servidores públicos, en principio es necesario considerar que todo acto de la autoridad debe emanar de su competencia, esto es, el conjunto de facultades que la ley otorga a determinado órgano del Estado, ello es una garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de nuestra Carta Magna, las autoridades solo pueden hacer lo que el ordenamiento legal respectivo les permite, fundando y motivando sus actos.

Nuestra Carta Magna, señala cuales son los órganos competentes para conocer y aplicar las sanciones administrativas, establece el fundamento por el que el órgano competente para sancionar las faltas graves de los servidores públicos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resulta ser el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el presidente de la Corte es quién tiene la facultad de sancionar el resto de las mismas.

Asimismo, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal es competente para aplicar las sanciones de destitución e inhabilitación de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, el órgano que determine el propio Consejo podrá sancionar los casos no comprendidos para el pleno de la Suprema Corte.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Para determinar a las autoridades que deben conocer de uno u otro caso, se consideró tanto la gravedad de las infracciones con los servidores públicos sujetos del procedimiento, las responsabilidades administrativas y la aplicación de sanciones, en el servidor público presuntamente es responsable y establece un procedimiento administrativo ágil y expedito.

Con el propósito de garantizar la legalidad de las resoluciones que impongan sanciones administrativas, en los artículos 100 párrafo octavo de la Constitución Política y 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se prevé la posibilidad de impugnarlas mediante el recurso de revisión; siempre y cuando la sanción administrativa se refiera al nombramiento, adscripción, cambios de adscripción y remoción de magistrados de circuito y jueces de distrito.

Para evitar la acumulación y el rezago en el conocimiento de los asuntos que le competen al Consejo de Judicatura Federal, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación contempla la posibilidad de que el Pleno pueda establecer por medio de acuerdos generales, los casos en los que la Contraloría de Poder Judicial Federal pueda conocer, determinar y aplicar las sanciones en materia de responsabilidad de los servidores públicos.

En consecuencia, éste es el órgano de naturaleza administrativa del Poder Judicial competente para conocer de las faltas administrativas y para aplicar las correcciones disciplinarias procedentes; puede ejercer su facultad disciplinaria en atención de que esta deriva de la condicionante que debe existir una o varias conductas consistentes en faltas y omisiones que afecten directamente la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, las cuales deben ser observadas puntualmente por parte de todos los servidores públicos en el desempeño de sus labores dentro de la administración de justicia; dicha falta da lugar a la responsabilidad administrativa o disciplinaria, esto es, la responsabilidad existe jurídicamente, cuando la conducta de un sujeto falta a la norma jurídica, a su vez ésta le impone obligaciones y lo vuelve susceptible de ser sancionado.

Por otro lado, diversas leyes y reglamentos prevén en su cuerpo normativo, lo relativo a la responsabilidad judicial; éstas son aquellas conductas en que incurren los servidores

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

públicos del Poder Judicial Federal, al cometer faltas o delitos graves en el ejercicio de sus funciones, en perjuicio de las partes o terceros en el juicio, en general son faltas al deber que producen una responsabilidad de naturaleza civil o patrimonial, penal, administrativa o disciplinaria.

Con la reforma constitucional del 31 de diciembre de 1994, se creó el Consejo de la Judicatura Federal, otorgándole facultades inherentes para la identificación, investigación y determinación de las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial, derivadas del incumplimiento de las obligaciones específicamente prescritas por el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Poder Judicial.

Asimismo, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su título VIII, artículo 131, presenta un catálogo de responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos y en su fracción XI, nos remite a las responsabilidades contempladas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades, señalando que también se aplicará el contenido y alcance de dicho artículo, siempre y cuando la conducta manifiesta del servidor público, fuere contraria a la naturaleza de la función jurisdiccional, siendo importante comentar que con el decreto por el que se expide la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, el día martes 13 de marzo de 2002, las obligaciones del servidor público, se contemplan a partir de dicha reforma, en el capítulo primero, artículo 8 de la ley en cita.

De conformidad con el artículo 133 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, son órganos competentes para conocer de las responsabilidades y aplicar las sanciones a los servidores públicos del poder judicial de la federación:

I.-El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es quien conocerá cuando se trate de faltas cometidas por los ministros y faltas graves hechas por servidores públicos que pertenezcan al órgano en comento.

II.-El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es quien conoce respecto de todos los casos no previstos en el numeral anterior.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

III.-El pleno del Consejo de la Judicatura Federal, es quien conocerá cuando se trate de faltas graves cometidas por los magistrados y los jueces de Distrito y cuyas sanciones ameriten la destitución o la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

IV.-El órgano colegiado que determine el Consejo de la Judicatura Federal, conocerá de los casos no previstos en el número anterior.

El Consejo de la Judicatura Federal podrá señalar, mediante acuerdos generales, los casos en que la Contraloría del Poder Judicial de la Federación sea competente para conocer de los procedimientos de responsabilidad comprendidos en la fracción IV de este artículo.

El Título Cuarto de nuestra constitución, señala las responsabilidades de los servidores públicos, establece las circunstancias que deben darse para sancionarlos cuando incurrir en responsabilidad administrativa.

Es una facultad constitucional otorgada al Consejo de la Judicatura Federal, ello de conformidad con lo que establece el artículo 94 del propio ordenamiento legal; determina sus atribuciones y normas de funcionamiento, con base en lo dispuesto por el artículo 100 Constitucional, es por ello que en el título cuarto constitucional prevé un apartado especial sobre las responsabilidades de los servidores públicos, dentro de este título están gobernados sus actos; en el entendido de que el ejercicio de este poder se encuentra depositado en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los Tribunales Colegiados, y Unitarios de Circuito, Juzgados de Distrito, un Tribunal Electoral y un Consejo de la Judicatura Federal; es la Suprema Corte quien mantiene y conserva su propio control constitucional, administrativo y disciplinario y, en esa virtud, ella será el máximo Tribunal, autónomo e independiente del Poder Judicial del país, al mismo tiempo el Pleno de la Suprema Corte es el órgano colegiado que conoce y sanciona las faltas de los ministros y las faltas calificadas como graves, cometidas por sus servidores públicos, de las faltas menores sancionadas como leves de estos últimos será competente para conocer y resolver el presidente de la referida Suprema Corte.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En atención a la regulación Constitucional y la Ley Orgánica, el Consejo de la Judicatura tiene la facultad para conocer y resolver sobre las faltas cometidas por los magistrados de Circuito, jueces de Distrito y por lo que hace a los demás servidores públicos de la Judicatura Federal, será mediante el Pleno u órgano colegiado que determine el propio órgano.

Las faltas oficiales de los servidores públicos administrativos del Poder Judicial Federal que se recogen en la misma norma constitucional en su Título Cuarto, se refiere a los servidores públicos, los funcionarios, empleados y en general, toda persona que desempeñe un empleo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal, estos son los responsables en su caso, por las faltas, conductas, actos u omisiones que contravengan a lo ordenado por la Constitución Política y las leyes secundarias, ello los hace acreedores a la sanción administrativa.

Con relación en dicha responsabilidad, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, refiere específicamente en el artículo 132 fracción XII, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 47 fracción XXIV de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, las obligaciones de todo servidor público, mismas que con el decreto por el que se expide la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, el día martes 13 de marzo de 2002, se contemplan ahora en el artículo 8, las cuales dan origen por su sola inobservancia, al procedimiento y a la sanción administrativa. El ordenamiento orgánico en cita, contempla las causales de responsabilidad administrativa se pronuncian de manera genérica para todos los servidores públicos del Poder Judicial Federal, son extensivas a magistrados, jueces, secretarios y demás personal que integre a dicho poder, es decir, resultan aplicables para los servidores jurisdiccionales o administrativos, en atención a la configuración de la falta administrativa o la naturaleza de su función.

El artículo 1 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece que el objeto de la propia ley es el reglamentar el Título Cuarto Constitucional en las diversas materias, en donde la que nos ocupa, es la de los sujetos a responsabilidad, las obligaciones y sanciones administrativas en el servicio público, las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Asimismo, el artículo segundo de la citada ley, menciona: son sujetos de esta Ley, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero del artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales.

En consecuencia el artículo tercero de la ley de responsabilidades, establece las autoridades competentes para aplicar dicha Ley y menciona entre otros a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al Consejo de la Judicatura Federal.

El Título Segundo de dicha ley federal, regula las responsabilidades administrativas; en donde en su capítulo primero, trata sobre los sujetos y las obligaciones del servidor público. El artículo 7 de la misma establece que, será responsabilidad de los sujetos de la Ley ajustarse, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las obligaciones previstas en ésta, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.

Atento a lo anterior, queda claro el concepto de servidor público y quienes son sujetos de incurrir en responsabilidad administrativa, así como las autoridades competentes para conocer de las mismas; en ese sentido, el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que nos ocupa, menciona cuales son las obligaciones del servidor público, las cuales debe cumplir con el objetivo de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, de lo contrario, dará lugar a una falta administrativa y tendrá que ser sancionado.

4.6 CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD

Hablar de responsabilidad como la consecuencia de una indebida conducta desplegada por servidores públicos y en particular los del Poder Judicial Federal, conduce a un estudio profundo del tema en virtud de que la responsabilidad es el detonante del procedimiento disciplinario.

La voz responsabilidad proviene de 'responder' que significa, Inter. Alia: 'prometer', 'merecer', 'pagar'. Así, 'responsalis' significa: 'el que responde' (fiador); en un

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sentido más restringido 'responsum' ('responsable') significa: 'el obligado a responder de algo o de alguien'. 'respondere' se encuentra estrechamente relacionada con 'spondere', la expresión solemne en la forma de la stipulatio, por la cual alguien asumía una obligación (Gayo, Inst. 3, 92), así como 'sponsio', palabra que designa la forma más antigua de obligación (A. Berger)" ⁵⁵

El tratadista **Rafael Martínez I Morales**, define a la responsabilidad como " la obligación de pagar las consecuencias de un acto, responder por la conducta propia. Conforme a esa idea, un servidor público debe pagar o responder por sus actos indebidos o ilícitos, según lo establezcan las leyes"⁵⁶

Para **Estriche Joaquín**, la responsabilidad es "La obligación de reparar y satisfacer por sí o por otro cualquier pérdida o daño que se hubiere a un tercero".⁵⁷

La responsabilidad de los servidores públicos deriva del incumplimiento al cúmulo de obligaciones que le impone el cargo o comisión en el servicio público; es decir, al romper con la legalidad que debe acompañar toda su actuación surge la responsabilidad la cual puede ser de naturaleza civil, penal, administrativa y política.

De ahí que la responsabilidad de los servidores públicos se entienda como "la obligación en que se encuentra el servidor del Estado que ha infringido la Ley" ⁵⁸, por haber causado un daño patrimonial, por haber cometido un delito, por una falta, o en último término, por un acto u omisión que redunde en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o en su buen despacho.

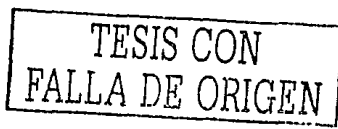
La responsabilidad en el orden social se puede definir como la respuesta que se espera de alguien para cumplir con ciertas encomiendas, mandatos, reglas, obligaciones, etc., más allá de lo preestablecido por una sociedad; es en sí permanecer en línea recta con el sentido común a fin de discernir entre lo bueno y lo malo con sus respectivas consecuencias y responder por las decisiones que se tomen al respecto.

⁵⁵ Diccionario Jurídico Mexicano, Págs. 2824 y 2825.

⁵⁶ Martínez, Morales Rafael, Curso de Derecho Administrativo, México D.F., 2001, Editorial Oxford.

⁵⁷ Estriche Joaquín, Op. Cit. Pág. 622

⁵⁸ Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Ier Curso. Pág. 501.



La responsabilidad en la administración pública, resulta de mayor relevancia, toda vez que es el actuar del Estado el que se vulnera y se desgasta al momento de otorgar sus servicios, es decir, se tiene la idea de que lejos de servir a la colectividad, "se sirve", para beneficio propio.

Actualmente, se ha visto con mayor frecuencia que este tipo de conductas han sido desplegadas por varios jueces, por lo que es pertinente aclarar que al hablar de responsabilidad en la administración pública o en la administración de justicia obliga ha ser cuidadoso en el tratamiento de dicho tópico con el fin de diferenciar los tipos de responsabilidad bajo el universo de la responsabilidad oficial.

4.7 TIPOS DE RESPONSABILIDAD

RESPONSABILIDAD OFICIAL.

Resulta extraño con toda razón, llamar a la responsabilidad: responsabilidad oficial, esto obliga dar una explicación en tomo a la decisión que se adoptó al rescatar el uso de tal expresión.

En la actualidad la responsabilidad oficial como tal, no se contempla en el texto del título cuarto de la Constitución Política ni en su ley reglamentaria respectiva. Sin embargo provoca confusión el no distinguir adecuadamente los términos.

Es necesario comentar que en la actual Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no se habla de funcionarios, sino en general de servidores públicos, quizá, para que sean sujetos de esas normas todos los que, en una u otra forma, presten servicios en el engrane del gobierno.

Definir la responsabilidad como aquélla cuyos originarios son servidores públicos del Poder Judicial Federal, implica hablar también de responsabilidad oficial.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Eduardo Pallares define a la responsabilidad oficial como "la responsabilidad civil o penal en que incurren los funcionarios y empleados judiciales por delitos y fallas cometidas en el ejercicio de sus funcionarios o labores".⁵⁹

En otras palabras dichos delitos y faltas son aquellos en que se incurre a propósito del ejercicio de la función pública protegida por el fuero, el cual se otorga en razón del encargo.

Por lo antes señalado, consideramos que la responsabilidad oficial va más allá de la responsabilidad civil o penal de los servidores públicos, pues además encierra en el propio concepto a la responsabilidad política y administrativa.

RESPONSABILIDAD CIVIL

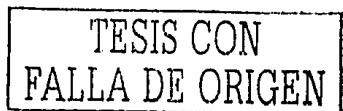
Esta se traduce en todo aquel menoscabo en el patrimonio del Estado y de los gobernados, en ese sentido, el artículo 111 Constitucional en su párrafo octavo, establece que en demandas del orden civil que se entablen en contra de cualquier servidor público no se requerirá de declaración de procedencia.

Asimismo, el artículo 1910 del Código Civil que rige para el Distrito Federal y para los territorios federales, establece, a propósito de las obligaciones que nacen de los actos ilícitos, lo siguiente:

El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro , está obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima.

Por su parte el maestro **Andrés Serra Rojas**, menciona "La responsabilidad de los servidores públicos presenta diversas formas, según la persona lesionada y que reclame la reparación al funcionario, sean un tercero o el propio Estado, de donde se colige que esta responsabilidad de lesividad de patrimonio se traduce en la indemnización de daños

⁵⁹ Pallares Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil, 21ª. Edición México, Porrúa, 1994, Pág. 714



y prejuicios, aunque con frecuencia se dispersa en la jerarquía administrativa al reducirse en meras sanciones disciplinarias⁶⁰

RESPONSABILIDAD PENAL

La responsabilidad penal es aquélla que trata sobre los delitos cometidos por los servidores públicos. El artículo 109 Constitucional en su fracción II, establece que los delitos cometidos por cualquiera de los servidores públicos serán perseguidos y sancionados de acuerdo a la legislación penal. En el mismo precepto Constitucional en la fracción III, párrafo tercero, se indica:

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por si o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar, las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

El artículo 111 de nuestra Carta Magna, establece la procedencia penal en su párrafo primero que señala, entre otros servidores públicos, a los ministros de la Suprema Corte de Justicia , Magistrados del Tribunal Electoral y los Consejeros de la Judicatura Federal:

Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

⁶⁰ Serra Rojas Andrés Op, Cit. Pág. 484 y 485.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

RESPONSABILIDAD POLÍTICA

La responsabilidad política deriva en el mismo juicio político contenido en la primera fracción del artículo 109 y 110 de nuestra carta fundamental, el primero de ellos se remite al segundo en razón de los destinatarios, es decir, los sujetos quienes se hacen acreedores a tal responsabilidad, entre otros son los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de Circuito y Jueces de Distrito, todos ellos miembros del Poder Judicial Federal.

El procedimiento a seguir en el juicio político, como se desprende del artículo 110 de la Constitución Política, consiste en la acusación (previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión) por parte de la Cámara de Diputados a la Cámara de Senadores, ésta última se erige en jurado aplicando la sanción correspondiente (resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión) previas diligencias practicadas, y por lógicas constitucional, haber oído al inculpado, de donde se colige que las declaraciones y resoluciones (sentencias) de ambas Cámaras son inatacables.

Las sanciones, resultado del juicio político, son la destitución y en su caso, inhabilitación del servidor público para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

El tratadista, **Felipe Tena Ramírez**, señala que "la Cámara de Diputados funge como órgano de acusación, mientras que la de Senadores de instrucción y de sentencia, inicia un verdadero juicio en el que justifica su carácter de jurado que como resultado absuelve o condena, y en consecuencia priva del puesto al servidor público, tratamiento que se concibe en el ámbito político en el que se despoja de la investidura a quien ha dejado de merecerla"⁶¹

⁶¹ Tena Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 27va. Edición, México, Porrúa, 1993 Pág. 565 y 566.

Nuestra Carta Magna, en su artículo 114, primer párrafo, establece que el procedimiento del juicio político sólo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su cargo y un año después, es decir a partir del tiempo en que dejó de ocupar dicho cargo público.

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

En relación con lo anterior, a continuación realizaremos un análisis sobre la responsabilidad administrativa de los miembros del Poder Judicial, que es el tema que nos ocupa.

La responsabilidad administrativa en que pueden incurrir los servidores públicos judiciales federales, deriva de faltas administrativas reflejadas durante el desempeño de su cargo, como las anomalías que patentizan su conducta y que traen como consecuencia la investigación de las mismas y en su caso, las sanciones administrativas correspondientes.

Para efectos de este trabajo, nos referiremos exclusivamente a la responsabilidad administrativa que le compete conocer al Consejo de la Judicatura Federal. Los servidores públicos judiciales en el ámbito federal y en particular aquellos que forman parte de la carrera judicial hasta su más alto nivel que es la magistratura, tienen el verdadero compromiso de servir y no servirse, su tarea es por demás delicada y de alta complejidad, requieren de estar en constante preparación y ejercer con gran habilidad su función.

Algunos tratadistas señalan que, todo hace suponer que es muy fácil el fincar una responsabilidad administrativa a los servidores públicos judiciales y en particular a los jueces y magistrados federales, sin embargo la función de los juzgadores no es sencilla, por el contrario su tarea cotidiana es por demás delicada.

La realidad nos lleva a una saturación de tribunales y muchas veces a una falta de atención por parte de éstos, a quienes acuden o pretenden acceder a la justicia, no por no servir de manera oportuna y adecuada, sino por falta de equipamiento y una deficiente planta de personal técnico y calificado para desarrollar sus labores y generar en

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ocasiones inconformidades entre quienes promueven y acuden a los tribunales a demandar justicia.

Se ha dicho lo difícil que resulta ser juzgador y por otro lado, todos esperamos los mejores resultados de quienes imparten y administran justicia sin saber los deberes y facultades a que están sujetos éstos y que deben observar para el mejor desempeño de su función.

El hacer o dejar de hacer es en sí la facultad discrecional que, con arreglo a la ley, el juzgador tiene la amplia o estrecha decisión de realizar alguna conducta, siempre y cuando respete dicho marco o salirse de él no sólo en el fondo del asunto a resolver jurisdiccionalmente sino en el trámite que éste mismo importa y que es el administrativo.

De esta forma, en el momento en que un juzgador federal, llámese Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o algún otro servidor público judicial, rompe con la legalidad que debe acompañar su actuación surge la responsabilidad, invadiendo la línea entre lo permitido y lo no permitido que se traduce en la conducta, estaremos hablando de una falta o faltas generadoras sea por queja administrativa o denuncia de probable responsabilidad administrativa susceptible de ser investigada y en su caso resuelta (Comisión de Disciplina o Pleno) y sancionada por el Consejo de la Judicatura Federal al actuar en Pleno.

El cúmulo de las responsabilidades que le toca conocer al Consejo de la Judicatura Federal proviene de la conducta indebida desplegada por jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, así como de secretarios de juzgados y tribunales federales, por lo que la pregunta se presenta: ¿cuáles son los errores en que están los juzgadores federales?, la respuesta es que la clase de errores a que están expuestos los juzgadores federales son de dos tipos, los de contenido jurisdiccional y los otros atribuibles a su conducta como juzgadores.

Al respecto, **Carlos Alberto Parellada** comenta con relación en la labor que desempeñan los jueces:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

"La tarea es cumplida por hombres, que incurrir en defectos de conducta, comenten errores e incluso, pueden ocurrir que intencionalmente algún juez perjudique a alguien. En principio, el accionar del juez no importa un daño, sino el restablecimiento de los derechos vulnerados, pero nada impide que existan casos en los que el daño se configure, sea por error o malicia o por falta de prestación absoluta o inoportuna prestación del servicio de la justicia"⁶².

La responsabilidad de los servidores públicos judiciales es concebida de distintas maneras. Son diversas las aceptaciones en torno a la responsabilidad en el ámbito de justicia.

Guido Santiago Tawil, manifiesta que quienes son parte de esta generación de responsabilidad de la justicia son susceptibles de encuadrar en las tres teorías:

1. "Hay quienes limitan el reconocimiento de la responsabilidad a aquel producto de las actuaciones del Poder Judicial que no son estrictamente judiciales;
2. Aquellos que admiten una responsabilidad más amplia, en tanto exista dolo o culpa o negligencia inexcusable, y
3. hay quienes consideran suficiente para un reconocimiento a la configuración de culpa o negligencia simple"⁶³

De lo señalado por Tawil, la primera de las hipótesis es clara, en lo que respecta a la segunda y tercera, la tratadista **Mercedes Arán** explica que:

"En otras palabras, lo que para una persona superficialmente versada en Derecho no parece contrario a la ley, siéndolo puede ser de obligado conocimiento para quien es responsable de su aplicación y sí, en ese nivel, la injusticia resulta patente, el juez que la desconoce resulta negligente o ignorante. En resumen: si la injusticia es manifiesta la inexcusabilidad de la negligencia o ignorancia supone la temeridad de la imprudencia. Dicho a la inversa; si la imprudencia es simple y la ignorancia objetivamente excusable, la injusticia no será manifiesta"⁶⁴

⁶² Parrelada Carlos Alberto, Daños en la Actividad Judicial e Informática desde la Responsabilidad Profesional, Argentina, Astrea de Alfredo y Ricardo de Palma S.R.L., 1990, pág. 122

⁶³ Tawil Guido Santiago. La Responsabilidad del Estado y de los Magistrados y Funcionarios Judiciales, por el mal Funcionamiento de la Administración de Justicia, Argentina, Palma 1989, pág. 43.

⁶⁴ García Arán Mercedes. La Prevaricación Judicial, España. Tecnos, 1990, pág. 137, 138, 140 y 141.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De las tres teorías consideramos a la segunda de ellas como la mejor, no obstante que cualquiera que sea la posición que se adopte, lo cierto es que en el caso que nos ocupa, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos judiciales se circunscribe a la conducta manifestada por aquellos, en el que se vulnera así su desempeño, labor, prestigio e imagen en el servicio público de administrar e impartir justicia.

Finalmente, las atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal tratándose de responsabilidades de los servidores públicos judiciales, se circunscriben exclusivamente en el ámbito administrativo; **Sergio García Ramírez** lo enuncia de manera específica al señalar que:

"La disciplina involucra poderes de premiación y corrección: ésta última que se traduce en la exigencia de responsabilidades, se contrae a las faltas administrativas con motivo del desempeño del cargo público respectivo. Desde luego, los Consejos carecen de atribuciones para intervenir en la decisión de asuntos penales que pudieran derivar de acciones u omisiones de los funcionarios y empleados judiciales"⁶⁵

Las causales de responsabilidad administrativa de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación son las siguientes:

- *Realizar conductas que atenten contra la independencia de la función judicial, tales como aceptar o ejercer consignas, presiones, encargos o comisiones, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de alguna persona, del mismo u otro poder e inmiscuirse indebidamente en cuestiones del orden jurisdiccional que competan a otros órganos del Poder Judicial de la federación.*
- *Tener una notoria ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar e impedir en los procedimientos judiciales que las partes ejerzan los derechos que legalmente les correspondan en los procedimientos;*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

⁶⁵ García Ramírez Sergio, Poder Judicial y Ministerio Público, México, Porrúa, 1996, pág. 106 y 107.

- *Conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos y realizar nombramientos, promociones o ratificaciones infringiendo las disposiciones generales correspondientes;*
- *No poner en conocimiento del Consejo de la Judicatura Federal cualquier acto tendiente a vulnerar la independencia de la función judicial y no preservar la dignidad, imparcialidad y profesionalismo propios de la función judicial en el desempeño de sus labores;*
- *Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de conocimiento o abandonar del tribunal de Circuito o juzgado de Distrito al que éste adscrito, o dejar de desempeñar las funciones o las labores que tenga a su cargo; y*
- *Las previstas en el Artículo 47 de la Ley Federal de responsabilidades de los Servidores Públicos, siempre que no fuesen contrarias a la naturaleza de la función jurisdiccional y las demás que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.*

4.8 EL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO

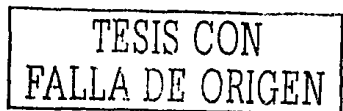
INICIO DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO

Substanciación se traduce a la acción y efecto de substancias y que a su vez entiende en el ámbito del derecho como conducir un asunto o juicio por la vía procesal adecuada hasta ponerlo en estado de sentencia"⁶⁶

La substanciación determina un orden y etapas en el que se debe llevar de manera sistemática una causa, un proceso o un procedimiento. Es el desarrollo que marcará las directrices a seguir en el procedimiento disciplinario, desde su apertura hasta el fallo en que se declare la resolución administrativa, a través de las diferentes etapas que revisten al mismo.

La apertura del procedimiento disciplinario, es el origen o punto de partida del procedimiento disciplinario, el artículo 81 fracción XXXVII, de la Ley orgánica del Poder

⁶⁶ Diccionario de la Real Lengua española, Op. Cit. Pág. 1364



Judicial de la Federación establece las atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal dentro de las cuales se incluye la de 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 mencionada anteriormente.

Para efectos del presente trabajo terminal analizaremos, con relación en la apertura del procedimiento, tres de los medios entre los cuales se encuentran: los de oficio, la queja administrativa y por denuncia.

DE OFICIO

En el caso que nos ocupa, de oficio, es cuando el Pleno de la Suprema Corte solicita al Consejo de la Judicatura Federal que se investigue a determinados servidores públicos judiciales, cuando el Pleno así lo estima pertinente, o a través de petición de la Comisión de Disciplina.

Se acciona en la parte operativa a través de la Secretaría Ejecutiva de Disciplina, interactúa con la Visitaduría Judicial y en su caso con la Contraloría del Poder Judicial de la Federación, la apertura del procedimiento disciplinario de oficio es la directa expresión por parte del Órgano del Poder Judicial Federal competente, a fin de investigar la probable responsabilidad administrativa de sus servidores públicos.

QUEJA ADMINISTRATIVA Y SU TRÁMITE

El número de quejas administrativas interpuestas ante el Consejo de la Judicatura Federal, representa la importancia que éstas tienen como el medio por el cual los promoventes recurren a ella para denunciar probables faltas administrativas cometidas por los servidores públicos judiciales. En otras palabras, es el medio administrativo-disciplinario usual para denunciar conductas indebidas originadas por irregularidades en la función de los actuarios Judiciales, Secretarios, Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Es promovida por parte legitimada en el proceso que origina la conducta negativa; a través de ella se da conocimiento al Consejo de la Judicatura Federal de las faltas cometidas por los servidores públicos judiciales. Para la tramitación de las quejas administrativas se debe cumplir con las formalidades de un procedimiento jurisdiccional, sin que en estricto sentido lo sea, ya que no se trata de un proceso en donde entre en actividad un órgano jurisdiccional. Esto es, el Consejo de la Judicatura, que no es un órgano judicial sino administrativo, se encuentra facultado y constituido para el conocimiento de la determinación de las responsabilidades de los servidores referidos, con exclusión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ahora bien no debe confundirse dicha queja como un recurso, en virtud del cual se estudia el fondo de un acto jurisdiccional, toda vez que lo que se estudia son las irregularidades administrativas; finalmente las resoluciones emitidas en materia disciplinaria, son formal y evidentemente administrativas.

En el caso de que durante el procedimiento de la queja administrativa, no exista interés jurídico o bien, afectación en la esfera jurídica del quejoso, el trámite continuará su curso a pesar del desistimiento de éste, por ser de carácter disciplinario distinto a las de naturaleza jurisdiccional.

Para la determinación de responsabilidades previstas en el Título Cuarto Constitucional, el título octavo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y el título tercero de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el Consejo de la Judicatura Federal emite el acuerdo general número 14/1996, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 17 de julio de 1996, en donde se establece el procedimiento a seguir del cual se resalta lo siguiente

- *A) Una vez que se reciba, el escrito de queja, se corre traslado de éste acompañado de sus anexos al servidor público responsable, quien dentro del término de 5 días hábiles debe presentar su informe, junto con las constancias en que apoye su dicho, el cual debe versar sobre todos y cada uno de los hechos denunciados en su contra negándose, afirmándolos, o manifestando que ignorarlos por no ser hechos propios. Los hechos que el responsable deja de contestar. Afirmar, negar o manifestar ignorarlos, se presumen confesados y no se*

ESTA TESIS CON FALTA DE ORIGEN

admite prueba en contrario, sin que por ello se tenga reconocido el derecho del quejoso.

- *B) Presentado el informe correspondiente y desahogadas las pruebas ofrecidas, dentro de 30 días hábiles siguientes, se resolverá sobre la existencia o inexistencia del servidor público denunciado; y si la queja resultare fundada, se impondrá al infractor la sanción administrativa correspondiente, dictada la resolución, se notificará al interesado dentro de las 72 horas siguientes, cuando la responsabilidad sea sancionada como grave.*
- *C) Cuando la falta cometida sea calificada como grave por el órgano que determine el Consejo de la Judicatura Federal se turna la queja o denuncia al Pleno, quien cita al servidor público a una audiencia, haciéndole saber el acto o los actos de responsabilidad que se le imputan, el lugar, día y hora de la audiencia y su derecho a ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, por sí o mediante un defensor, entre la citación y la audiencia, debe mediar un plazo no menor de 5 ni mayor de 15 días hábiles.*
- *D) Si el informe que rindiera el responsable, o de los resultados de la audiencia no se reúnen los elementos suficientes para resolver, se acordará que se practiquen investigaciones y la celebración de otras audiencias; igualmente se procederá cuando se detecte responsabilidad administrativa diversa a la queja o que se advierta que se encuentran implicadas otras personas.*
- *E) En cualquier etapa procedimental. El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal o el órgano que éste determine, pueden suspender temporalmente a los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones, siempre y cuando así convenga la conducción o continuación de las investigaciones y cesar cuando así lo ordene el órgano que dictó la suspensión, a reserva de iniciar, continuar o concluir el procedimiento.*

La terminación de la suspensión temporal constará en acuerdo y no se prejuzgará la responsabilidad del servidor público acusado; si la persona suspendida temporalmente no resultara responsable de las faltas imputadas, es restituido en el goce de sus derechos y de las percepciones que haya dejado de recibir.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Si la queja administrativa es fundada, el Pleno impondrá la corrección disciplinaria correspondiente; la Comisión de Disciplina de Consejo goza de una competencia para resolver las quejas que deben ser declaradas infundadas o improcedentes, asimismo la queja administrativa resulta fundada cuando se tiene probada la conducta indebida, negligencia, ignorancia o deshonestidad del servidor público judicial por lo que el Pleno sancionará. Se declara la improcedencia de la acción disciplinaria, cuando la queja es tramitada como queja recurso donde se combaten cuestiones de legalidad y no es fundada ni motivada como la queja administrativa.

DENUNCIA Y SU TRAMITE

La denuncia ante el Consejo de la Judicatura Federal se presenta por cualquier persona, por el servidor público que tenga conocimiento de los hechos o por el Ministerio Público Federal, así como de manera anónima.

Joaquín Estriche dice que la denuncia es la "delación de algún acto delictivo hecha valer en juicio"⁶⁷

Rafael de Pina Vara la describe genéricamente al señalar "que es el acto por el cual se ponen en conocimiento de la autoridad la comisión de algún delito o infracción legal"⁶⁸

La característica esencial de la denuncia interpuesta ante el Consejo de la Judicatura Federal se valida con la prueba que acompañe el denunciante al escrito, y derivada de esta acción, el órgano de autoridad conducirá su actuación, de oficio a fin de investigar, identificar y aplicar las sanciones disciplinarias a los miembros del Poder Judicial Federal.

El trámite de una denuncia, como es el caso que nos ocupa, es de igual contenido que el de la queja administrativa, con la salvedad de que el denunciante presenta escrito de denuncia, el cual relata los hechos que éste considera vulneran al Poder Judicial de la Federación por el proceder del juzgador o servidor público judicial. El trámite se desahoga

⁶⁷ Estriche Joaquín Op. Cit. Pág. 180.

⁶⁸ de Pina Vara Rafael, Op. Cit. Pág. 223.

a través de las visitas de inspección al órgano jurisdiccional respectivo, se emite un acta que da pie a la elaboración de un dictamen y una vez aprobado éste por la Comisión de Disciplina y por consiguiente el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se procede a través de un acuerdo de Presidencia del Consejo a registrar y estructurar de manera formal la denuncia.

SENTIDO DE LAS RESOLUCIONES DISCIPLINARIAS

Son el resultado de la discusión del Consejo de la Judicatura Federal, en Pleno y Comisión de Disciplina, con apego a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para determinar en su oportunidad la responsabilidad o no de los servidores públicos judiciales. El Consejo, al momento de resolver sobre la probable conducta indebida o no de los servidores públicos judiciales, emite sus resoluciones en determinados sentidos, los que se dividen según la pertenencia a las quejas administrativas o denuncias de la siguiente forma:

- Infundado o fundado, es el que resulta de una resolución disciplinaria derivada de la queja administrativa carece de elementos suficientes que estimen su fundamento, es decir, no existe norma jurídica aplicable que encuentre al caso concreto; por lo que respecta al segunda supuesto si existen elementos suficientes para poder imponer una sanción administrativa.
- Se declara sin materia, cuando un funcionario judicial dejaba de pertenecer al Poder Judicial; a partir de la instalación de la Comisión de Disciplina del Consejo de la Judicatura Federal, ya no procede declarar sin materia, lo que se hace es continuar con el procedimiento y la resolución se archiva al expediente del ex servidor público, con el fin de que en un futuro quisiera regresar al Poder Judicial, exista ese antecedente.

Existe otro criterio respecto a esta determinación y es cuando el accionante de desiste de ella, quedando sin materia la queja.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En cuanto al sobreseimiento de la queja es cuando existe un obstáculo jurídico que impide la decisión sobre el fondo de la controversia.

Finalmente, las resoluciones de las denuncias, en estos simplemente se acredita o no las causas de responsabilidad reveladas por los funcionarios judiciales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

83-A

CAPÍTULO V

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO V

LA RESPONSABILIDAD DEL JUZGADOR EN EL ESTRICTO CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS EN EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA ADMINISTRATIVA

5.1 CONCEPTO DE AMPARO

El tratadista, **José Moisés Vergara Tejeda**, sostiene que el amparo es:

"La institución jurídica mediante la cual, una persona denominada "quejoso", solicita a un órgano jurisdiccional federal el amparo y protección de la justicia federal, en contra de un acto o una ley (acto reclamado) emitida por una autoridad denominada "responsable" y que el citado quejoso considera le viola las garantías individuales o el régimen de distribución competencial entre Federación – estados – Distrito Federal, lo cual le causa un agravio, para que se le restituya o mantenga en el goce de sus respectivos derechos"⁶⁹.

Por otro lado, **Carlos Arellano García**, indica que el amparo mexicano es:

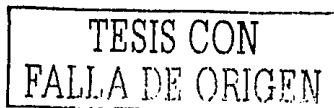
"la institución jurídica por la que una persona física o moral, denominada quejoso, ejercita el derecho de acción ante un órgano federal o local, para reclamar de un órgano del Estado, federal, local o municipal, denominado "autoridad responsable", un acto o ley que el citado quejoso estima, vulnera las garantías individuales o el régimen de distribución competencial entre Federación y Estados, para que se le restituya o mantenga en el goce de sus presuntos derechos, después de agotar los medios de impugnación ordinaria"⁷⁰.

El Licenciado **Ignacio L. Vallarta**, define al amparo como:

"el proceso legal intentado para recuperar sumariamente cualquiera de los derechos del hombre consignados en la Constitución y atacados por una autoridad de

⁶⁹ Vergara Tejeda, José Moisés, *Práctica Forense en Materia de Amparo*, Ángel Editor, México D.F., 2001, página 67

⁷⁰ Arellano García, Carlos, *El Juicio de Amparo*, Editorial Porrúa, México D.F., 2001, página 329



cualquier categoría que sea, o para eximirse de la obediencia de una ley o mandato de una autoridad que ha invadido la esfera federal o local respectivamente"⁷¹.

Para el ilustre Maestro Emérito, **Doctor Ignacio Burgoa Orihuela**, el amparo es "un juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad (lato sensu) que le causa un agravio en su esfera jurídica y que se considere contrario a la Constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que los origine."⁷²

En el mismo sentido, el tratadista **Raúl Chávez Castillo** opina que el amparo es, "un juicio constitucional autónomo, que se inicia por la acción que ejercita cualquier persona ante los tribunales de la Federación contra toda ley o acto de autoridad (acto reclamado), en las hipótesis previstas en el artículo 103 constitucional y que se considere violatorio de las garantías individuales, su objeto es la declaración de inconstitucionalidad de dicho acto o ley invalidándose o nulificándose en relación con el agraviado y restituyéndolo en el pleno goce de sus garantías individuales."⁷³

Amparo es la institución procesal, intentada en vía de acción por la que el gobernado, al que se denomina quejoso o agraviado, acude ante los tribunales federales competentes, con la pretensión de que se le proteja de la emisión, expedición, aplicación, ejecución (o su intento) de una conducta (de acción o de omisión) a la que se conoce como acto reclamado, por parte de un órgano dependiente de una de las funciones del poder del Estado llamado autoridad responsable, por considerar que con ello se violan en su perjuicio las garantías constitucionales.

Por lo que respecta al perjuicio, para efectos del amparo se entiende como la ofensa que se hace a los derechos o intereses de una persona y no como en materia

⁷¹ L. Vallarta, Ignacio, Tomo V de Obras, Editorial Porrúa, México D.F., 2001, 39 Pág.

⁷² Ignacio Burgoa Orihuela, El Juicio de Amparo, México D.F., 1999, Editorial Porrúa, Trigesima Quinta Edición, Pág.73.

⁷³ Raúl Chávez Castillo, Op Cit., Pág. 26.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

civil, la privación de cualquier ganancia lícita que pudiere haber obtenido, o como el menoscabo en el patrimonio.

5.2 TIPOS DE AMPARO

De conformidad con los artículos 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 114 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, 29, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 158 de la Ley de Amparo y al juicio de amparo se le ha dividido en dos: indirecto y directo, del conocimiento de los Juzgados de Distrito y Tribunales Unitarios de Circuito en el primer caso y de los Tribunales Colegiados de Circuito en el segundo supuesto.

Artículo 114.- El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito:

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

II.- Contra actos que no provengan de Tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo.

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

III.- Contra actos de Tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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

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

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

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

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

"Artículo 29.- Los tribunales unitarios de circuito conocerán:

- I. De los juicios de amparo promovidos contra actos de otros tribunales unitarios de circuito, que no constituyan sentencias definitivas, en términos de lo previsto por la Ley de Amparo respecto de los juicios de amparo indirecto promovidos ante juez de distrito. En estos casos, el tribunal unitario competente será el más próximo a la residencia de aquél que haya emitido el acto impugnado;*

Artículo 158.- El juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional, y procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por Tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.

Para los efectos de este artículo, sólo será procedente el juicio de amparo directo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por Tribunales Civiles, Administrativos o del Trabajo, cuando sean contrarios a la letra de la Ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales de Derecho a falta de Ley aplicable, cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas por omisión o negación expresa.

Quando dentro del juicio surjan cuestiones que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de Leyes, Tratados Internacionales o Reglamentos, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pongan fin al juicio.

Artículo 163.- La demanda de amparo contra una sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, dictado por Tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo, deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable que lo emitió. Esta tendrá la obligación de hacer constar al pie del escrito de la misma, la fecha en que fue notificada al quejoso la resolución reclamada y la de presentación del escrito, así como los días inhábiles que mediaron entre ambas fechas; la falta de la constancia se sancionara en los términos del artículo siguiente.

5.3 LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO

Por lo que hace a las partes en el juicio de amparo, estas se encuentran contempladas en el artículo 5° de la Ley de Amparo y antes de hacer referencia a cada una de ellas, resulta necesario definir que es lo que entiende por "parte".

Alberto del Castillo del Valle, expone que parte es:

<p style="text-align: center;">TESIS CON FALLA DE ORIGEN</p>
--

"toda persona que tenga legitimación para intervenir en juicio de amparo para defender un derecho propio así como sus intereses"⁷⁴.

Consideramos que parte, es toda aquella persona que tiene legitimación para intervenir en un juicio de amparo, defendiendo con argumentos razonados y jurídicos sus intereses ante el tribunal que conozca del asunto.

Las partes en el juicio de amparo son a saber: quejoso o agraviado, autoridad responsable, tercero perjudicado y el Ministerio Público Federal.

Artículo 5º.- Son partes en el juicio de amparo:

I.- El agraviado o agraviados;

Arturo González Cosío, afirma que el quejoso o agraviado es:

"la persona física o jurídica a quien se le ha causado un perjuicio en sus intereses jurídicos protegidos por el artículo 103 constitucional".⁷⁵

Quejoso o agraviado es el gobernado, ya sea persona física o moral nacional o extranjero que acude ante los tribunales federales competentes por considerar que resulta afectada en sus garantías constitucionales, por una conducta de acción u omisión de un órgano de las funciones de la actividad estatal que en ejercicio de sus funciones o sin facultades, ordena, emite, expide, promulga, publica, ejecuta o trata de ejecutar.

Por lo tocante al quejoso o agraviado, resulta procedente indicar que los menores de edad e incapaces, las personas morales y el Estado cuando sea procedente podrán acudir ante los tribunales federales competentes para solicitar el amparo y protección de la Justicia Federal, a través de sus representantes legales, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 6º, 8º y 9º de la Ley de Amparo.

⁷⁴ Castillo del Valle, Alberto, *Ley de Amparo Comentada*, Editorial Duero, México D.F., 1999, pag 37.

⁷⁵ González Cosío, Arturo, Editorial Porrúa S.A. de C.V., Pág. 74

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

II.- La autoridad o autoridades responsables;

La autoridad responsable es aquél órgano de las funciones del Estado que en ejercicio de sus funciones o sin facultades, ordena, emite, expide, promulga, publica, ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado en caso de que éstos sea de carácter positivo, o que, no realiza la conducta que está obligado a llevar a cabo, en el entendido de que en ambos supuestos se requiere de que se transgredan las garantías constitucionales del gobernado quejoso.

La autoridad responsable puede ser ordenadora es la que emite el acto u ordena su ejecución y ejecutora la que materialmente ejecuta el acto reclamado; en la inteligencia de que la autoridad responsable ordenadora puede ser a su vez, la ejecutora.

El artículo 11 de la Ley de Amparo prevé que la autoridad responsable es:

"Artículo 11.- Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la Ley o el acto reclamado".

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

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

b).- El ofendido o las personas que conforme a la ley tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstos afecten dicha reparación o responsabilidad;

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

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Arturo Serrano Robles, asegura que tercero perjudicado es:

"quien, en términos generales resulta beneficiado con el acto que el quejoso impugna en el juicio de garantías y tiene, por lo mismo, interés en que tal acto subsista y no sea destruido por la sentencia en el mencionado juicio se pronuncie".⁷⁸

El tercero perjudicado es aquella parte que interviene en el amparo, con la intención de que subsista el acto reclamado, mismo que le ha sido favorable, debiendo tener un interés jurídico contrario al del quejoso, por lo que algunos tratadistas lo califican como aliado de la autoridad responsable.

Por lo que corresponde al Ministerio Público Federal en los amparos en materia administrativa, se considera que dado que en la definición de parte se indicó que como característica esencial es que intervenía en juicio defendiendo sus derechos, no puede ser tomado como tal, puesto que además puede decidir por sí mismo no intervenir en todos los juicios.

5.4 LAS RESOLUCIONES EN EL JUICIO DE AMPARO

Antes de abordar el tema de las resoluciones en el juicio de amparo, consideramos de relevancia precisar cuales son los conceptos que sobre tal tema aluden los ordenamientos jurídicos aplicables, en la inteligencia de que nos referimos única y exclusivamente a la materia administrativa. En ese orden de ideas, debe precisarse qué se entiende como ejecución.

El vocablo ejecución, deriva de la voz latina *exsecutio* o *executio* del verbo *excequor*, que significa cumplimiento , ejecución administración o exposición

⁷⁸ Serrano, Robles, Arturo, Manual del Juicio de Amparo, Editorial Themis, Pág. 24.

En el medio jurídico se entiende por ejecución el cumplimiento de una satisfacción de una obligación, cualquiera que sea la fuente de que proceda, ya por la voluntad de las partes mediante contrato, ya por disposición de la ley; por una resolución jurisdiccional.

Por tanto, la ejecución de una sentencia de Amparo es la orden o mandato dictado por la autoridad de control constitucional, a fin de que se lleve a cabo con lo que se ha resuelto en el juicio de amparo, el cumplimiento será en consecuencia, la conducta que al respecto tome la autoridad responsable a fin de cumplimentar tal resolución.

Ahora bien para el Doctor Emérito, **Ignacio Burgoa Orihuela**, "la sentencia es aquel acto procesal proveniente de la actividad jurisdiccional que implica la decisión de una cuestión contenciosa o debatida de las partes dentro del proceso, bien sea incidental o de fondo"⁷⁷

Para el Licenciado **Raúl Chávez Castillo**, la sentencia " es el acto culminatorio de la actividad jurisdiccional pronunciada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Colegiado de Circuito, Juez de Distrito o Superior del Tribunal que haya cometido la violación en los casos en que la ley así lo establezca, por el que resuelve si concede, niega o sobresee el amparo solicitado por el quejoso en contra del acto reclamado a la autoridad responsable"⁷⁸

Consideramos que la sentencia es la decisión que pronuncia el órgano jurisdiccional en la audiencia constitucional, por medio de la cual da por terminado substancialmente el juicio, resolviendo si concede, niega o sobresee el amparo solicitado.

En consecuencia, el cumplimiento de las sentencias de amparo equivale a su ejecución, y sólo podrán ser ejecutables aquellas que hayan concedido el amparo.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

⁷⁷ Ignacio Burgoa Orihuela, El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, México D.F., página 522.

⁷⁸ Chávez Castillo Raúl, Op Cit. Pág. 264.

PARTES DE LA SENTENCIA

- **Resultandos.-** Es la narración de los hechos que constituyen la historia del juicio.
- **Considerandos.-** Se analizan los informes, si existen o no existen; en el supuesto de que el juicio sea procedente, la existencia de causales de improcedencia, en cuyo caso se sobreseerá, en el entendido de que el estudio de dichas causales las tendrá que ser el juzgador de manera oficiosa, por ser tal cuestión de orden público, aun y cuando no se hagan valer por la autoridad responsable o por el tercero perjudicado.
- **Resolutivos.-** Es la conclusión que se desprende del silogismo que realiza el juzgador entre los resultandos y los considerandos; son los puntos que contienen en concreto la decisión del juzgador, el juez determinará si concede o niega la protección de la Justicia Federal, o bien, sobresee el juicio, reiterando que en este caso se está frente a un auto y no se trata de una sentencia.

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: V, Mayo de 1997

Tesis: II.1o.C.T.49 K

Página: 674

“SENTENCIAS DE AMPARO. LO ORDENADO EN ELLAS ES EFICAZ, SI EN CUALQUIER PARTE DE LAS MISMAS SE DETERMINÓ UN ASPECTO JURÍDICO, AUN CUANDO EN LOS RESOLUTIVOS SE OMITA. Las resoluciones de los Jueces de Distrito conforman un todo y las partes de éstas, como los resultandos, considerandos y resolutivos, son una simple forma tradicional no legislada ni obligatoria, lo cual se desprende de lo dispuesto en el artículo 76 de la ley de la materia, en cuyas condiciones, el Juez a quo da cumplimiento al precepto en cuestión, aun cuando el fallo carezca del señalamiento de la multa impuesta, en el resolutivo, pues ese solo hecho, no puede válidamente impedir hacerla efectiva, si se razonó e impuso en la parte considerativa”.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo en revisión 159/96. Filemón Mercado Rivera. 23 de octubre de 1996. Mayoría de votos. Ponente: Salvador Bravo Gómez. Disidente: Enrique Pérez González. Secretaria: Elizabeth Serrato Guisa.

C) "SENTENCIA" INTERLOCUTORIA

La denominada sentencia interlocutoria, no es en sí una sentencia, desde el punto de vista de lo contemplado por los artículos 44 y 46 de la Ley de Amparo y 220 del Código Federal de Procedimientos Civiles, sino, en todo caso, un auto por las razones expuestas con antelación.

Al respecto, resulta conveniente precisar que las sentencias interlocutorias resuelven el incidente de suspensión, en donde el juzgador no se pronuncia sobre el fondo del asunto, lo que sí se realiza en la sentencia definitiva en los juicios de amparo.

La resolución que se pronuncia en el incidente de suspensión es impugnabile a través del recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto por los artículo 83, fracción II, inciso b) de la Ley de Amparo revisión dentro del término de 10 días.

D) SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO

La resolución en el amparo es susceptible de ser combatida a través del recurso de revisión dentro del término de 10 días, de conformidad con lo previsto, siendo competente para conocer los Tribunales Colegiados de Circuito, previsto por los artículos 83, fracción IV, 85 y 86 de la Ley de Amparo.

El juez, antes de analizar los conceptos de violación debe estudiar las causales de improcedencia y sobreseimiento; las resoluciones que conceden el amparo obligan a las autoridades a actuar de determinado modo.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

El artículo 80 de la Ley de Amparo, dispone que el objeto de la sentencia que conceda el amparo será el de restituir al quejoso en el pleno goce de la garantía constitucional violada, restableciendo el estado de las cosas que guardaban antes de la conducta de la autoridad que haya sido el "acto reclamado" sea de carácter positivo y de obligar a la autoridad de que obre en el sentido de que dicha conducta sea negativa.

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

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Apéndice de 1995

Tomo: Tomo VI, ParteTCC

Tesis: 682

Página: 459

F) SENTENCIA QUE NIEGA EL AMPARO

La sentencia que dicta el Juez del conocimiento es aquélla en la que resolviendo el fondo de la cuestión planteada, se declara que el acto reclamado no conculca, en perjuicio del quejoso las garantías que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra a favor de los gobernados, quedando por ende, las autoridades responsables en aptitud de ejecutar dichos actos.

G) SENTENCIA QUE SOBRESSEE

Por lo tocante a la resolución que pronuncia el juzgador en el sentido de sobreseer el juicio de amparo, se considera que al igual que aquélla que resuelve el incidente de suspensión, no puede ser considerada en sí como una sentencia a la luz de los artículos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de los artículos 44 y 46 de la Ley de Amparo, sino como un auto, en la inteligencia de en ella el juez del conocimiento declara que no le es posible entrar al fondo de la cuestión planteada por surtirse cualesquiera de las causales de improcedencia a que alude el artículo 73 de la Ley de Amparo.

La resolución que sobreesee el amparo es susceptible de ser combatida a través del recurso de revisión dentro del término de 10 días, de conformidad con lo previsto por los artículos 85 y 86 de la Ley de Amparo, siendo competente para conocer los Tribunales Colegiados de Circuito.

FIN ÚLTIMO DE LA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO

El artículo 80 de la Ley de Amparo establece que la sentencia que concede el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de sus garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, el fin último de la sentencia que concede el amparo siempre será la de restituir al agraviado en el pleno goce de su garantía individual violada, dejando las cosas en el estado en que se encontraban antes de la violación.

5.5 OBLIGACIÓN DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES.

Por lo que hace a la obligación de las autoridades responsables, el artículo 105 de la Ley de Amparo, establece en su primer párrafo que la obligación de las mismas, es la de dar cumplimiento a las sentencias de amparo en un término de veinticuatro horas, tal como lo establece el numeral en cita.

ARTICULO 105 -*Si dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación a las autoridades responsables la ejecutoria no quedase cumplida cuando la naturaleza del*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

acto lo permita o no se encuentre en vías de ejecución en la hipótesis contraria, el Juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio, el Tribunal Colegiado de Circuito, si se trata de revisión contra resolución pronunciada en materia de amparo requerirán de oficio o a instancia de cualquiera de las partes, al superior inmediato de la autoridad responsable para que obligue a ésta a cumplir sin demora la sentencia; y si la autoridad responsable no tuviere superior, el requerimiento se hará directamente a ella. Cuando el Superior inmediato de la autoridad responsable no atendiera el requerimiento, y si tuviere, a su vez superior jerárquico, también se requerirá a éste último.

5.6 FALTAS ATRIBUIBLES A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES

Las faltas más comunes, atribuibles a las autoridades responsables para dar cumplimiento a las sentencias son las siguientes:

I.-Incorrecta interpretación de los alcances vinculatorios de la sentencia de amparo.

II.-Desconocimiento de la manera de cómo deben dar cumplimiento a la sentencia de amparo

III.-Cambio de titulares en los órganos encargados de dar cumplimiento al fallo protector.

IV.-Falta de interés para dar cumplimiento a las sentencias de amparo.

V.-Desconocimiento de las sanciones que pueden aplicárseles, en caso de contumacia.

VI.-La falta de coordinación en las oficinas de las autoridades responsables encargadas de recibir la documentación que se recibe del exterior (oficialía de partes), pues el encargado de ella, no pone especial atención en la documentación que recibe, especialmente si se trata de requerimientos para el cumplimiento de las sentencia de amparo.

Se ha observado que muchos requerimientos que se formulan, no se cumplen y después, en las diferentes entrevistas que se han tenido con las autoridades

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

responsables directamente obligadas a cumplir con el fallo, éstas manifiestan que no sólo desconocen esos requerimientos, sino incluso hasta el sentido de las sentencias y por ende, sus alcances.

Asimismo, se ha detectado que muchas áreas administrativas y orgánicas de las autoridades que intervienen en el procedimiento de ejecución de la sentencia, desconocen quiénes son las responsables y encargadas de atacar el fallo constitucional, lo cual motiva que los requerimientos no se turnen a la oficina o área encargada de satisfacerlos, originando retraso o rezago en el cumplimiento respectivo.

Si ni aun así, se lograra el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, el Juez de Distrito o el Tribunal Colegiado de Circuito, solicitarán el auxilio de la fuerza pública.

Ahora bien, el único medio de coacción que actualmente se ejerce contra las autoridades responsables es la aplicación de las sanciones previstas en la fracción XVI del artículo 107 constitucional, resulta insuficiente para lograr el cumplimiento de la ejecutoria dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación, cuando la naturaleza del acto lo permita, o por lo menos, que éste se encuentre en vías de cumplimiento, según lo previene el párrafo primero del artículo 105 de la Ley de Amparo.

Lo ideal en principio sería, aplicar las medidas de apremio que contempla el artículo 59 del Código Federal de Procedimientos Civiles, especialmente la relativa a la imposición de multas; sin embargo, ello no es factible, porque existe jurisprudencia definida en el sentido de que ese precepto no puede aplicarse supletoriamente a la Ley de Amparo.

5.7 RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES EN CASO DE INCUMPLIMIENTO.

Como se ha citado anteriormente, la responsabilidad surge como la consecuencia de una indebida conducta desplegada por servidores públicos y en este caso en particular de las autoridades responsables en el juicio de Amparo, es necesario referirse entonces a la responsabilidad como la obligación de pagar las consecuencias de un acto, responder

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

por la conducta propia. Conforme a esa idea, un servidor público debe pagar o responder por sus actos indebidos o ilícitos, según lo establezcan las leyes.

En consecuencia, la responsabilidad de los servidores públicos deriva del incumplimiento al cúmulo de obligaciones que le impone el cargo o comisión en el servicio público; es decir al romper con la legalidad que debe acompañar toda su actuación, al desplegar una conducta contraria a la Ley, surge la responsabilidad la cual puede ser de naturaleza civil, penal, administrativa y política, en este caso, la Ley de Amparo establece la figura delictiva en la que la autoridad responsable puede incurrir en materia de Amparo.

El artículo 105 de la Ley cita, en su segundo párrafo nos expresa sobre el incidente de incumplimiento de la ejecutoria de amparo, así cuando la responsable no obedeciera la misma a pesar de los requerimientos a que se refiere el primer párrafo del numeral en cita, el Juez de Distrito la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Distrito, o en su caso, remitirá el original a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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, en este caso la autoridad responsable

En este supuesto, la conducta desplegada por la autoridad responsable tendrá como consecuencia, la destitución y consignación ante un Juez de Distrito, si la Suprema Corte de Justicia comprueba que ésta incurrió en evasivas o procedimientos ilegales para incumplir con la sentencia de Amparo, dando la apariencia de acatamiento

5.8 REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO COMO MEDIO DE INCUMPLIMIENTO.

Este procedimiento se encuentra previsto por el artículo 107 fracción XV de la nuestra Carta Magna y 108 de la Ley de Amparo, y existe, cuando:

- a) *La autoridad responsable o cualquier otra que intervenga en la observancia del fallo constitucional realicen un acto con igual sentido de afectación y por el mismo motivo o causa eficiente que el acto reclamado, aunque la fundamentación legal*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sea distinta, ya que ésta variará sólo su calificación de legalidad, mas no su esencia propia;

- b) Cuando el sentido de afectación o el motivo o causa eficiente del acto posterior sea efecto o consecuencia de los propios elementos en el acto reclamado;*
- c) Cuando entre los dos actos, el reclamado y el realizado con posterioridad a la ejecutoria de amparo, exista igual sentido de afectación, no estando ninguno de ellos apoyando en algún hecho o circunstancia objetivos, sino sólo en la voluntad autoritaria que lo haya emitido;*
- d) Si el acto reclamado expresa determinado hecho o circunstancia con motivo o causa eficiente y el acto posterior no, teniendo ambas el mismo sentido de afectación;*
- e) Cuando la autoridad responsable carece de facultades legales de modo absoluto por haber emitido el acto reclamado en determinado sentido de afectación, repite dicho acto realizando un acto posterior en el mismo sentido;*
- f) Cuando el acto reclamado sea una ley, y la autoridad responsable aplica o vuelve a aplicar al quejoso el precepto o preceptos legales que se hayan estimado inconstitucionales en la ejecutoria de amparo, y*
- g) Si el amparo se concedió por vicios inconstitucionales de carácter material de una ley, ninguna autoridad puede aplicar al quejoso un ordenamiento formalmente nuevo o distinto en cuyos dispositivos se apliquen los mismos vicios.*

En conclusión, tenemos que para que exista la repetición del acto reclamado, la autoridad responsable al tratar de cumplimentar la sentencia que concede la protección federal a la parte quejosa debe dictar otro nuevo acto con los mismos vicios y defectos, para que se pueda decir que existe este supuesto de repetición del acto reclamado y que se denunciará ante la autoridad que haya conocido del juicio de garantías, quien dará a las autoridades responsables y a los terceros si los hubiere, el término de cinco días para que manifiesten lo que a su derecho convenga; y hecho lo mismo pronunciará resolución dentro del término de 15 días, en el caso de que determine que sí existe la repetición del acto reclamado procederá en los mismos términos que se hace cuando existe incumplimiento de ejecutoria de amparo, esto es, remitirá el expediente original a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para los efectos del artículo 107, fracción XVI Constitucional; de otra forma, sólo enviará el expediente a petición de la parte que no

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

estuviere conforme con dicha resolución, que en éste caso sólo podrá ser el quejoso, y que se denomina incidente de inconformidad.

Se tramita inicialmente ante el mismo Tribunal de Amparo que conoció del asunto, y posteriormente ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los siguientes supuestos:

- a) Cuando el Tribunal de Amparo resuelve que existe repetición del acto reclamado, remitirá de inmediato el expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- b) Si decide que es inexistente la repetición del acto reclamado, la remisión de los asuntos a la Suprema Corte de Justicia, sólo se hará a petición de la parte inconforme, dentro del término de cinco días contados a partir del siguiente al de la notificación correspondiente.

El único legitimado para formular la denuncia es el quejoso. No existe término para su promoción ante la autoridad que conoció del amparo, pues la acción para deducir dicho medio de impugnación, nace con el pronunciamiento de un nuevo acto de autoridad que cause un perjuicio al quejoso, similar al acto reclamado, esto es, que reitere las mismas violaciones constitucionales que el acto declarado inconstitucional, por lo que el quejoso puede formularla ante la autoridad que conoció del amparo, en cualquier tiempo.

Los propósitos que persigue este procedimiento, son:

1. Que la autoridad responsable deje insubsistente el acto denunciado como repetitivo.
2. En caso de que la autoridad responsable se rehuse a dejar insubsistente el acto denunciado como reiterativo, que el Tribunal de Amparo emita una declaración donde determine que efectivamente existe repetición del acto reclamado, y que en consecuencia remita los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin de que sea ésta quien resuelva si procede, o no, separar de su cargo a la autoridad responsable y consignarla ante el Juez de Distrito que corresponda, para instruirle el proceso respectivo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Al respecto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sustentó el siguiente criterio:

Octava Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: VII_Marzo

Tesis: P. XI/91

Página: 7

INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. SI EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CONSIDERA QUE UNA INCURRIÓ EN ELLA Y DECIDE SEPARARLA DE SU CARGO, DEBE CONSIGNARLA DIRECTAMENTE ANTE EL JUEZ DE DISTRITO QUE CORRESPONDA. Aun cuando de conformidad con lo establecido por los artículos 21 y 102 de la Constitución la regla general en materia de persecución de delitos del orden federal incumbe al Ministerio Público de la Federación, en los casos en que una autoridad insistiere en la repetición del acto reclamado en un juicio de amparo o tratase de eludir el cumplimiento de la sentencia, será el Pleno de la Suprema Corte, una vez que resuelve separarla inmediatamente de su cargo, quien deberá consignarla directamente al Juez de Distrito que corresponda para que la juzgue por la desobediencia cometida, la que será sancionada en los términos que el Código Penal en materia federal señala para el delito de abuso de autoridad. La razón radica en que en esa hipótesis, la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución establece una situación de excepción al señalar claramente que además de la separación inmediata del cargo de la autoridad contumaz será "consignada ante el Juez de Distrito que corresponda". Al respecto debe aplicarse el artículo 208 de la Ley de amparo y no el segundo párrafo del 108 en el que se determina, en relación al mismo supuesto que se hará la consignación al Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente, pues ante dos disposiciones contradictorias en el mismo cuerpo legal, debe atenderse a la que reproduce la disposición constitucional y no a la que se le opone, tomando en cuenta, por un lado, el principio de interpretación de que debe preferirse la norma específica frente a la general y, por otro, que si el Pleno del más Alto Tribunal de la República llega a la conclusión de que una autoridad incurrió en desacato a una sentencia de amparo y decide separarla de su cargo no puede condicionar su obligación

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de consignarla penalmente ante un Juez de Distrito que corresponda que le impone la Constitución, a la determinación del Ministerio Público, el que, por otra parte, debe tener dentro del proceso respectivo la participación que legalmente le corresponde.

5.9 OBLIGACIÓN DE LOS JUZGADORES EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS.

El presente inciso nos ocuparemos de realizar un estudio en el sentido de la obligación de los juzgadores de amparo en el cumplimiento de las sentencias que se pronuncien.

En ese sentido, no puede pasar desapercibido el hecho de que los juzgadores pronunciaran resolución en cualquiera de los tres sentidos que a continuación se mencionan:

- Conceder el amparo y protección de la justicia federal,
- Negar dicho amparo y protección y,
- Sobreseer en el juicio de garantías.

En nuestra opinión es correcta esta última denominación ya que el quejoso acude ante el órgano jurisdiccional federal para que este dirima una controversia, acerca de un acto de autoridad, que según la parte actora, transgrede o viola en su perjuicio las garantías que en favor de los gobernados consagra, no crea ni otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación directa con el párrafo anterior, es oportuno destacar que la diferencia que hayamos entre conceder y negar el amparo y sobreseer el juicio radica en el hecho, que los juzgadores en los primeros casos analizarán y resolverán en fondo de la litis planteada por el quejoso, mientras que en el sobreseimiento deberán abstenerse de hacerlo, por existir una causal de improcedencia que les impide hacerlo, sin que esto sea

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sinónimo de una resolución favorable a los intereses de la autoridad responsable y del tercero perjudicado si existiere o en caso contrario, un revés para el quejoso.

Ahora bien en estrecha vinculación con lo anterior, y conforme a lo contemplado por los artículos 2, 44, 46 de la Ley de Amparo y 220 del Código Federal de Procedimientos Civiles, consideramos que solo pueden llamarse sentencias a aquellas que resuelven el fondo de la cuestión planteada, esto es la que conceden o niegan el amparo, mas no así las de sobreseimiento, la cual en todo caso revestiría el carácter de auto.

Así pues, en nuestro concepto las únicas resoluciones que el juzgador podrá conminar a la autoridad responsable a darles cumplimiento, son aquellas en las que concede la protección de la justicia federal al quejoso y no así a los que la niegan y sobresean.

A mayor abundamiento, no puede omitirse la consideración de que el juzgador de amparo, cuenta con la facultad de imponer sus determinaciones haciendo uso de las medidas de apremio contempladas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la Ley de Amparo, a lo que se la denominado facultades de plena jurisdicción.

De lo anterior, es de indicarse que el juzgador de amparo al gozar de las facultades que le confieren las disposiciones jurídicas para hacer cumplir sus determinaciones a las autoridades responsables tiene la obligación de velar por el cumplimiento de las sentencias que pronuncia, ya que de otra manera no habría razón para la interposición de un juicio de amparo, el cual tiene como finalidad primaria la protección de las garantías constitucionales del gobernado, cuando son violadas por la autoridad, sin que pueda omitirse lo contemplado por el artículo 17 Constitucional, cuando se refiere al hecho que la sentencia que se pronuncie deba ser pronta y expedita.

Con ello queda salvaguardada la garantía de seguridad jurídica que se traduce en la convicción del gobernado en que los actos de autoridad deben apegarse a lo ordenado en las disposiciones jurídicas aplicables al caso concreto y que en su caso, las sentencias

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

que se producen por los juzgadores, no solo serán razonadas lógicas, justas y congruentes, sino además dictadas en un termino lo mas reducido posible, para que la justicia sea realmente justicia.

5.10 RESPONSABILIDAD DEL JUZGADOR EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO.

En estrecha relación con el inciso anterior, en el que se concluyo que los juzgadores tienen implícita la obligación de velar por el efectivo cumplimiento de las sentencias de amparo que concedan la protección de la justicia federal al quejoso, se encuentran el capitulo de responsabilidades del juzgador en el cumplimiento de las sentencias.

En este orden de ideas el artículo 108 constitucional prevé que entre los servidores públicos entre los que se puedan fincar responsabilidad, se encuentran los integrantes del poder judicial de la federación, entre los que destacan obviamente los jueces de amparo.

El título Quinto de la Ley de Amparo, de la Responsabilidad en los Juicios de Amparo, establece el en artículo 198, lo siguiente

Los jueces de distrito, las autoridades judiciales de los Estados, del Distrito Federal, en funciones de aquéllos, los presidentes de la juntas de conciliación y arbitraje y los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son responsables en los juicios de amparo por los delitos de faltas que cometan, ya en la substanciación de éstos, ya en las sentencias, en los términos que los definen y castigan el Código Penal para el Distrito Federal y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como este capitulo.

Así también el artículo 201 de la Ley en cita señala:

La sanción a que se refiere el precepto precedente se aplicará igualmente al Juez de Distrito o autoridad que conozca del juicio, en cualquiera de los casos siguientes:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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

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

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

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

Por otro lado, el artículo 202 de Ley que nos ocupa, 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.

En este sentido, consideramos que es plenamente aplicable la responsabilidad administrativa a los jueces de amparo cuando solamente se limiten a resolver los juicios sin velar por su efectivo cumplimiento, toda vez que ello sería tanto como ser omiso en la protección de las garantías del gobernado cuando se violan en su perjuicio sus garantías por un acto de autoridad.

Al respecto, consideramos que debe implementarse una sanción administrativa a los juzgadores, cuando a pesar de que se haya resuelto a favor el juicio de garantías y que en su caso si hubiese promovido un incidente de inejecución sentencia, no sea posible darle cumplimiento a la misma, no imputable a la autoridad responsable sino al propio juzgador, por lo que debería contemplarse la excitativa de justicia, ante el Consejo de la Judicatura Federal, para que estos resuelvan en consecuencia.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El Consejo de la Judicatura Federal, es el órgano constituido para definir los lineamientos de la carrera judicial y ejercer la función disciplinaria entre sus miembros, a excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SEGUNDA.- El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal es competente para aplicar las sanciones de destitución e inhabilitación de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, o algún otro funcionario y mediante acuerdos generales, establece los casos en los que la Contraloría del Poder Judicial Federal conocerá, determinará y aplicará las sanciones en materia de responsabilidad de servidores públicos.

TERCERA.- Son sujetos del sistema de responsabilidades todos los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece los casos, causas y procedimientos a seguir cuando incurran en fallas.

CUARTA.- La remoción sólo procede cuando las faltas en que incurran los magistrados y jueces estén consideradas como graves por la Ley y para garantizar la legalidad de las resoluciones que impongan sanciones administrativas.

QUINTA.- La responsabilidad de los servidores públicos judiciales normalmente proviene de faltas administrativas y no de posibles delitos, por ende dichas faltas ponen en evidencia la conducta de aquellos al originar que se investiguen y en su caso de ser procedentes se sancionen.

SEXTA.- El Poder Judicial de la Federación no tiene establecidos criterios para investigar las omisiones de los juzgadores de amparo, en el cumplimiento de las sentencias.

SEPTIMA.- El juzgador no vigila el exacto cumplimiento de las sentencias, ya que los requerimientos se realizan en forma dilatada, en un término inadecuado, para que el quejoso que se benefició con la resolución no se vea afectado por el retardo de dicho cumplimiento.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

OCTAVA.- Existe falta de seguimiento de los juzgadores para ejecutar sus propias resoluciones, lo que se puede traducir en falta de certeza jurídica, para el caso del quejoso.

NOVENA.- Hay una inobservancia total del juzgador para aplicar lo ordenado por el artículo 111 de la Ley de Amparo.

DÉCIMA .- No existe una estadística oficial que controle el índice de cumplimientos de sentencias o las que se encuentran en vías de ejecución.

DECIMAPRIMERA.- Las constantes fallas en las sentencias sugieren que las mismas son elaboradas por personal que no cuenta aún con la experiencia para tal efecto, las cuales deben ser subsanadas por el titular del juzgado, para evitar que la resoluciones contraríen el estado de derecho.

DECIMASEGUNDA.- Existe desatención de los Juzgadores de Amparo, en el procedimiento de ejecución de la sentencia, una vez que se han remitido los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que se propone que el juzgador que conoció en primera instancia del juicio de amparo continué requiriendo a la autoridad responsable para el efecto de que se cumpla con la sentencia.

DECIMATERCERA.- El Juzgador no busca alternativas más eficientes para el cumplimiento de las sentencias de amparo y sólo se limita a requerir por oficio a las autoridades responsables.

DECIMACUARTA.- Se viola en perjuicio del quejoso la garantía constitucional de seguridad jurídica, la cual consiste en que las autoridades al emitir o ejecutar un acto que pudiere repararles perjuicios a sus derechos se ajusten a lo ordenado por las disposiciones legales, brindándole la oportunidad en caso de que de que no se afecte el interés público, manifestando en su defensa las razones por las que se opone al mismo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

PROPUESTAS

PRIMERA.-Los juzgadores deben designar como responsables de lo procedimientos de ejecución de sentencias de amparo, a personal jurídico que se encuentre lo suficientemente capacitado para verificar el cabal cumplimiento.

SEGUNDA.-Una vez que cause ejecutoria la sentencia, el juzgador debe requerir a las autoridades responsables el cumplimiento del fallo protector, en los términos y condiciones que se hayan fijado en la misma y precisar en la actuación relativa, por incisos separados, los autos específicos que cada uno de ellos deba realizar y el termino que tienen para hacerlo.

TERCERA.-El juzgador debe aplicar las reglas previstas en el artículo 111 de la Ley de Amparo, requiriendo a las autoridades responsables dentro del término de veinticuatro horas, para que cumplan la ejecutoria; a cuyo efecto dictará las órdenes, si es el caso comisionando al actuario, para que en su representación de cumplimiento a la ejecutoria,

CUARTA.-El juzgador, por conducto del personal profesional que se encuentre suficientemente capacitado para ello, deberán mantener estrecha comunicación con las autoridades responsables y con sus superiores jerarquías, por la vía que sea necesaria esto es, por escrito.

QUINTA.-El Juzgador tendrá la obligación de que en caso de que existan autoridades responsables sustituirlas, a requerirle a la nueva autoridad y ajustar el procedimiento establecido en los artículos 104 y 105 de la Ley de Amparo.

SEXTA.-Si concedido el Amparo, la autoridad responsable insiste en la repetición del acto reclamado o trataré de eludir la sentencia, el juzgador debe inmediatamente poner a esta a disposición del Agente del Ministerio Público y no del Juez de Distrito que corresponda.

SÉPTIMA.-La Unidad de Gestión y Dictamen de Cumplimiento de Sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe exigir al juzgador, la entrega de un informe mensual que controle el número de sentencias de amparo que no se han cumplido o que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

se encuentren en vías de ejecución señalando los casos por las que no se ha cumplido dicho fallo.

OCTAVA.- Si la Unidad de Gestión y Dictamen, considera que el Juzgador ha omitido su obligación de aplicar estrictamente la Ley de Amparo, en el cumplimiento de la ejecutoria, deberá informar al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para que en ese momento, se de inicio a un Procedimiento Administrativo de sanción al Juzgador.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFÍA

1. Acosta Romero, Miguel, Compendio de Derecho Administrativo 3ra. Edición, Editorial Porrúa S.A. de C.V. 2001, México.
2. Acosta Romero, Miguel,, Derecho Administrativo Especial Volumen II, 1ra. Edición, editorial Porrúa S.A. de C.V., 2001, México.
3. Arellano García, Carlos, El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa S.A. de C.V. 2001, México.
4. Buitrago, Ignacio Josué y Dramis, Fernando Mario, Elementos del Derecho Administrativo, 1ra Edición. Oxford University Press Argentina, S.A. 1999, Buenos Aires, Argentina.
6. Burgoa Orihuela, Ignacio, El Juicio de Amparo, 33ª. Edición, Editorial Porrúa S.A. de C.V., 1985, México.
7. Castrejón García , Carlos Eduardo, Derecho Administrativo Mexicano 1ra. Edición, Cárdenas Editor y Distribuidor, 2000, México.
8. Castillo del Valle, Alberto, Ley de Amparo Comentada, Editorial Duero, 1999, México.
9. Chávez Castillo, Raúl, El Juicio de Amparo, Editorial Harla, 1998, México.
10. Comadira Julio Rodolfo, Acto Administrativo Municipal 1ra. Edición, Ediciones Depalma, 1992, Buenos Aires, Argentina.
11. Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto y Lucero Espinosa, Manuel, Compendio de Derecho Administrativo Primer Curso, 3ra. Edición, Editorial Porrúa S.A. de C.V., 1998, México.
12. Estriche, Joaquín, Diccionario Razonado de Legislación Civil, Penal, Comercial y Forense, citas del derecho, notas y adiciones de Juan Rodríguez de San Miguel, México, Universidad Nacional Autónoma de México, instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993
13. Fix Zamudio, Héctor, et., al. El Consejo de la Judicatura, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1996. Cuadernos para la Reforma de la Justicia Número 3
14. Galindo Camacho, Miguel, Derecho Administrativo I 1ra. Edición, Editorial Porrúa S.A de C.V., 1995, México.
15. García Aran, Mercedes, La Prevaricación Judicial, Techos, 1990, España.
16. Góngora Pimentel, Genaro David, Introducción al Estudio del Juicio de Amparo, 2da. Edición , Porrúa, 1992, México.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

17. González Pérez, Jesús, Procedimiento Administrativo Federal 3ra. Edición, Editorial Porrúa S.A. de C.V., 2000, México.
18. L. Vallarta, Ignacio, Obras Tomo V, Editorial Porrúa S.A. de C.V. México.
19. Martínez Bulle Goyri, Víctor M. "Responsabilidad Administrativa" en Código Ético de Conducta de los Servidores Públicos, México, Universidad nacional Autónoma de México.
20. Martínez Morales, Rafael I, Derecho Administrativo 1er. Y 2° Cursos, 3ra Edición, Oxford University Press Harla México S.A. de C.V., Colección Textos Jurídicos Universitarios 1998 México 290 Págs.
21. Nava Negrete, Alfonso, Derecho Administrativo Mexicano, 1ra. Edición, Fondo de Cultura Económica, 1995 México 351 Págs.
22. Olivera Toro, Jorge, Manual de Derecho Administrativo, 7ma. Edición, Editorial Porrúa S.A. de C.V., 1997, México.
23. Palomar de Miguel, Juan, Diccionario para Jurista, Dos Tomos, Editorial Porrúa S.A de C. V. 2000, México.
24. Pina, Rafael de y Pina Vara, Rafael de, Diccionario de Derecho, 29na. Edición, Actualizada por Juan Pablo de Pina García, Editorial Porrúa S.A. de C.V. 2000, México.
25. Roldan Xopa, José, Derecho Público y Modernidad, 1ra. Edición, Editorial laguna S.A. de C.V. 1999, México.
26. Sánchez Gómez Narciso, Segundo Curso de Derecho Administrativo, 6ta. Edición. Editorial Porrúa S.A. de C. V., 1998, México.
27. Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo Primer Curso, 17ma. Edición, Editorial Porrúa S.A. de C. V., 1996, México.
28. Serrano Robles, Arturo, Manual del Juicio de Amparo, Editorial Thermis
29. Tawil Guido, Santiago, La Responsabilidad del Estado y de los Magistrados y Funcionarios Judiciales por el mal Funcionamiento de la Administración de Justicia, Depalma, 1989, Buenos Aires Argentina.
30. Vergara Tejeda, José Moisés, Práctica Forense en Materia de Amparo, Angel Editor 2001, México.
31. Zedillo Ponce de León, Ernesto, Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Mexicanos, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Código Federal de Procedimientos Civiles, exposición de Motivos, México, 1994

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

LEGISLACIÓN

1. Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos
2. Código Federal de Procedimientos Civiles
3. Ley Orgánica de la Administración Pública
4. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
5. Ley Orgánica del Poder Judicial de la federación, en la legislación de Amparo
6. Ley de Amparo
7. Acuerdo General Número 48/1998

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN