



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

24
1977

FACULTAD DE DERECHO

EL ACTO RECLAMADO EN
EL JUICIO DE AMPARO.



FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA ADMINISTRATIVA
SERVICIOS PROFESIONALES

T E S I S

Que para obtener el título de:
LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a:
Salvador Mondragón Reyes



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.

Ciudad Universitaria, a 15 de agosto de 1986.

SR. DIRECTOR DE LA COORDINACION
ESCOLAR DE LA U. N. A. M.
P R E S E N T E .

Muy distinguido Señor Director:

El compañero SALVADOR MONDRAGON REYES, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su Tesis Profesional, intitulada "EL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO", bajo la dirección del Sr. Lic. Genaro David Gongora Pimentel para obtener el grado de Licenciado en Derecho.

El Maestro Goñgora Pimentel, en oficio fechado el 6 del -- mes actual, me manifestó haber aprobado la referida Tesis, por lo -- que, con apoyo en el dictamen de tan distinguido Profesor de la Facultad de Derecho, suplico a usted se sirva ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración de dicho Examen Recepcional.

A t e n t a m e n t e .

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

El Director del Seminario
de Derecho Constitucional
y de Amparo.

DR. IGNACIO FERRER ORIHUELA,

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

IBO'almv.

I N D I C E

EL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO.

INTRODUCCION.

CAPITULO I.- ALGUNOS CONCEPTOS DERIVADOS DE LA PROCE DENCIA CONSTITUCIONAL DEL JUICIO DE AM- PARO.

A.- Concepto de autoridad.....	2
1.- En la doctrina.....	3
2.- En la jurisprudencia.....	7
Algunas consideraciones sobre los - organismos descentralizados.....	15

CAPITULO II.- ESTUDIO DEL ACTO RECLAMADO.

A.- Generalidades.....	26
B.- Concepto.....	38
C.- Clasificación del acto reclamado.....	40
1.- Atendiendo al origen del acto:	
a.- Actos de particulares.....	41
b.- Actos de autoridad.....	43
2.- Atendiendo a la legalidad del acto:	
a.- Actos de aplicación inconstitucional.....	46
3.- Atendiendo a los efectos que sufre el go- bernado en su esfera jurídica.	
a.- Actos de privación.....	50
b.- Actos de molestia.....	62
4.- Atendiendo a la naturaleza de los actos:	
a.- Actos positivos.....	72
a.1.- Actos prohibitivos.....	72
a.2.- Actos declarativos.....	74

b.- Actos negativos.....	75
b.1.- Actos negativos con efectos positivos..	77
5.- Atendiendo a la temporalidad del acto:	
a.- Actos consumados.....	78
a.1.- Actos consumados de modo irreparable...	81
b.- Actos de tracto sucesivo.....	86
c.- Actos futuros.....	91
c.1.- Actos futuros inciertos.....	93
c.2.- Actos inminentes.....	95
6.- Atendiendo a la conducta del particular:	
a.- Actos consentidos.....	98
a.1.- Actos consentidos expresamente.....	102
a.2.- Actos consentidos tácitamente.....	105
b.- Actos derivados de actos consentidos.....	113
CAPITULO III.- PROCEDENCIA DE LA SUSPENSION ATENDIENDO A LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO.	
A.- Algunas consideraciones previas.....	115
B.- Los actos reclamados.....	116
CONCLUSIONES.....	124
BIBLIOGRAFIA.....	128

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

El juicio de amparo ha sido considerado por nuestros tratadistas como la institución jurídica de más arraigo en nuestro país, y reviste una importancia trascendental, ya que gracias a él, todos los gobernados tenemos un escudo que nos protege de las agresiones del Estado, o dicho de otra forma, el juicio de amparo es utilizado por los gobernados para protegerse de las arbitrariedades cometidas por las autoridades.

Pero el gobernado, al pretender utilizar ese medio de defensa contra el Estado, se encuentra frente a un complejo aparato estatal, que hace más difícil la tarea de impugnar los actos que de él emanan.

En los albores del juicio de amparo, se presentó el problema relativo a determinar cuáles órganos del Estado podían ser enjuiciados mediante el amparo, pero en ese entonces la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió de manera feliz dicho problema, en virtud de que aún el aparato del Estado no era tan complejo como lo es hoy en día; en efecto, debido a la creciente actividad del Estado, sus órganos fueron aumentando y sus funciones fueron más complejas, y por lo tanto, en la actualidad, resulta difícil determinar cuando un órgano estatal tiene el carácter de autoridad para poder impugnar sus actos mediante el juicio de garantías.

Otro problema al que nos hemos enfrentado es el - relativo a saber que actos emanados de la autoridad (considerada como tal para los efectos del juicio de amparo) pueden ser impugnados a través del juicio de garantías; en un principio, podemos decir que todos los actos de autoridad - pueden ser impugnados por conducto del medio de defensa al que nos referimos; sin embargo, al momento de iniciarse la controversia, el acto reclamado puede tener características que le son propias, que pueden impedir que los mismos no -- sean impugnables a través del juicio de amparo (que resulta improcedente) y que no dan materia para la suspensión.

En el presente trabajo, se pretende realizar un - estudio basado primordialmente en las interpretaciones que han realizado nuestros tribunales de amparo acerca de los - problemas ha que hemos hecho mención en las líneas que ante cedan; en un primer capítulo trataremos algunas considera-- ciones sobre el término de autoridad para los efectos del - juicio de amparo, haciendo una breve referencia acerca de - los organismos descentralizados, en un segundo capítulo ha-- blaremos de los actos reclamados, elaborando una clasificac-- ción atendiendo a diversos criterios, y por último, mencio-- naremos qué actos reclamados, atendiendo a los diversos cri-- terios, pueden dar materia para la suspensión.

El acto reclamado es un tema tan complejo, como-- interesante, que sometemos a su consideración.

EL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO

DE AMPARO.

I.- ALGUNOS CONCEPTOS DERIVADOS DE LA PROCEDENCIA
CONSTITUCIONAL DEL JUICIO DE AMPARO.

El juicio de amparo es procedente contra leyes o actos que provengan de cualquier autoridad, ya sea administrativa, legislativa o judicial, asimismo ésta sea federal o local. Así de manera genérica, el artículo 103 constitucional, reproducido en el artículo 1º de la Ley de Amparo, señala las controversias que van a ser sometidas a los tribunales federales para su conocimiento y resolución mediante el juicio de amparo, a saber:

"ARTICULO 103.- Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I.- Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;
- II.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulnere o restrinjan la soberanía de los Estados;
- III.- Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

Haciendo un análisis del precepto antes transcrito, encontramos el primer concepto que debemos estudiar antes de iniciar un estudio específico del acto reclamado, nos referimos al concepto de autoridad para los efectos del juicio de amparo. Creemos importante realizar un estudio de dicho concep

to, en virtud de que el acto reclamado en el juicio de garantías siempre va a ser un acto emitido por una autoridad*; para tal -- efecto, acudiremos a dos importantes fuentes del orden jurídico: la doctrina y la jurisprudencia.

A.- CONCEPTO DE AUTORIDAD.

Pretender realizar un concepto genérico de autoridad -- es, como lo señala el maestro Ignacio Burgoa "multívoco, anfibo- lógico o, al menos, tiene dos significados fundamentales".**

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Españo la, le da varias acepciones al término en cuestión; entre otras, nos dice que autoridad "es potestad, facultad o poder que tiene una persona sobre otra que le está subordinada".***

Asimismo, Rafael de Pina sostiene que por autoridad de bemos entender "la potestad legalmente conferida y recibida para ejercer una función pública, para dictar al efecto resoluciones- cuya obediencia es indeclinable bajo la amenaza de una sanción y la posibilidad legal de su ejecución forzosa en caso necesario". (****)

Por su parte, el Dr. Guillermo Cabanellas nos dice que por autoridad debemos entender a "aquellas personas que ejercen-

-
- * El problema se presenta a raíz de la proliferación y comple- jidad de los órganos del poder público, pues se presentan si tuaciones en las que es difícil determinar cuando se trata -- de una autoridad de la que sus actos puedan ser reclamables- en el juicio de garantías.
 - ** Ignacio Burgoa Orihuela. El Juicio de Amparo. Editorial Po-- rrrúa, S.A. México 1984. pág.210.
 - *** Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Editó rial Espasa-Calpe, S.A. Madrid 1956. Pág.147.
 - ****Rafael de Pina. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, -- S.A. México 1985. Pág.112.

actos de mando en virtud de facultades propias".*

Ahora bien, como se desprende de las definiciones antes transcritas, debemos entender que aquella persona física o moral que tenga el carácter de autoridad, debe estar en un plano diferente a aquella contra quien se ejerce, es decir, debe existir una relación de supra a subordinación.

Para nuestro estudio acerca del concepto de autoridad para los efectos del amparo, no debemos limitarnos solamente a lo anterior (pues son conceptos genéricos), por lo que debemos delimitar dicho concepto; para tal efecto acudiremos a lo que los estudiosos del amparo han escrito sobre el tema en cuestión.

1.- LA DOCTRINA.

A diferencia de lo que ocurre en la ley, los estudiosos del juicio de amparo apegándose, en la mayoría de los casos, a los criterios sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se han ocupado de dar un concepto de autoridad para los efectos del juicio de amparo.

Así tenemos que el excelso profesor, Dr. Ignacio Burgoa Orihuela, al referirse al concepto de autoridad sostiene -- que:

"Por autoridades se entiende a aquellos órganos estatales de facto o de jure, con facultades de decisión o ejecución, cuyo ejercicio engendra la creación, modificación o extinción de situaciones generales o particulares, de hecho o jurídicas, o bien produce una alteración o afectación de -

* Guillermo Cabanellas de Torres. Diccionario Jurídico Elemental. Editorial Heliastra S.R.L. Buenos Aires, Argentina 1980. Pág.31.

ellas, de manera imperativa, unilateral y coercitiva".*

Por su parte, el Doctor Alfonso Noriega indica que el - concepto de autoridad para los efectos del juicio de amparo tiene notas verdaderamente esenciales y la define así:

"Para los efectos del amparo, debe entenderse toda entidad -- que en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, es tán en posibilidad de realizar actos que afecten a los parti culares en su persona o patrimonio y de imponer dichos actos en forma imperativa".**

De la misma forma, el licenciado Andrés Lira González, - analiza el concepto de autoridad diciendo que:

"Es aquella entidad pública que es titular de poder de deci- sión y/o ejecución, ya mediante el ejercicio de esa facultad, excediendo los límites de su poder, interfiere alterando los derechos fundamentales del gobernado".***

A su vez, Luis Bazdresh señala que:

"Para los efectos del juicio de amparo, son autoridades, en- general, los órganos del poder público, superiores o inferio res, que por la ley que los instituyó, están facultados para expedir prevenciones, órdenes o disposiciones que afectan de alguna manera a los particulares, ya en su conjunto, ya indi vidualmente, así como los órganos encargados de cumplir esas disposiciones o de imponer su cumplimiento a los particula-- res, ya por sí mismos, ya con la intervención de otro órgano

-
- * Ignacio Burgoa. Op. cit. pág.191.
 - ** Alfonso Noriega. Lecciones de Amparo. Editorial Porrúa. Méxi- co 1980. pág.326.
 - *** Andrés Lira González. El Amparo Colonial y el Juicio de Ampa- ro Mexicano. Fondo de Cultura Económica. México 1979. pág.64.

gubernativo".*

Por último, el licenciado José R. Padilla explica ---
que:

"Autoridad es el órgano de gobierno que al desplegar su fa
cultad de imperio y produciendo una ley, una sentencia o -
un acto genérico, agravia a los gobernados".**

De las anteriores consideraciones podemos resumir al-
gunos elementos que son comunes al concepto de autoridad y que,
como veremos más adelante, son apegados a los criterios susten-
tados por nuestros tribunales de amparo.

Así tenemos que la autoridad va a ser un órgano esta-
tal titular de atribuciones o facultades determinadas por la --
ley y, de igual manera, investidas de tal carácter conforme a -
la propia ley; ahora bien, y principalmente los Doctores en De-
recho Ignacio Burgoa y Alfonso Noriega han señalado con toda --
precisión, que para los efectos del amparo debemos entender por
autoridad no sólo a aquellos órganos del Estado (comprendidos -
como tales tanto a los cuerpos colegiados como a los funciona--
rios o personas físicas) que se encuentran establecidos con arre
glo a las leyes y obrando dentro de sus atribuciones legales, -
sino también aquellos que no lo están, en otras palabras, son -
autoridades para los efectos del amparo, tanto las autoridades-
de facto como las de jure.

* Luis Bazdresh. Curso Elemental del Juicio de Amparo. Edito--
rial JUS. México 1979. pág.64.

** José R. Padilla. Sinopsis de Amparo. Cárdenas Editor. pág. -
185.

Así lo ha considerado el ilustre Presidente de la Corte Don Ignacio L. Vallarta al señalar que "el amparo sirve para garantizar al individuo contra las arbitrariedades de la autoridad, aún de facto y que sólo tiene un título colorado o putativo";* continúa diciendo "abstracción hecha de que juzgar de la legitimidad de una autoridad haría que el amparo confundiera -- las atribuciones de los poderes públicos e hiciera que el judicial se sobrepusiera al legislativo y al ejecutivo, se tendrí-- que llegar al absurdo de que no se respetaran los fines y el objeto de la institución a saber: la protección de las garantías individuales, aunque sea una autoridad de facto quien las vio-- le".**

En efecto, es necesario sostener que los actos de --- los funcionarios de hecho (o funcionarios irregulares, como los ha denominado Gabino Fraga)*** deben ser considerados como actos de autoridad para efectos del amparo, porque se debe proteger a las personas que se han visto obligadas a tratar con un -- funcionario que, aparentemente es legítimo, ya que no es posi-- ble exigir al particular que le reclame al funcionario la demog-- tración de haber llenado los requisitos legales para ser considerado como tal.

A mayor abundamiento, el juicio de amparo tiene como finalidad garantizar al individuo el goce de sus garantías indi-- viduales, protegiéndolo de los actos arbitrarios de la autori--

* Ignacio L. Vallarta, citado por Alfonso Noriega. Op. cit. -
pág.323

** Idem.

*** Gabino Fraga. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. -
México, 1985. págs.158 y 159.

dad legalmente constituido y obrando dentro de sus facultades, y aún contra las de facto; "pues en el amparo no se juzga sobre la legitimidad de las autoridades, sino de su competencia".*

Un elemento esencial del cual no puede prescindir un órgano estatal para ser considerado como autoridad para los efectos del amparo es, de acuerdo con los conceptos dados en páginas anteriores, que deben estar en posibilidad de hacer uso de la fuerza pública para hacer cumplir sus actos en los casos en que los particulares no los acaten.

El imperio implica el poder con que el órgano estatal está investido, superior a todos, y a nada ni a nadie le es dable desobedecerlo o desacatarlo; o bien como lo señala Pallares, imperio "es la potestad o parte de la fuerza pública necesaria para asegurar la ejecución de las decisiones y mandatos de la justicia". **

Antes de emitir nuestro concepto de autoridad, debemos profundizar dicho concepto en base a las interpretaciones que han realizado nuestros tribunales de amparo.

2.- LA JURISPRUDENCIA.

Como ya lo comentamos, de la fracción I del artículo 103 constitucional, se desprende que el juicio de garantías se estableció para resolver las controversias que se susciten por-----

- * Conclusión a la que llega Don Ignacio L. Vallarta.
- ** Eduardo Pallares. Diccionario de Derecho Procesal Civil. --- Editorial Porrúa, S.A.

los actos de las autoridades que violen las garantías indivi--
duales. Así lo demuestran las siguientes tesis emitidas por la
H. Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"El amparo tiene por objeto resolver toda controversia --
que se suscite por leyes o actos de la autoridad que vio-
le las garantías individuales; y, en tal virtud, para que
el juicio tenga lugar, es indispensable que los actos que
se reclaman, sea ejecutados por una autoridad, cualquiera
que sea ésta".*

"El juicio de amparo sólo está establecido para resolver--
las controversias que se susciten por los actos de las au-
toridades que violen las garantías individuales".**

Por lo que también nuestro más Alto Tribunal se ha -
ocupado de dar una interpretación del concepto de autoridad --
para los efectos del amparo, y al respecto ha dictado la si---
guiente jurisprudencia:

"AUTORIDADES. QUIENES LO SON.- El término "autoridades" -
para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas -
personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de-
circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo --
mismo, estén en posibilidad material de obrar como indivi-
duos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pú--
blica la fuerza de que disponen".***

-
- * Semanario Judicial de la Federación. Quinta Epoca, tomo --
XVII. Cruz Eulalio y Coags. 30 de julio de 1925, unanimi--
dad de 10 votos, pág.284.
 - ** Semanario Judicial de la Federación. Quinta Epoca, tomo --
IX. Carcaño Guadalupe y coags. 2 de julio de 1921, unanimi-
dad de 8 votos, pág.56.
 - *** Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985,
octava parte, página 122, número 75.

Al igual de lo que ocurre en la doctrina, la jurisprudencia ha contemplado dentro del término "autoridades" tanto aquellos órganos estatales que se han establecido con arreglo a las leyes, como aquellos que no lo están; en relación con lo anterior, cabe citar las siguientes tesis:

"AUTORIDADES DE DERECHO Y AUTORIDADES DE HECHO. CONTRA -- AMBAS PROCEDE EL AMPARO.-- El artículo 1º de la Ley de Amparo establece que el juicio de garantías es el medio de defensa que tienen los particulares contra cualquier acto que vulnere sus garantías individuales, ya sea que los actos provengan de una autoridad de derecho o de hecho, --- puesto que ejercitando dicha acción es como puede lograrse la reparación a la violación de la garantía de legalidad consistente en que una autoridad actúe sin tener facultades para ello, es decir, como autoridades de hecho.-- Por lo que cuando un órgano gubernamental ordena el cumplimiento de determinados actos a otras autoridades, está actuando como autoridad para los efectos del juicio de amparo, independientemente de las facultades que la ley le asigne".*

"AUTORIDAD, CARACTER DE, PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO.-- En Derecho Público, se entiende por autoridad, a un órgano del Estado, investido legalmente de la facultad de decisión y del poder de mando necesario para imponer a los particulares sus propias determinaciones, o las que emanen de algún otro órgano del mismo Estado; pero tratándose del juicio -

* Semanario Judicial de la Federación. Séptima Epoca, Tercera-Parte: Vols.139-144, pág.40. A.R.1664/79. Anastasio Verdugo y otros (acumulados). Unanimidad de 4 votos.

de amparo, no debe examinarse este concepto con el criterio antes expresado en cuanto deba exigirse la atribución legal de las facultades correspondientes como indispensables para que un funcionario, agente o empleado, pueda -- ser considerado como autoridad, ya que de tenerse como ne cesaria esta circunstancia, se llegaría a la conclusión - absurda de que el amparo no procede cuando un órgano del estado obra fuera de su competencia legal, en perjuicio - de los particulares, siendo, estos casos, indudablemente, los que requieren más frecuentemente, y con más imperiosa necesidad, la intervención de la Justicia Federal..."*

"SECRETARIA PARTICULAR DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA --- (CUANDO DICTA UNA RESOLUCION QUE APECTA A LOS PARTICULA--- RES O ACTOS DE EJECUCION CON ESA MISMA CARACTERISTICA, --- DENTRO O FUERA DE SUS ATRIBUCIONES LEGALES).-- Para los -- efectos del amparo, debe considerarse que la Secretaría - particular de la Presidencia de la República, sí tiene el carácter de autoridad".**

En resumen tenemos que el juicio de garantías es procedente no sólo contra los actos de las autoridades legalmente constituidas, sino también como meras autoridades de facto, aún cuando se considere que estas últimas son usurpadoras de atribuciones que no le corresponden conforme a la ley.

Retomando nuevamente la jurisprudencia de la Corte,--

* Semanario Judicial de la Federación. Quinta Epoca. Tomo XLV. Campos Otero Julia. A.R.3996/34. 13 de septiembre de 1935.-- pág.5033.

** idem.

nos encontramos con la antigua fórmula de "todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública"... "y que estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen", que si bien -- es cierto fue una brillante fórmula pues se dictó acorde a las -- exigencias de su época, en la actualidad fue necesario ir modificando paulatinamente dicha fórmula, pues ya no se ajustaba a las -- necesidades de nuestra época.

Así tenemos que es considerado como autoridad, aquel -- órgano estatal que disponga de la fuerza pública ya sea directa -- o indirectamente, pues sucede en muchas ocasiones que la autori-- dad no disponga de la fuerza pública, pero tiene la posibilidad -- legal de acudir a otra que sí disponga de ella, con el objeto de -- hacer efectiva su resolución.

En relación a lo anterior, se han dictado las siguien-- tes ejecutorias:

"AUTORIDADES. QUIENES LO SON.- El carácter de autoridad para los efectos del juicio de amparo, no deriva de que reúna determinados requisitos legales o formales para su existencia, sino simplemente de que dicte, ordene o ejecute el acto re-- clamado y de que disponga de la fuerza pública para hacerlo cumplir".*

"AUTORIDADES, QUIENES LO SON PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO.- Si del informe justificado que rindieron las autoridades señaladas como responsables, aparece que tuvieron intervención en la realización de los actos reclamados, haciendo uso de -- facultades de imperio, esto basta para que se les considere-

* Informe 1978. Tercera Parte. pág.165. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

como autoridades para los efectos del juicio de garantías, ya que el carácter de autoridad responsable no depende de su naturaleza jurídica, sino de la participación que haya tenido, con o ~~sin facultades~~, en la gestación o ejecución - de los actos reclamados".*

Por lo anterior, debemos entender por autoridad a --- aquéllos órganos del Estado constituidos conforme a derecho y - aún aquellos que no lo están, que disponen de la fuerza pública-directa o indirectamente y que mediante su actuación afectan la esfera jurídica del gobernado.

De conformidad con lo expuesto, tanto por la doctrina como por los tribunales de amparo a través de sus interpretaciones, tenemos que el juicio de garantías procede contra actos de cualquier autoridad, y nunca va a proceder contra actos de particulares, ya que si éstos violan las garantías individuales de otro particular, caen bajo la sanción del derecho común.

Así se desprende de la jurisprudencia emitida por --- nuestro más Alto Tribunal y que a continuación se transcribe: "ACTOS DE PARTICULARES.- No pueden ser objeto del juicio - de garantías, que se ha instituido para combatir los de las autoridades, que se estimen violatorios de la Constitu---- ción".**

En relación con lo anterior, se han dictado las si--- guientes ejecutorias:

- * Informe 1979. Tercera Parte. pág.105 y 106. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.
- ** Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985.- Octava Parte, página 32, número 14.

"ACTOS DE PARTICULARES ATENTATORIOS DE LOS DERECHOS CONSA GRADOS COMO GARANTIAS INDIVIDUALES.- Por su naturaleza jurídica, las garantías constitucionales, constituyen, en la generalidad de los casos, limitaciones al Poder Público, y entre ellas se encuentra el artículo 16 de la Carta Federal, que establece derechos del hombre que no pueden ser - vulnerados por las autoridades, y constituyen limitaciones impuestas a aquéllas y no a los particulares, por lo cual éstos no pueden violar esas garantías, ya que los actos que ejecuten y que molesten en su persona, domicilio, familia, papeles y posesiones a otros particulares, encuentran sanciones en las disposiciones del derecho común".*

Se ha dicho que aún cuando los actos de los particula res sean una consecuencia de los actos de las autoridades, no - procede el juicio de garantías:

"ACTOS DE PARTICULARES.- Aun cuando sean la consecuencia - de los actos de las autoridades, no dan origen al juicio - constitucional, sino que caen bajo la sanción de las leyes comunes".**

Debemos hacer la aclaración que cuando los actos de - los particulares resulten violatorios de las garantías indivi-- duales, y estos mismos actos resulten aprobados, convalidados o autorizados por alguna autoridad, el juicio de amparo sí es pro cedente, pero no contra los actos de los particulares, sino con-

* Semanario Judicial de la Federación. Quinta Epoca. Tomo XXVII, pág.1063. Gutiérrez Paléaz Higinio. 16de octubre de 1929.

**Semanario Judicial de la Federación. Quinta Epoca. Tomo IX, - pág.61. Ceballos José Alejandro.

tra los actos de autoridad que aprueben, convaliden o autoricen-
 aquéllos (actos de particulares), que deben quedar intocados pa-
 ra ser impugnados no mediante el juicio de garantías, sino por -
 los medios que la ley establezca; así lo ha sostenido el Primer-
 Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito,
 en la tesis que a continuación se transcribe:

"ACTOS DE PARTICULARES, APROBACION DE. AMPARO.--El amparo procede
 contra actos de autoridad, y no contra actos de particula--
 res. Aunque si los actos de particulares están realizados -
 en forma tal que resultan violatorios de la garantía de au
diencia, o del debido proceso legal, o de alguna otra garan
tía, esos actos no podrán ser aprobados, ni convalidados, -
 ni autorizados por ninguna autoridad, porque en este caso -
 el amparo sí procede contra el acto de autoridad que viene -
 a aprobar o a convalidar actos de particulares realizados -
 contra el debido proceso legal, y que vengán a privar a una
 persona en un procedimiento en el que no se le ha debe inter
vención, ni oportunidad de alegar y probar lo que a su dere
cho convenga. Pero si al examinar la constitucionalidad del
 acto de las autoridades, el Juez a quo incluye en la conce--
sión del amparo el dejar sin efecto no sólo el acto de la -
 autoridad, sino también el acto de los particulares, en úl-
 timo aspecto estaría haciendo una declaración sobre actos -
 respecto de los cuales el juicio es improcedente, y de ofi-
 cio puede modificarse la concesión del amparo, en la revi---
sión, de manera que únicamente se dejen sin efecto los ac--
 tos de la autoridad que en cualquier forma vengán a aprobar

o a convalidar, o autorizar, o a dar efectos a actos de -
particulares violatorios del debido proceso legal que es-
tablece el artículo 14 constitucional, o de otra garantía.
Pero sin anular los actos de los particulares, cuya vali-
dez debe ser impugnada por los medios que la ley establez-
ca, aunque dichos actos no podrán producir los efectos le-
gales que se deriven de la aprobación, sanción, autoriza-
ción, etc., de la autoridad contra la que se haya concedi-
do el amparo".*

Ahora bien, creemos interesante abrir un pequeño
paréntesis al problema que ha afrontado tanto la doctrina como
la jurisprudencia, referente a los organismos descentraliza-
dos: ¿debemos considerar a dichos organismos como autoridades
para los efectos del amparo?; por una parte tenemos que la Ley
de Amparo no contiene ninguna disposición al respecto, sin em-
bargo tanto la doctrina, como la jurisprudencia, han considera-
do que en algunos casos sí debe darse el carácter de autoridad
para los efectos del amparo a los organismos descentralizados.
Así tenemos que Arturo González Cosío señala que "todo organis-
mo estatal que actúa como persona jurídica de Derecho Público-
con carácter soberano puede ser considerado como autoridad; in-
cluyendo a los organismos descentralizados, cuando actúan ex-
ternamente por disposición de la ley y por medio de autoridades
estatales que ejecutan actos no por propia decisión, sino por
decisión del organismo descentralizado de acuerdo con la ley -

* Semanario Judicial de la Federación. Séptima Epoca. Sexta --
Parte. Vols.133-138. pág.191-192.

correspondiente".*

Por su parte, el maestro Ignacio Burgoa comenta que—"cuando las resoluciones que emita un organismo descentralizado deban necesariamente por imperativo legal, ser acatadas por alguna autoridad estatal de manera que ésta no deba sino cumplir las coercitivamente frente al particular, sin ejercer ninguna potestad decisoria, es decir, sin ponderarlas por sí misma desde el punto de vista de su validez o invalidez, legalidad o ilegalidad, o de su procedencia o improcedencia, tales resoluciones asumen el carácter de actos de autoridad susceptibles de impugnarse en amparo".**

Ahora bien, debemos considerar que, por regla general los organismos descentralizados no pueden ser considerados como autoridad para efectos del amparo, sin embargo, cuando un organismo de esta índole sea titular de facultades de decisión que deban ser ejecutadas, por disposición legal, por alguna autoridad del Estado y causen un daño en la esfera jurídica del gobernado, dichos organismos sí deben ser considerados como autoridades para los efectos del amparo, y por ello, sus actos pueden ser reclamables en el juicio de garantías; es decir, cuando un organismo descentralizado se encuentre en la posibilidad legal de disponer indirectamente de la fuerza pública para hacer valer frente a los gobernados sus resoluciones (ya que la autoridad estatal no ejerce su facultad de decisión, sino que actúa por decisión de algún organismo descentralizado), nos encontramos con una autoridad para los efectos del

* Arturo González Cosío. El Juicio de Amparo. Editorial José-Ma. Cajica Jr. S.A.-pág.73.

** Ibidem. pág.197.

juicio de amparo.

Así lo han sustentado los tribunales de amparo y han sostenido que el juicio de amparo es improcedente contra los actos de los organismos descentralizados por no tener éstos el carácter de autoridad. En apoyo a lo anterior se han dictado las ejecutorias que a continuación se transcriben:

"SERVICIOS METROPOLITANOS, S.A. DE C.V. NO ES AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO.- Servicios Metropolitanos, S.A. de C.V., constituye una empresa de carácter mercantil que tiene por objeto la realización de diversas operaciones relacionadas con la construcción y administración de bienes inmuebles, sin que cuente con facultades decisorias que impliquen la afectación, como órgano de autoridad, de la esfera jurídica de los particulares y tampoco puede disponer de la fuerza pública, sino que, por el contrario, sus actividades las realiza como un ente particular y, por ello, no tiene el carácter de autoridad para los efectos del amparo, -- conforme al artículo 11 de la Ley de Amparo, aplicado a contrario sensu.*

"COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD, AMPARO IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DE LA.- La Comisión Federal de Electricidad, al celebrar con los usuarios un contrato, actúa como particular, por lo que el cobro del servicio de energía eléctrica, no es más que el ejercicio de un derecho derivado de tal -- contrato y no un acto de autoridad, pues aquel organismo --

 * Semanario Judicial de la Federación. Séptima Época. Sexta Parte. Vols.175-180. pág.200. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

carece de la facultad imperativa para obtener de los usuarios algo a lo que no se allanen a realizar voluntariamente, no disponiendo, por ende, directamente de la fuerza pública, para hacer cumplir a los particulares sus obligaciones".*

Pero esta regla general ha sufrido sus excepciones y los tribunales de amparo han modificado el criterio anterior y consideran que en algunos casos debe considerarse a los organismos descentralizados como autoridad para los efectos del amparo, según lo demuestran las ejecutorias que a continuación se transcriben:

"AUTORIDADES. QUIENES LO SON.- Este Tribunal estima que para los efectos del amparo son actos de autoridad todos aquellos mediante los cuales funcionarios o empleados de organismos estatales descentralizados pretenden imponer dentro de su actuación oficial, con base en la ley y unilateralmente, obligaciones a los particulares, o modificar las existentes, o limitar sus derechos".**

"AUTORIDADES, QUIENES LO SON, PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. Conforme a la tesis de jurisprudencia visible con el número 54 en la página 115 de la Sexta Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación publicado en 1965, autoridades son, para los efectos del amparo, todas aquellas personas que de hecho o de derecho "disponen de la -

-
- * Semanario Judicial de la Federación. Séptima Epoca. Sexta Parte. Vols.175-180. pág.149. Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito.
 - ** Semanario Judicial de la Federación. Séptima Epoca. Sexta Parte. Vols.145-150. Pág.315. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

fuerza pública". Esta tesis formada con ejecutorias que van del Tomo IV al Tomo LXX de la Quinta Epoca del Semanario citado, necesita ser afinada en la época actual, en que las funciones del Poder Ejecutivo se han desplazado con complejidad creciente a organismos descentralizados y paraestatales. Y se tiene que llegar a la conclusión de que si los -- particulares no pueden por su voluntad unilateral, ni por -- estipulación respecto de tercero (artículos 1860, 1861, --- 1868 y relativos al Código Civil aplicable en materia federal), imponer a otros cargas que sean exigibles mediante el uso de la fuerza pública, ni directamente ni indirectamente (acudiendo para ello a los tribunales, por ejemplo), uno de los elementos que viene a caracterizar a las autoridades, -- para los efectos del amparo (artículo 103, fracción I, de -- la Constitución Federal), es el hecho de que con fundamento en alguna disposición legal puedan tomar determinaciones o -- dictar resoluciones que vengan, en alguna forma cualquiera, a establecer cargas en perjuicio de terceros, que puedan -- ser exigibles mediante el uso directo o indirecto de la --- fuerza pública (según que dispongan ellas mismas de esa --- fuerza, o que haya posibilidad de un ~~caso~~ legal para acud -- ir a otras autoridades que dispongan de ella). Y cuando -- esas cargas sean en alguna manera exigibles mediante el uso de la facultad económico-coactiva, como impuestos, derechos o aprovechamientos (artículo 12, fracción I, del Código Figcal de la Federación), se estará frente a autoridades facultadas para dictar resoluciones de carácter fiscal".*

* Semanario Judicial de la Federación. Séptima Epoca. Sexta Parte. Vols.145-150. pág.316. Primer Tribunal Colegiado en Mate--
ria Administrativa del Primer Circuito.

Un caso típico en el que un organismo descentralizado es considerado como autoridad para efectos del amparo es el Instituto Mexicano del Seguro Social, cuyos actos referentes a la determinación de créditos de previsión social a su favor y a -- cargo de particulares, y la determinación de las bases para su liquidación, son considerados de autoridad para efectos del -- juicio de garantías. Al respecto se ha dictado la siguiente -- jurisprudencia:

"SEGURO SOCIAL, EL INSTITUTO MEXICANO DEL, ES AUTORIDAD.--
A partir de la reforma del artículo 135 de la Ley del Seguro Social que establece la facultad del Instituto del Seguro Social para determinar el monto de las aportaciones -- obrero-patronales que deben cubrirse para atender los servicios que presta, es de estimarse que el propio Instituto actúa como organismo fiscal autónomo y que, por tanto, tie ne el carácter de autoridad para los efectos del amparo que contra él se interponga".*

Los argumentos que se dieron en las ejecutorias que sirvieron de base para la formación de la jurisprudencia -- que antecede, fueron entre otros que con la reforma al artículo 135 de la Ley del Seguro Social, se le daba a dicho instituto - el atributo de potestad pública, "que le da el carácter de auto ridad" **, además de que:

"El Instituto Mexicano del Seguro Social, tiene el carácter de autoridad, puesto que sus actividades son inseparables-

-
- * Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985. - Tercera Parte. Segunda Sala. pág.531. núm.315.
 - ** Semanario Judicial de la Federación Quinta Epoca. Tomo XCII. pág.2486. Tintex, S. de R.L.27-VI-1947. Unanimidad de 5 votos.

del imperio que las caracteriza para hacer cumplir sus - determinaciones por conducto de las oficinas exactoras; - pues así se deduce del artículo 135, reformado de la Ley del Seguro Social, que confiere al mencionado Instituto, - entre otras facultades, considerándolo como organismo fiscal autónomo, la determinación de los créditos y de las - bases para su liquidación, fijar la cantidad líquida de - estos créditos, percibirla y cobrarla por conducto de las oficinas federales de hacienda que corresponda con suje- - ción a las normas del Código Civil..**

Como se desprende de lo antes transcrito, el Instituto Mexicano del Seguro Social, en un principio no disponía directamente de la fuerza pública, pues sólo fijaba o determinaba los créditos y las bases para su liquidación y su cobro lo obtenía por conducto de las oficinas federales de hacienda; pero en la actualidad podemos decir que el mencionado Instituto ya dispone en forma directa de la fuerza pública como se desprende del artículo que a continuación se transcribe de la Ley del Seguro Social:

"Artículo 258 E.- Los jefes de las oficinas para cobros - del Instituto Mexicano del Seguro Social, tendrán las siguientes facultades y atribuciones:

I.- Hacer efectivos dentro del ámbito de su competencia de jurisdicción territorial, los créditos a favor del Instituto por concepto de cuotas, capitales constitutivos y accesorios- legales....**

* Semanario Judicial de la Federación. Quinta Epoca. Tomo XCV. pág.1702. Ardines A. Francisco. 5-III-1948.

** Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el - día 28 de diciembre de 1984.

En base a lo anterior, cuando el Instituto Mexicano -- del Seguro Social actúa como organismo fiscal autónomo es considerado como autoridad para los efectos del amparo, pues cuando - no actúa de esa manera, no puede tener ese carácter. En relación a lo anterior se ha dictado la siguiente ejecutoria:

"SEGURO SOCIAL. NO ES AUTORIDAD EN CASO DE NEGARSE A OTOR-- GAR UNA PENSION DE VIUDEZ.-- En el supuesto de una negativa-- del Instituto Mexicano del Seguro Social al otorgamiento de una pensión de viudez, el citado organismo no tiene el ca-- rácter de autoridad, pues en tal hipótesis no actúa como or-- ganismo fiscal autónomo, ya que no está fincando un crédito en contra de la beneficiaria ni determinando las bases para su liquidación, en términos del artículo 268 de la Ley del-- Seguro Social, sino que el propio organismo aparece como -- deudor de la pensión de viudez correlativa al fallecimiento del esposo de la quejosa; tanto es así, que el artículo 275 del mencionado ordenamiento legal previene que este tipo de controversias podrán dirimirse ante la Junta Federal de Con-- ciliación y Arbitraje, sin que sea necesario agotar previa-- mente el recurso de inconformidad ante el Consejo Técnico.-- Ante esas circunstancias, resulta operante la causal de im-- procedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, de-- la Ley de Amparo, en relación con los artículos 10, frac--- ción I, y 11 a contrario sensu del mismo ordenamiento, y -- 268 de la Ley del Seguro Social, por lo que debe sobreseer-- se en el juicio de garantías".*

* Semanario Judicial de la Federación. Sexta Epoca. Sexta Parte. Vols.169-174. pág.187 y 188. Segundo Tribunal Colegiado en --- Materia Administrativa del Primer Circuito.

Como se desprende de lo anteriormente expuesto, paulatinamente los organismos descentralizados han adquirido el carácter de autoridad para efectos del amparo, pues en análoga situación al Instituto Mexicano del Seguro Social se encuentran la Procuraduría Federal del Consumidor, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, e incluso, la Comisión Federal de Electricidad, lo cual, en la actualidad, resulta indispensable, porque, como ya se mencionó, la actividad del Estado se ha estado desplazando hacia dichos organismos los cuales han adquirido mucho poderío, por lo que es necesario proteger al gobernado de sus actos de una manera eficaz, y que mejor que el juicio de amparo para limitar dicho poderío, y como solo procede contra actos de las autoridades, es necesario considerar, en algunos casos, a dichos organismos como autoridad para efectos del juicio de garantías.

Por lo que debemos entender por autoridad para los efectos del amparo a todos aquellos órganos del Estado, que por circunstancias ya legales, ya de hecho, disponen directa o indirectamente de la fuerza pública, incluyendo a los organismos descentralizados y paraestatales que dispongan de algún medio legal para hacer valer sus resoluciones mediante el uso de la fuerza pública y que afecten la esfera jurídica del gobernado.

Para concluir diremos que, una vez estudiado el concepto de autoridad, nos encontramos que las fracciones II y III nos hablan de actos de autoridad federal y actos de autoridad local.

El concepto de autoridad va estrechamente relacionado con la idea de acto de autoridad.

Los elementos que conforman el acto de autoridad son- 3, a saber: unilateralidad, imperatividad y, coercitividad; el primero de ellos consiste en que el acto autoritario tiene plena existencia con la sola voluntad del órgano del Estado que lo emite o realiza, sin tomar en cuenta el consentimiento del gobernado hacia quien va dirigido dicho acto, pues el acto de imperio se impone; en cuanto a la imperatividad tenemos que, es - la que concede al acto autoritario el carácter de imperio, porque la voluntad del gobernado se encuentra subordinada a la voluntad del Estado; y, por último, la coercitividad "consiste en la capacidad inherente a todo acto de autoridad para hacerse -- obedecer coactivamente por el sujeto hacia quien se dirija, -- incluso mediante la fuerza pública y las sanciones de diversa - especie".* Este último elemento no siempre se encuentra presente en los actos de autoridad, pues existen actos que, por su naturaleza, no son ejecutables materialmente o, el órgano estatal que los emite carece de atribuciones directas para ejecutarlos.

Ahora bien, por autoridad federal o local debemos entender a aquella que reúne las características esenciales del - concepto de autoridad conforme a las ideas expresadas con anterioridad; la autoridad federal además, de conformidad con lo -- dispuesto por el artículo 124 constitucional, debe tener facultades expresamente consignadas en la propia Constitución o en -

* Diccionario de Derecho Constitucional y Amparo. Ignacio Burgoa Orihuela. Editorial Porrúa, S.A. México 1984. pág.16.

ordenamientos secundarios emanados directamente de preceptos — constitucionales y, por exclusión, la autoridad local goza de — las facultadas que no están específicamente contenidas ni en la Constitución, ni en ordenamientos secundarios emanados directamente de preceptos constitucionales en favor de la autoridad fe deral.

CAPITULO II

ESTUDIO DEL ACTO RECLAMADO.

A.- GENERALIDADES.

Como lo mencionamos en el capítulo que precede, el acto reclamado siempre va a ser un acto de autoridad cuyas características ya quedaron precisadas; de manera generalizada, el artículo 103 constitucional señala en qué va a consistir el acto reclamado, y así de sus 3 fracciones se interpreta que consiste en las "leyes o actos de la autoridad...".

La existencia del acto reclamado es una condición forzosa y necesaria para iniciar un juicio de amparo, en otras palabras es la materia de la controversia constitucional.

Algunos tratadistas, como Alfonso Noriega, han considerado que la acción de amparo está constituida por los siguientes elementos:

- 1.- La existencia de un acto reclamado; o sea, la relación entre el hecho a la norma.
- 2.- Una violación de las enunciadas en el artículo 103 constitucional; y,
- 3.- Una parte agraviada*.

Mariano Azuela hijo, a los anteriores elementos agrega el de autoridad de quien emane el acto, concluyendo que los presupuestos de la acción de amparo consisten en "un acto susceptible de violar la Constitución o la ley con agravio de-

* Alfonso Noriega. Lecciones de Amparo. Porrúa. pág. 123.

los intereses de un particular"*

Tales presupuestos se han hecho en base a la interpretación que por su parte ha realizado nuestro más Alto Tribunal, como se desprende de la siguiente ejecutoria:

"Para que pueda abrirse el juicio de amparo son indispensables estos elementos: un acto violatorio de garantías individuales, proveniente de una autoridad, y una persona agraviada, en sus garantías por ese acto. En caso de fallar cualquiera de estos elementos, no debe abrirse el juicio de amparo"**.

Analizando esta antigua ejecutoria, tenemos que el primero de los elementos señalados como presupuesto de la acción de amparo, consiste en una apreciación subjetiva del supuesto agraviado, porque la determinación de la existencia de violación de garantías, es materia de la sentencia de amparo, por lo que la violación de garantías invocada por el quejoso, más que un elemento de la acción, es, como la ha señalado con toda propiedad el Dr. Fix Zamudio, "una pretensión"; en este caso, nos apegamos a la designación hecha por Alfonso Noriega, puesto que la ejecutoria sólo se refiere a los actos de autoridad que violen las garantías individuales, es decir a la fracción I del artículo 103 constitucionales, y no debemos olvidar que procede el amparo por una violación que se encuentre dentro de las tres hipótesis que se señala el artículo arriba indicado; en cuanto al segundo presupuesto de la acción de ampa-

* Introducción al Estudio del Amparo. Mariano Azuela hijo. -- Monterrey, N.L. 1968. Dpto. de Bibliotecas.

** Leña Nicolás y Coags. Tomo III. P. 831. 18-IX-1918.

ro señalado por la jurisprudencia ya fue analizado en el capítulo que precede de este mismo trabajo; por lo que toca al tercer elemento, sólo diremos que debe existir una persona lesionada en su esfera jurídica con la decisión o ejecución del acto reclamado.

Desde nuestro punto de vista, consideramos que los elementos o presupuestos de la acción de amparo son:

- 1.- Una parte agraviada o quejoso, es decir un gobernado que resulte afectado en su esfera jurídica con la decisión o ejecución del acto reclamado;
- 2.- La autoridad responsable, constituida por el ente del Poder Público que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado;
- 3.- La existencia de un agravio en la esfera jurídica del gobernado;
- 4.- La ley o acto de autoridad —acto reclamado stricto sensu— materia del juicio constitucional; y,
- 5.- La solicitud planteada por los gobernados ante los tribunales competentes para ello, tendientes a obtener el amparo y protección de la Justicia Federal a que se refieren los artículos 103 y 107 constitucionales.

Ahora bien, de los elementos de la acción de amparo, nos ocuparemos solamente del estudio del acto reclamado, y —siendo más específicos, del acto de autoridad stricto sensu, — por lo que el amparo contra leyes no será materia de investigación del presente trabajo y sólo a manera de comentario trata-

remos de diferenciar a la ley de un acto en sentido estricto,-- para tal efecto tenemos 2 criterios a saber: el formal y el material. El primero se encuentra enfocado a la naturaleza constitucional y atendiendo a la función del órgano estatal que -- emite el acto, así por ejemplo, una ley será un acto legislativo puesto que emana del poder legislativo quien tiene facultades otorgadas por la Constitución para emitir las, sólo con este ejemplo nos damos cuenta que en criterio utilizado es insuficiente, pues no atiende a la naturaleza intrínseca del acto, puesto que en nuestra Carta Magna en lo que se refiere a la división de poderes, no existe una separación absoluta y tajante entre las facultades de cada uno de los poderes de la Unión; -- así por ejemplo el Poder Ejecutivo también tiene facultades de naturaleza legislativa, como sucede en la facultad, que le o--torga el artículo 89, fracción I de la Constitución, de expedir reglamentos para lograr la mejor observancia de determinadas disposiciones de carácter general, abstracto e impersonal.

El criterio material, en términos generales, atiende a la naturaleza intrínseca del acto, y así las leyes producen una situación jurídica, abstracta, general e impersonal, en -- tanto que los actos stricto sensu producen una afectación concreta y particular.

Ahora bien, después de este brevísimo comentario, repetimos, sólo nos ocuparemos del acto reclamado en sentido estricto, y en este apartado de sus generalidades; y entrando al estudio específico del acto reclamado, diremos que el quejoso o agraviado tiene la obligación ineludible de precisar clara y

concretamente en su demanda de garantías el acto reclamado; así se desprende de los artículos 116, fracción IV y 166 fracción-IV de la Ley de Amparo y de la tesis que se transcribe:

"En la demanda de amparo debe precisarse con toda claridad el acto que se reclama"*

En la práctica, los litigantes al elaborar su demanda de garantías incluyen en ella un apartado que le denominan "acto reclamado" y en él hacen el señalamiento claro y preciso del mismo, sin embargo, aunque en dicho apartado no se haga el señalamiento del acto reclamado, pero a través del estudio de la demanda se encuentre expresado un acto lesivo de garantías individuales, el juzgador debe avocarse a su estudio, puesto que la demanda de garantías debe examinarse como un todo integral; así lo han sostenido nuestros tribunales de amparo, como se desprende de las siguientes ejecutorias:

"ACTOS RECLAMADOS, CUALES TIENEN ESE CARACTER.- Puesto -- que la demanda de amparo es un todo, ha de examinarse en su integridad, y no es lícito ceñirse al capítulo denominado "actos reclamados". No sólo deben reputarse como tales los que se comprendan en la sección que lleva ese rubro, sino también aquellos respecto de los cuales se expresen conceptos de violación, máxime si estos actos se narran en la parte de hechos de la demanda de amparo, y se manifiesta que la realización de los mismos obliga a interponer el juicio constitucional",**

"ACTO RECLAMADO, ESTUDIO INTEGRAL DE LA DEMANDA DE AMPARO PARA CONOCER EL.- Si del análisis integral del escrito de demanda, se llega al conocimiento de que aunque no de ma-

* Gómez Eugenio. Tomo IX. P. 697. 28-XII-1921. U. 9.

** Boletín de Información Judicial. 2 de enero de 1969. año - XIV. Núm. 137. Sala Administrativa. Pág. 313.

nera formal en capítulo especial, si dentro del capítulo de conceptos de violación, se señala como acto reclamado la expedición de una ley. Resulta correcto el estudio que se hace de la constitucionalidad de dicho acto de autoridad teniéndolo como acto reclamado"

"ACTO RECLAMADO, ESTUDIO INTEGRAL DE LA DEMANDA DE AMPARO PARA DETERMINAR EL.- No obstante que algún acto propuesto como materia del amparo no se incluya en el apartado de la demanda referente a los actos reclamados, atento al criterio de esta Suprema Corte de Justicia si del análisis integral del escrito de la demanda se llega al conocimiento de que, aunque no de manera formal, en capítulo especial, dentro de los conceptos de violación, se señale dicho acto como lesivo de garantías individuales, resulta correcto el estudio que se haga de la constitucionalidad del mismo, teniéndolo como acto reclamado, en virtud de que la demanda debe contemplarse como un todo"*

"ACTOS RECLAMADOS. TIENEN ESE CARACTER AUN LOS QUE NO SE EXPRESAN EN EL CAPITULO RESPECTIVO.- Como la demanda de amparo constituye un todo único que debe examinarse en su conjunto, no sólo procede considerar como actos reclamados los que están comprendidos dentro de los que lleven ese rubro, sino todos aquellos, respecto de los cuales se expresen conceptos de violación"***

"ACTOS RECLAMADOS. DEBEN TENERSE COMO TALES AQUELLOS RESPECTO DE LOS CUALES SE EXPRESAN CONCEPTOS DE VIOLACION EN CUALQUIER PARTE DE LA DEMANDA DE AMPARO.- La demanda de amparo constituye un todo unitario que ha de examinarse en su integridad y no únicamente en el capítulo de "actos reclamados", para determinar con precisión el acto o actos que el peticionario de garantías reclama de las autoridades señaladas como responsables y, por lo tanto, deben te

* Informe 1971. Pleno. Pág. 259.

** Informe 1981. Segunda Sala. Pág. 85.

*** Informe 1982. Tercera Parte. Tribunal Colegiado Decimo Tercer Cto. P. 319.

nerse como actos reclamados aquellos respecto de los cuales se expresan conceptos de violación en cualquier parte de la demanda"*

Debemos tomar en cuenta que el conocimiento del acto reclamado por parte del agraviado, va a servir de base del término para interponer el amparo; puesto que el acto reclamado es el requisito sine qua non de la procedencia del juicio de garantías; debemos partir desde el momento en que el agraviado tuvo conocimiento del acto reclamado para así promover el juicio de garantías dentro del término legal. Sin embargo, sólo nos ocuparemos de la regla general del término para interponer nuestra demanda de garantías y sólo mencionaremos que los casos de excepción se encuentran contemplados en el artículo 22 de la Ley de Amparo (la regla general se encuentra en el artículo 21 de la Ley de Amparo).** En este orden de ideas, el artículo 21 del ordenamiento citado dispone:

"El término para la interposición de la demanda de amparo será de quince días. Dicho término se contará desde el día siguiente al en que haya surtido efectos conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso la resolución o acuerdo que se reclame; al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que se hubiese ostentado sabedor de los mismos".

Como se desprende de lo anterior, se otorga al quejoso un término de 15 días para la interposición del amparo, pero ¿a partir de cuándo comienza a correr el término?, el precepto preinserto señala 3 hipótesis que nos indican cuándo comienza a correr el mismo; debe interpretarse que primero se debe tomar en cuenta cuándo se notificó al quejoso del acto reclama

* Informe 1983. 2a. Parte, Tercera Sala. Pág. 5.
 ** Ver actos consentidos tácitamente.

do, y a falta de este supuesto, se toman en cuenta las otras 2 hipótesis; así se desprende de la siguiente ejecutoria:

"El artículo 21 de la Ley de Amparo, establece, en primer lugar, que el término que el mismo precepto fija para la interposición de la demanda, se contará desde el día siguiente al en que se haya notificado al quejoso la resolución o acuerdo que reclama; y debe lógicamente entenderse que sólo a falta de esa notificación, el término se contará desde el día siguiente a aquel en que el quejoso haya tenido conocimiento de los actos reclamados, o de su ejecución, o de aquel en que se hubiese ostentado sabedor de tales actos, puesto que de mediar notificación, es a partir de ella cuando legalmente se considera al quejoso como sabedor de los actos que reclama".*

Así la primera hipótesis a que se refiere el precepto antes mencionado señala que el término para interponer el amparo es de 15 días hábiles, de conformidad con el artículo 23 del propio ordenamiento, contados a partir del día siguiente al en que haya surtido efectos la resolución o acuerdo que se reclame —acto reclamado— conforme a la ley del acto. Lo anterior lo ha sostenido la Tercera Sala de nuestro más Alto Tribunal, como se desprende de la ejecutoria que aparece visible en la página 31 del Informe de 1983, Segunda Parte que dice:

"DEMANDA DE AMPARO, TERMINO PARA LA INTERPOSICION DE LA.— De conformidad con lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley de Amparo, debe entenderse que la notificación del acto reclamado, se rige por el ordenamiento legal, aplicable a dicho acto, y el término de quince días a que alude el precepto invocado, para los efectos de la interposición de la demanda de garantías, se inicia de acuerdo con lo —

que dispone la fracción II del artículo 34 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, - a partir del día siguiente de que surtió sus efectos la - notificación del acto reclamado, descontándose los días - que tanto esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, co mo la autoridad responsable no hayan laborado".

Cabe mencionar que sólo a falta de notificación del acto reclamado, el plazo para interponer el amparo se cuenta - desde que el quejoso tiene conocimiento de él, o desde que se hace sabedor del mismo, pues mientras haya notificación del ac to reclamado no se toman en cuenta las otras dos hipótesis.

En cuanto a la segunda hipótesis, el precepto en ques tión señala que el término de 15 días para promover el juicio de garantías, se contará desde el día siguiente al en que haya ta nido conocimiento del acto reclamado o de su ejecución, y así debe manifestarlo el quejoso en el juicio de amparo, sin tener la obligación de probarlo puesto que el precepto en comento no lo dispone así, y corresponde a la autoridad responsable o al juez a quo demostrar lo contrario en base a las constancias - que aparecen en autos, lo anterior se desprende de un criterio sustentado por el Tribunal Colegiado del Séptimo Circuito, que a la letra dice:

"ACTO RECLAMADO. FECHA DE SU CONOCIMIENTO. NO CORRESPONDE PROBARLO AL PETICIONARIO DEL AMPARO.- Aun cuando sea cierto que en el escrito de la demanda de garantías los quejó- sos manifiesten haber tenido conocimiento de los actos re- clamados en determinada fecha, no tienen el deber de pro- bar tal circunstancia, supuesto que en la Ley de Amparo no existe ningún dispositivo que así lo determine, ya que si- bien el artículo 21 del ordenamiento legal indicado esta- blece que el término para la interposición de la demanda -

de garantías será de quince días y que se contará desde el día siguiente al en que se haya notificado al peticionario la resolución o acto reclamado, corresponde al juez federal a quo establecer, con base en las constancias que aparecen en los autos, si se cumplió con este requisito".*

Se manifiesta lo anterior en base a que si el quejoso manifiesta en su demanda de garantías que tuvo conocimiento del acto reclamado un determinado día, surte efectos de prueba plena de conformidad con los artículos 199 y 200 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, e incluso, esta confesión hace prueba plena contra el quejoso sin necesidad de que se ofrezcan como prueba, y así cuando el quejoso hace una confesión de este tipo (haber tenido conocimiento del acto reclamado determinado día) y presenta su demanda después de quince días, se considerará que su demanda es improcedente porque dicha confesión hace prueba plena en su contra.

Al respecto cabe transcribir un precedente de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Informe de Labores de 1983, Segunda Parte, página 79, que a la letra dice:

"DEMANDA DE AMPARO. TERMINO PARA PROMOVERLA CUANDO EXISTE MANIFESTACION EXPRESA DE LA FECHA EN QUE SE TUVO CONOCIMIENTO DEL ACTO RECLAMADO, INTERPRETACION DEL ARTICULO 21 DE LA LEY DE AMPARO.- El artículo 21 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, dispone que el término para la interposición de la demanda de garantías será de quince días que se computará desde el día si-

* Semanario Judicial de la Federación. Séptima Epoca. Vols. - 145-150. Sexta Parte. Pág. 309. Tribunal Colegiado del Séptimo Circuito.

guiente al en que se haya notificado al quejoso la resolución o acuerdo que reclame; al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución o al en que se hubiese ostentado sabedor de los mismos. Así pues, si los quejosos en la demanda de garantías expresamente manifiestan "que tuvieron conocimiento pleno del acto reclamado de - terminado día", como esa confesión hace prueba plena de conformidad por lo dispuesto por los artículos 199 y 200 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria; de ellos se sigue, que si el juez de - distrito con base en dicha manifestación realiza el - -- cómputo del término de la presentación de la demanda y concluye que el amparo resulta improcedente, tal proceder es correcto, sin que sea necesario que exista constancia de la notificación personal del acto reclamado para - efectuar el cómputo del término respectivo, debido precisamente a la citada confesión de la parte quejosa de la fecha en que tuvo conocimiento del acto reclamado".

La tercera hipótesis que contempla el artículo 21 de la Ley de Amparo, consiste, como ya se mencionó, en que el término de 15 días con que cuenta el quejoso para impugnar el acto reclamado mediante el juicio de garantías, se contará desde el día siguiente al en que se hubiese ostentado sabedor de los - mismos, salvo que en constancias de autos se demuestre lo contrario; al respecto cabe transcribir las siguientes ejecutorias:

"El término para promover amparo corre para la persona que aunque no haya sido notificada de la resolución contra la cual recurre se ha mostrado irreputable sabedor de ella".

"Si no se encuentra comprobado que se hubiese notificado al quejoso la resolución combatida en el amparo, ni la - fecha en que tuvo conocimiento de ella o de su ejecución, la base para computar el término que fija el artículo 21 de la Ley Reglamentaria del juicio de garantías, no puede ser otra que la fecha en que el propio quejoso se hizo sabedor

de la resolución reclamada; sin que pueda decirse que en tal caso el agraviado deba probar su alegación en el sentido de que anteriormente no conoció esa resolución, ya -- que tal alegación no implica la afirmación de hecho alguno".*

El conocimiento del acto reclamado debe ser completo, real, indubitable y no deducirse a base de presunciones.

Sirve de apoyo a lo anterior la siguiente tesis:

"ACTO RECLAMADO, CONOCIMIENTO DEL, COMO BASE DEL TERMINO -- PARA INTERPONER EL AMPARO.- El conocimiento del acto reclamado por el quejoso y que sirve de base para el cómputo -- del término para la interposición del juicio de garantías, debe constar probado de modo directo y no referirse a base de presunciones"***.

El Segundo Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa ha sostenido un importante criterio respecto al tema que se analiza; en efecto, dicho órgano colegiado ha dicho con toda precisión queel conocimiento del acto reclamado debe ser directo, exacto y completo, es decir, debe contemplar la fecha de la decisión gubernativa, la autoridad que emitió el acto y las consideraciones jurídicas en que se apoyó la autoridad para emitir el acto, de tal manera que si no se acredita que tales extremos fueron conocidos : por el agraviado, no puede correr el término para interponer la demanda de garantías***.

Cuando el juzgador tiene alguna duda en cuanto si ha -- transcurrido el término legal para interponer la demanda de am-

-
- * Dueñas Consuelo. T. LXXII. Pág. 1400. 16-IV-1942. U. 4.
 - ** Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985.- Octava Parte. Pág. 10. Tesis número 3.
 - *** Al respecto, no remitimos al estudio sobre el acto consentido tácitamente.

paro o no, por no existir constancias en autos que lo acrediten, debe admitirse la demanda correctamente.

Así lo han sostenido nuestros jueces de amparo, como se desprende de las siguientes ejecutorias:

"AMPARO, TERMINO PARA INTERPOSICION DEL, CUANDO EXISTE DUDA DE SU VENCIMIENTO.- Cuando hubiere duda al respecto de si ha transcurrido o no, el plazo para la interposición -- del amparo, debe admitirse la demanda respectiva"**.

"AMPARO NO EXTEMPORANEO.- Si no hay datos que establezcan un punto de partida para contar el término dentro del cual debió reclamarse el acto, no puede afirmarse que la demanda de amparo sea extemporánea"***.

B.- CONCEPTO DE ACTO RECLAMADO.

Como lo hemos mencionado en el transcurso del presente trabajo, el acto reclamado consiste en las "leyes o actos de autoridad..."; por lo que el acto siempre va a emanar de una autoridad.

El término acto implica una "manifestación de voluntad o fuerza"***.

El maestro Burgoa señala que el elemento voluntad es una nota distintiva del término "acto", esa voluntad debe encaminarse a la realización de algo; por lo que sus notas más relevantes son, de acuerdo con el ilustre jurista antes mencionado, "la voluntad y la intencionalidad".

* Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985. Octava Parte. Pág.92. Tesis número 55.

** Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985. Octava Parte. Pág.91. Tesis número 53.

*** Guillermo Cabanellas de T. Diccionario Jurídico Elemental.- Editorial Heliastra, S.R.L. 1979. Buenos Aires.

Por su parte Alfonso Noriega señala que el acto reclamado "es la materia sobre la cual va a versar la controversia - constitucional".*

El acto reclamado es aquel acto autoritario que el -- quejoso estima violatorio de sus garantías individuales, y que va a impugnar a través del juicio de garantías, por ello el acto reclamado es aquel que el quejoso imputa en su demanda de garantías a la autoridad, y que el mismo infringe, a juicio del -- quejoso, sus garantías individuales.

Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha expresado lo siguiente:

"ACTO RECLAMADO, NATURALEZA DEL.- Por acto reclamado deben entenderse el hecho ejecutado por la autoridad, independientemente de que adolezca, o no, del vicio de ser contrario a la Constitución Federal, razón que no puede negarse para - sostener que el amparo relativo carece de materia"**.•

En base a la anterior ejecutoria, debemos interpretar que el acto reclamado, no sólo es aquel que es ejecutado por la autoridad, ya que esto implicaría impedir el amparo, por ejemplo, contra actos negativos u omisivos, que no son ejecutables*** y como ya lo mencionamos, la declaración de constitucionalidad o inconstitucionalidad de un acto reclamado corresponde al juez de amparo, por lo que el acto reclamado tiene tal carácter independiente de ser contrario a la Constitución.

El acto reclamado es, por tanto, aquel que el quejoso

* Alfonso Noriega. Op. cit., pág.123.

** Semanario Judicial de la Federación. Quinta Epoca. "ISCA",- S.A. de C.V. y coags. T.LXXXIX. pág.41.

*** Nos referimos a la ejecución material.

imputa en su demanda de garantías a la autoridad responsable,-- pues tal acto produce, según la apreciación del quejoso, la a---fectación de situaciones jurídicas determinadas, en forma unila teral, imperativa y coercitiva, y que se encuentra dentro de -- las hipótesis que consagra el artículo 103 constitucional.

C.- CLASIFICACION DEL ACTO RECLAMADO.

Resulta difícil pretender realizar una clasificación del acto reclamado, nuestro juicio de amparo ha evolucionado a tal grado que se ha llenado de tecnicismos que resultan complejos, por lo que hace más difícil elaborar dicha clasificación; para tal efecto nos basaremos, principalmente, en los criterios-- que han sustentado nuestros jueces de amparo.

Ya Silvestre Moreno ha realizado una clasificación de los actos reclamados en los siguientes términos:

- 1.- De los actos que pueden servir de materia al juicio de ampa ro con relación a las personas que lo solicitan.
- 2.- De los actos que pueden dar materia al juicio de amparo, -- considerados en sí mismos.
- 3.- De los actos que pueden servir de materia al juicio de ampa ro considerados con relación a la autoridad de que proceden*.

En cuanto a la primera subclasificación hecha por el ilustre jurista arriba mencionado, se refiere a quienes pueden estar legitimados para promover el juicio de garantías; en cuan to a la tercera, se refiere a quienes pueden ser considerados --

* Silvestre Moreno. Tratado del Juicio de Amparo. México Tip.- y Lit. "La Europea" de J. Aguilar Vera y Cía. S. en C. 1902. Índice General.

como autoridad para los efectos del juicio de amparo. El objeto del presente apartado, lo constituyen, utilizando los términos de Silvestre Moreno, los actos que pueden dar materia al juicio de amparo considerados en sí mismos.

1.-ATENDIENDO AL ORIGEN DEL ACTO.

Desde este punto de vista los actos pueden provenir - de un particular, o de una autoridad y, aunque en el capítulo - que precede ya explicamos lo referente a los actos de particular y de autoridad, conviene realizar algunas consideraciones.

a.- ACTOS DE PARTICULARES.

.En este caso, debemos entender que el particular es - aquel gobernado, persona física o moral, que no goza ni directa ni indirectamente de la fuerza pública; en las relaciones de su - pra a subordinación, el particular es el subordinado en cuya esfera jurídica operan los diversos actos de autoridad.

Sin embargo, el órgano estatal se manifiesta con los - particulares bajo dos fases distintas: 1.- Como entidad soberana, en este caso se encarga de velar por el bien común, por medio de imperativos cuya observancia es obligatoria, en la relación de supra a subordinación, asume la actitud de imperio; y, - 2.- Como entidad jurídica que como poseedora de bienes propios que le son indispensables para ejercer sus funciones, le es necesario entrar, a la vez, en relaciones de naturaleza civil con los poseedores o propietarios de otros bienes, o con personas - encargadas de la administración de aquéllos;* es decir actúa -

* Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1975. -- Segunda Sala, pág.632, tesis número 384.

como sujeto de derecho privado. En virtud de lo anterior, el -- Estado entabla relaciones con los particulares, pero no una re lación de supra a subordinación, sino de coordinación, pues al actuar como mero sujeto de derecho privado, se ve en la necesidad de contratar con los particulares, pues de ello surge una - concurrencia de voluntades entre ambos.

En este último caso se considera que los actos de la autoridad se reputan de igual naturaleza jurídica que si los - ejecutara un particular.

A continuación se transcriben a manera de ejemplos -- la siguientes ejecutorias:

"Cuando el Estado da en arrendamiento los bienes que le -- pertenecen, debe ser considerado como un simple particular, en cuanto a las relaciones establecidas en dicho contrato, y no como autoridad, ni con la potestad de ésta"*.

Similar caso es el siguiente:

"Cuando un Ayuntamiento ha dado en arrendamiento una finca de su propiedad, y por vencimiento del plazo notifica al - inquilino que debe proceder a la desocupación, esta notifi cación no debe considerarse como un acto de autoridad, --- sino como el de una persona de derecho civil, que adminis tra su propio patrimonio...".**.

Es decir, en estos casos el Estado no hace uso de la fuerza pública, ni directa ni indirectamente, sino que sus actos son de la misma índole o naturaleza jurídica que los de un particular.

* Castellanos de Moreno Sara. T.XV. pág.687. 19-IX-1924.

** Arabia Elena. T.XXXVI. pág.280. 10-IX-1932.

En el capítulo que precede también mencionamos que -- los actos de particulares que sean una consecuencia de actos de autoridades, no pueden ser considerados actos de autoridad.

b.- ACTOS DE AUTORIDAD.

Ya en el capítulo anterior hemos sostenido que los -- elementos que conforman el acto de autoridad son la unilateralidad, imperatividad y la coercitividad, también hemos estudiado el concepto de acto de autoridad, por lo que nos remitimos para su estudio al referido capítulo.

Ahora bien cuando la autoridad emite un acto que resulta violatorio de garantías individuales de algún gobernado, éste puede acudir al juicio de garantías para impugnar dicho acto; en el mencionado juicio, la autoridad que emitió el acto va a figurar como autoridad responsable de conformidad con la fracción II del artículo 59 de la Ley de Amparo y, atento a lo dispuesto por el artículo 11 del mencionado ordenamiento jurídico -- "es autoridad responsable la que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado"; por lo que tanto la autoridad es que dictan u ordenan, como las que ejecutan o tratan de ejecutar el acto reclamado, figuran como autoridades en el juicio de amparo.

Sirve de base a lo anterior la siguiente jurisprudencia y tesis relacionadas:

"AUTORIDADES RESPONSABLES DEL ACTO OBJETO DEL AMPARO.- Lo son no solamente la autoridad superior que ordena el acto, sino también las subalternas que lo ejecuten o traten de ejecutarlo, y contra cualquiera de ellas procede el ampa--

ro".•

"AUTORIDADES RESPONSABLES.— Al disponer la Ley de Amparo,— que este juicio procede contra la autoridad que ejecuta el acto, contra la que lo ordena, o contra ambas, quizo decir que cuando se reclame contra actos de ejecución la demanda se interponga contra la autoridad ejecutora, y cuando se — reclama contra la orden o resolución misma, el amparo se — enderece contra la autoridad que lo dictó, y que si se pide contra la orden y su ejecución, se demande tanto a la — autoridad que ordena como a la que ejecuta, lo que se comprende mejor si se examina el artículo 12 de la Ley Reglamentaria, que dice: "que cuando el acto reclamado consistiere en una resolución judicial o administrativa, es autoridad responsable la autoridad que ejecuta o trata de ejecutar el acto o la que lo haya ordenado"***.

Esto que en la actualidad nos parece obvio no siempre ha sido considerado así por los juristas, en los albores — del de nuestro juicio de amparo —menciona Alfonso Noriega— — Don José María Lozano consideró que la autoridad responsable — era quien inmediatamente ejecutaba; así, si el Congreso de la — Unión expedían una ley y ésta se reclamara en amparo, la autoridad responsable no era el Congreso citado, sino la autoridad que la ejecutaba o aplicaba; excepción hecha tratándose de los actos judiciales, pues se debe considerar autoridad responsable la autoridad que los dicta y no el Ministro que los ejecuta.***

En base a lo anterior, tenemos que autoridad responsable no sólo es, como lo consideró Lozano, la que inmediatamente ejecuta el acto, sino también la que lo dicta u ordena, (ejecuta), o trata de ejecutar el acto reclamado en el amparo y que

-
- * Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985. Octava Parte. Pág. 123. No. 76.
 - ** Quinta Epoca: Tomo XXII. Pág. 200. Sociedad "C. Fernández-Hnos. y Cía."
 - *** José María Lozano citado por Alfonso Noriega.Op.cit. Pág.326.

protección federal contra la autoridad ejecutora, única---
mente puede ocuparse el juzgador de los vicios propios de
ejecución, salvo naturalmente, que no esté apoyada en reso
lución de autoridad competente, es decir, notoriamente ar
bitraria".*

2.- ATENDIENDO A LA LEGALIDAD DEL ACTO.

a.- ACTOS DE APLICACION INCONSTITUCIONAL.

Una vez expuesto que el acto reclamado siempre va a -
ser un acto de autoridad, y ésta va a figurar como autoridad --
responsable en el juicio de garantías, debemos atender en térmi
nos generales a la legalidad del acto reclamado.

Por legalidad debemos entender aquella calidad de le-
gal de un acto o "de conformidad con la ley". ** La legalidad -
es "una característica propia y necesaria del orden jurídico, -
de la que se deriva el principio que establece que la conducta-
de los hombres en sociedad --como particulares o como órganos -
del Estado-- debe ser conforme lo prescriben las normas jurí-
dicas***; o bien, como lo señala el maestro Burgoa, la legali-
dad "implica adecuación de los actos de autoridad a la ley"****.

Cuando la autoridad adecua sus actos a la ley, reali-
za actos que son permitidos por la misma y, entonces diremos --
que los actos de la autoridad son lícitos.

* Informe de 1982. Segunda Sala. Pág. 96 y 97.

** Guillermo Cabanellas de Torres. Op. cit. Pág. 182.

*** Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo VI. Pág. 18.

**** Diccionario de Derecho Constitucional y Amparo. Editorial-
Porrúa, S.A., México 1984. Pág. 267.

a juicio del quejoso, resulta violatorio de garantías individuales o invasor de la soberanía federal o local, según el caso.*

El quejoso al promover un juicio de amparo debe hacer el señalamiento de las autoridades responsables, sin omitir alguna, pues de no hacerlo así, no se examinará la constitucionalidad de los actos de autoridad cuyo señalamiento se omitió, -- puesto que se le estaría privando de ser oída en juicio.

Así lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"AUTORIDADES RESPONSABLES NO DESIGNADAS.- Si en la demanda de amparo no se señala a una autoridad como responsable, -- jurídicamente, no es posible examinar la constitucionalidad de sus actos puesto que no se le llamó a juicio ni fue oída".**

"AUTORIDADES EJECUTORAS, AMPARO CONTRA LOS ACTOS DE LAS.-- Cuando el amparo se endereza contra una de las autoridades responsables, no se puede, conforme a las disposiciones -- del juicio de garantías, decidir sobre actos de la otra, -- pues equivaldría no solamente a suplir la deficiencia, sino a decidir una controversia sobre la responsabilidad constitucional, sin oír a la parte afectada y sin conocer las razones que le sirvieron de apoyo. Por tanto, solicitada la-

-
- No debemos olvidar que también existen actos de carácter negativo que pueden ser materia del juicio de garantías, como son las omisiones de la autoridad y que resultan violatorias de las garantías individuales, por ello también resulta autoridad responsable aquella autoridad que omite o se abstiene de hacer algo que la ley le obliga a realizar (por ejemplo la violación al derecho de petición).
 - Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985.- Octava Parte. pág.124, tesis 77.

Eduardo García Maynes señala que una conducta es ilícita cuando se ejecutan los actos ordenados y se omiten los prohibidos, por la ley, y que la conducta ilícita es "la omisión de los actos ordenados y la ejecución de los prohibidos (por la ley)".*

El artículo 1830 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal dispone que:

"Es ilícito el hecho que es contrario a las leyes de orden público o a las buenas costumbres".

En materia constitucional, que es la materia que a nosotros -- interesa, la Suprema Corte de Justicia al referirse a la autoridad señala que algunas veces emite actos denominados ilícitos y son aquellos emitidos por las autoridades en ejercicio de sus facultades que resulten violatorios de la Constitución. Para precisar lo anterior, conviene transcribir la siguiente ejecutoria:

"ACTOS ILICITOS. SE INCURRE EN ELLOS SI UN FUNCIONARIO PUBLICO VIOLA LA CONSTITUCION AL EJERCER SUS FACULTADES.- De conformidad con lo establecido por el artículo 1830 del Código Civil Federal en el sentido de que es ilícito el hecho que es contrario a las leyes de orden público o a las costumbres, debe establecerse que tienen esa naturaleza -- los actos de funcionarios públicos, en el ejercicio de sus facultades, que sean violatorios de la Constitución, especialmente cuando tal determinación se hace en una sentencia ejecutoria de la justicia federal, sin que tal apreciación implique dificultar o impedir la actuación de las autoridades, pues ello supone evitar la actuación arbitraria

* Eduardo García Maynes. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, S.A. México 1980. Pág. 221.

que en un estado de derecho, como el que consagra nuestro orden constitucional, se produce cuando el funcionario público no actúa dentro del marco de facultades que la ley - le otorga y cuando vulnera las garantías individuales, resultando no sólo inaceptable sino absurdo jurídicamente,-- que dichas acciones se consideran lícitas".*

En este orden de ideas, tenemos que de la Constitu--- ción se derivan tanto los conceptos de legalidad (y nos estaremos refiriendo a la constitucionalidad) o ilegalidad (inconstitucionalidad) de las leyes ordinarias. Desde este punto de vista, debemos hacer mención a que nuestro más Alto Tribunal al re ferirse a un problema que se le planteó, estimó que, atendiendo al sentido del acto reclamado que fue materia de la controver--- sia constitucional, debía reputarse acto de aplicación inconstit tucional, manifestando que debía considerarse así, aquel acto - de aplicación que se haya fundado en una ley inconstitucional.

La tesis sustentada por la Segunda Sala, a la letra - dice:

"ACTO DE APLICACION INCONSTITUCIONAL. LO ES EL FUNDADO EN LEY INCONSTITUCIONAL.- La inconstitucionalidad de la ley - que funde el acto de aplicación, trae como consecuencia la inconstitucionalidad del acto que se apoya en esa ley".*

Por lo que no puede considerarse constitucional un ag to, cuando se funda en una ley inconstitucional pues todos los actos de autoridad deben apearse a lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior- se desprende de una amplia interpretación de lo dispuesto por -

* Informe de 1984. Tercera Sala. Pág. 28.

** Informe 1984. Segunda Sala. Pág. 83-84.

el artículo 103 constitucional en su segunda parte que dice ---
"...los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitu-
ción, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contra-
 rio que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Esta-
 dos".

Como se desprende, en nuestra Constitución Política -
 se impone la obligación a los jueces de apegar sus actos a la -
 misma y a las leyes y tratados que de ella emanen, pero debemos
 hacer una interpretación mas amplia y considerar que dicha obli-
 gación se impone a todas las autoridades del país. Al respecto,
 la Suprema Corte ha dicho "...es verdad que el artículo 133 de-
 la Constitución, es conformativo del régimen federal y evita el
 predominio de las leyes locales sobre la Constitución, estable-
 ciendo con firmeza la supremacía de esa misma carta fundamental,
 pero no es fuente de competencia, de la cual resulte la facul-
 tad de los tribunales federales y, por tanto, de la Suprema Cor-
 te de Justicia, para declarar la constitucionalidad o inconsti-
 tucionalidad de una ley. Obliga a los jueces de los Estados a -
 proceder conforme a la Constitución, obligación que, por lo de-
más no es tan solo de estos funcionarios, sino de todas las au-
toridades..."*.

En base a lo anterior, ninguna autoridad ---federal o
 local, administrativa, legislativa o judicial---, puede actuar -
 en contra de la ley, mejor dicho, en contra de la Constitución,
 pues debe ajustar su conducta a esta última; y cuando el órgano
 del Estado observa una conducta no apegada a los mandatos de la
 Constitución, el acto es inconstitucional, asimismo, cuando un-

* Tenorio Melquiades y Coags. T. XCVI. 30-III-48.

acto de aplicación se funda en una ley inconstitucional, adquiere el carácter de "acto de aplicación inconstitucional".

3.- ATENDIENDO A LOS EFECTOS QUE SUFRE EL GOBERNADO EN SU ESFERA JURIDICA.

Considerando la diversidad de voces que nuestro más - Alto Tribunal ha utilizado al referirse a los actos reclamados, tenemos que atendiendo a los efectos que el gobernado sufre en su esfera jurídica, con la emisión del acto reclamado, estos -- pueden ser de privación o de molestia.

a. ACTOS DE PRIVACION.

Esta voz se desprende de lo dispuesto por el segundo-párrafo del artículo 14 constitucional que a la letra dice:

"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 proce- dimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho".

El párrafo preinserto establece la garantía de audien- cia como lo han denominado la mayoría de los autores, y de la - cual es titular todo sujeto gobernado, con el alcance que dispo- ne el artículo 12 de nuestra Constitución Política.

Dicha garantía permite la privación de los bienes jurí- dicos tutelados por la misma, como son la vida, la libertad, pro- piedades o derechos; lo que no permite, haciendo una interpreta- ción contrario sensu, es la privación arbitraria de los mismos;- así lo ha sostenido nuestro más Alto Tribunal:

"ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL.- El espíritu de este precepto es que los individuos sean amparados siempre que, de una manera arbitraria se les prive de sus propiedades posesiones o derechos, cualesquiera que estos sean, y sin limitación alguna".*

La autoridad al privar de los bienes jurídicos protegidos al gobernado debe observar ciertos requisitos, a saber:

- 1.- Que exista un juicio previo al acto de privación;
- 2.- Que dicho juicio se siga ante tribunales previamente establecidos;
- 3.- En el juicio se deben cumplir las formalidades esenciales del procedimiento; y,
- 4.- Que dicho juicio se ventile conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Al respecto la Suprema Corte ha manifestado lo siguiente:

"AUDIENCIA, GARANTIA DE. ACTOS ADMINISTRATIVOS.- Dentro de nuestro sistema constitucional no basta que una autoridad tenga atribuciones para dictar alguna determinación, para que esta se considere legal e imperiosamente obedecida; máxime cuando tal determinación es revocatoria de otra anterior otorgada en favor de algún individuo. Los artículos - 14 y 16 de la Constitución General de la República imponen a todas las autoridades del país la obligación de oír en defensa a los posibles afectados con tales determinaciones, así como la de que éstas, al pronunciarse, se encuentren debidamente fundadas y motivadas".**

Asimismo, de acuerdo con nuestro más Alto Tribunal, -

* Aguirre José Ramón. T. III. Pág. 1163. 4-XI-1918. U.V.
** Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1975. Tercera Parte. Segunda Sala. Pág. 564. Tesis 336.

existen supuestos de procedencia de la garantía de audiencia, - que se traducen en los siguientes:

- 1.- Que exista un derecho protegido por el artículo 14 constitucional, segundo párrafo, que se trate de privar;
- 2.- Que la garantía de audiencia sea realmente necesaria; y,
- 3.- Que no exista una excepción que marque la propia Constitución para dejar de observar la garantía de audiencia.

La tesis que hace referencia a tales supuestos, a la letra dice:

"AUDIENCIA GARANTIA DE (SUPUESTOS PARA SU PROCEDENCIA).- - Su alcance. Haciendo un análisis detenido de la garantía de audiencia de que se trata, para determinar su justo alcance, es menester llegar a la conclusión de que si ha de tener verdadera eficacia, debe constituir un derecho de los particulares no sólo frente a las autoridades administrativas y judiciales —las que en todo caso deben ajustar sus actos a las leyes aplicables y, cuando éstas determinan en términos concretos la posibilidad de que el particular intervenga a efecto de hacer la defensa de sus derechos, con ceder la oportunidad para hacer esa defensa—, sino también frente a la autoridad legislativa, de tal manera que ésta quede obligada, para cumplir el expreso mandato constitucional, a consignar en sus leyes los procedimientos necesarios para que se oiga a los interesados y se les dé —oportunidad de defenderse, en todos aquellos casos en que puedan resultar afectados sus derechos. De otro modo, de admitirse que la garantía de audiencia no rige para la autoridad legislativa y que ésta pueda en sus leyes omitirla, se sancionaría una omnipotencia de tal autoridad y se dejaría a los particulares a su arbitrio, lo que evidentemente quebrantaría el principio de la supremacía constitucional, y sería contrario a la intención constituyente, que expre-

samente limitó, por medio de esa garantía, la actividad -- del Estado en cualquiera de sus formas. Naturaleza del procedimiento necesario. Esto no quiere decir, desde luego, -- que el procedimiento que se establezca en las leyes a fin -- de satisfacer la exigencia constitucional de audiencia del interesado cuando se trate de privarle de sus derechos, -- tenga necesariamente los caracteres del procedimiento judicial, pues bien pueden satisfacerse los requisitos a que -- se contrae la garantía mediante un procedimiento ante las -- autoridades administrativas, en el cual se dé al particu-- lar afectado la oportunidad de hacer su defensa y se le -- otorgue un mínimo de garantía que le aseguren la posibili-- dad de que, rindiendo las pruebas que estime conveniente y formulando los alegatos que crea pertinentes, aunque no -- tengan la misma formalidad que en el procedimiento judicial, la autoridad que tenga a su cargo la decisión final tome -- en cuenta tales elementos para dictar una resolución legal y justa. Corolario. A esta conclusión se llega atendiendo -- al texto del artículo 14 de la Ley Fundamental, a su interpretación jurídica y al principio de la supremacía consti-- tucional, y de ella se desprende como corolario que toda -- ley ordinaria que no consagre la garantía de audiencia en -- favor de los particulares, en los términos a que se ha he-- cho referencia con anterioridad debe ser declarada anticons-- titucional. De esta manera, y siempre que se reúnan los requisitos técnicos del caso, en cuanto a que se impugne en -- la demanda no ya la correcta o incorrecta aplicación de la ley sino la validez constitucional de la misma, es proce-- dente que el Poder Judicial Federal a través del juicio de amparo, no sólo examine si el procedimiento seguido por -- las autoridades se ajusta o no a la ley aplicable, y en él se dio al interesado la oportunidad de ser oído y defenderse, sino también si la ley misma concede al propio intere-- sado esa oportunidad y de esa manera determinar su consti-- tucionalidad frente a la exigencia del artículo 14. Supuestos que condicionan la vigencia de la garantía. El primero de esos supuestos, que viene siendo una condición "sine --

qua non", es el de que exista un derecho de que se trate - de privar al particular, ya que tal es la hipótesis prevista por el artículo 14: "Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos..." Esto quiere decir que cuando no existe ningún derecho no puede haber violación a la garantía de audiencia porque entonces falta el supuesto que condiciona la vigencia de la misma, y no pueden producirse las consecuencias que prevé el precepto constitucional que la establece. Así sucede, por ejemplo, en aquellos casos en que el particular tiene un interés, pero no un derecho; es titular de los que se llaman "intereses simples", o sea, intereses materiales que carecen de tutela jurídica, pero no tiene un derecho subjetivo que pueda hacer valer frente a las autoridades y los demás particulares. Así sucede también cuando los particulares están disfrutando del ejercicio de una facultad de soberanía, que corresponde al Estado, y que éste les ha delegado temporalmente por estimar que de esa manera se obtenía una mejor satisfacción de las necesidades colectivas que estaban a su cargo, como pasa con facultades como las de policía sanitaria, transporte de correspondencia y otras semejantes.

Un segundo supuesto para que opere la garantía que se examina es el de que la audiencia sea realmente necesaria, que la intervención del particular en el procedimiento que puede culminar con la privación de sus derechos, a fin de hacer la defensa de sus intereses, sea de verdad indispensable. En efecto, la audiencia de que se trata —que también ha sido llamada "la colaboración del particular" en el procedimiento— consiste fundamentalmente en la oportunidad que se concede al particular para intervenir con objeto de hacer una defensa, y esa intervención se concreta a dos aspectos esenciales: la imposibilidad de rendir pruebas, que acrediten los hechos en que se finque la defensa, y la de producir alegatos, para apoyar con las argumentaciones jurídicas que se estimen pertinentes, esa misma defensa. Esto supone, naturalmente la necesidad de que haya-

HECHOS qué probar y DATOS JURIDICOS qué determinar con claridad para que se proceda a la privación de esos derechos, porque de otra manera, cuando esa privación se realiza— tratándose de procedimientos seguidos por la autoridad administrativa sobre la base de elementos claramente pre— terminados en la ley, de una manera fija, de tal suerte — que a la propia autoridad no le quede otro camino que el — de ajustarse a los estrictos términos legales, sin que haya margen alguno en el que pueda verter su arbitrio, la audiencia resulta prácticamente inútil, ya que ninguna modificación se podrá aportar.

Un tercer supuesto para que entre en juego la garantía de audiencia es el de que las disposiciones del artículo 14 que la reconocen y consagran no estén modificadas — por otro precepto de la Constitución Federal, como acontece en el caso de las expropiaciones por causa de utilidad pública a que se refiere el artículo 27 de la propia Constitución, en las que, como se ha establecido jurisprudencialmente no se requiere la audiencia del particular afectado. Quedan así precisados los supuestos que condicionan la vigencia de la garantía que se examina y que señalan, — al mismo tiempo, los límites de su aplicación".*

Ahora bien, el primer requisito que la autoridad debe cumplir para emitir un acto de privación, es que previa a la — privación debe ventilarse un juicio, es decir que debe mediar — juicio entre la pretensión de privación y la resolución de privación. Así lo ha sostenido nuestro más Alto Tribunal:

"AUDIENCIA, GARANTIA DE.— No tiene razón la autoridad recurrente al asentar que la parte quejosa fue oída, puesto — que se le hizo sabedora de la medida acordada; porque la — garantía de audiencia tiene que ser cumplimiento previo y—

 * La Interpretación Constitucional de la Suprema Corte de — Justicia 1917-1982. Ezequiel Guerrero Lara, pág 1086 a — 1089. (M. de Valdés María Soledad. Tomo LXXX. Pág. 3819.— 22-VI-1944).

no posterior al acto reclamado"*. .

Este juicio previo "equivale a la idea de procedimien-
to, es decir, de una secuela de actos concatenados entre sí af-
fectos a un fin común que les proporciona unidad"**. Es decir-
previamente a la privación, debe darse la función jurisdiccio-
nal, que se ejerce a través del procedimiento " en el que se -
realice una función jurisdiccional tendiente, como el término-
lo indica, a la dicción del derecho en un positivo y real con-
flicto jurídico (resolución jurisdiccional, fallo o sentencia),
o en el que se otorgue o haya otorgado ocación para que tal --
conflicto surja o hubiere surgido"***.

Ahora bien, el juicio previo debe tramitarse ante --
tribunales previamente establecidos, debiendo entender por tri-
bunales a cualquier órgano del Estado facultado por la ley para
dirimir controversias, sin limitar esa función al Poder Judi-
cial, según se desprende de las siguientes ejecutorias:

"AUDIENCIA, GARANTIA DE. PROTEGE CONTRA ACTOS DE CUALQUIER
AUTORIDAD Y NO SOLO DE LAS JUDICIALES.- No es verdad que -
el artículo 14 constitucional establezca la garantía de au-
diencia sólo para los juicios seguidos ante los tribuna-
les, pues la establece contra cualquier acto de autoridad-
que pueda ser privativo de la vida, libertad, propiedad, -
posiciones y derechos, derive o no del juicio seguido ante
tribunales o procedimientos ante cualquier autoridad, como
se desprende entre otras, de la segunda parte de la te-
sis de jurisprudencia número 116, tercera parte, del último
Apéndice al Semanario Judicial de la Federación"****.

- *----- Sociedad Cooperativa Dist. de Carnes S.C.L. T.LXXXIX.20-IX-46.
pág.3131.
- ** Ignacio Burgoa. Las Garantías Individuales. Porrúa 1983. p.540.
- *** Ibidem.
- **** Séptima Epoca. Vol.50. Guillermina Vergara de Elizondo, -
27-II-73.

"ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL.- Las nuevas teorías sustentadas por la Suprema Corte de Justicia, han venido a establecer que la garantía que consigna el artículo 14 constitucional, debe interpretarse en el sentido de que a cualquier acto de la autoridad que implique afectación a los derechos individuales, debe anteceder un procedimiento; - pero sin que sea preciso que la autoridad judicial sea in defectiblemente la que debe intervenir para resolverlo"*.

Esta garantía de audiencia debe otorgarse a todo gobernado, no importando si el acto reclamado esté fundado o no, e independientemente de la legalidad o ilegalidad del mismo.

Lo anterior, se desprende de las tesis que a continuación se transcriben:

"AUDIENCIA, GARANTIA DE. DEBE SATISFACERSE AUNQUE EL ACTO RECLAMADO ESTE FUNDADO.- No es suficiente que el acto de autoridad esté fundado en la ley, para dejar satisfecha la garantía de audiencia que consigna el artículo 14 de la Ley Fundamental, sino que toda autoridad está obligada a oír previamente en defensa de todo procedimiento al interesado, para el efecto de que estén en condiciones de exponer sus defensas"**.

"AUDIENCIA, GARANTIA DE. DEBE OTORGARSE AL AFECTADO CON LA REVOCACION DE UN ACTO ADMINISTRATIVO, INDEPENDIENTEMENTE DE LA LEGALIDAD O ILEGALIDAD DEL MISMO.- No basta que la autoridad responsable tenga facultades para emitir el acto reclamado para que éste se considere constitucional, pues si dicho acto importa la revocación del otro del que han nacido derechos subjetivos en favor de un gobernado, para poder pronunciar constitucionalmente el acto revocatorio,

* Montes de Oca y Obregón Ignacio. T.XXXV. pág.1956. 8-VIII-32.
** A.R.7554/961. Boletín. Segunda Sala. pág.105.

es menester que el afectado sea previamente oído en defensa de sus intereses, no obstante que el acto administrativo definitivo y firme que se pretende anular adolezca de un vicio grave, como lo pudiera ser en el caso, el que la Oficina Federal de Hacienda en Mazatlán, Sinaloa, según se afirma, no debió vender a la quejosa los barcos erróneamente embargados; ya que la garantía de audiencia debe otorgarse con independencia de la facultad de actuar de la autoridad y de la legalidad o ilegalidad del acto reclamado**.

Ya mencionamos que al acto de privación debe mediar juicio seguido ante tribunales previamente establecidos y "en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento".

De acuerdo con el maestro Fix Zamudio al referirse a las formalidades esenciales del procedimiento, expresa que "deben considerarse como tales los principios formativos del procedimiento judicial que se juzgan necesarios para que las partes tengan la posibilidad real de lograr una decisión justa de la controversia planteada, y por ello deben estimarse como un aspecto fundamental del derecho de defensa procesal***.

Debemos considerar como tales:

a.- Que al iniciar un juicio, el afectado por tal iniciación tenga conocimiento de la misma, a fin de que pueda estar en posibilidad de defenderse (obligación de la autoridad de otorgar al gobernado la oportunidad de defensa). Este conocimiento u oportunidad de defensa debe abarcar los siguientes extremos: la autoridad ante quien se inicia la instancia, el con

* A.R. 443/80. Pesquera Dolores, S.A. de C.V. 19 de junio de 1980. Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa.

** Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo IV, pág. 226.

tenido de la cuestión que va a debatirse para así estar en posibilidad de saber cuáles serán las consecuencias legales en caso de que prospere la pretensión intentada.

b.- Dar oportunidad al afectado con la iniciación de la instancia de ofrecer y desahogar pruebas (oportunidad probatoria).

c.- Que la cuestión sometida a debate se resuelva mediante una sentencia.

En relación con lo anterior, se han dictado las siguientes tesis:

"AUDIENCIA, DERECHO DE.- Lo que el artículo 14 constitucional prescribe es que el reo tenga una real y amplia posibilidad de defenderse, de tal suerte que, si quiere y le conviene, pueda negar la demanda o de cualquier modo contrariar las pretensiones del actor, y la mencionada norma queda acatada si el reo tiene oportunamente noticia completa de la demanda y de la existencia del proceso, -- siendo indiferente que, con posterioridad la misma parte se oponga a lo pedido por su contraparte o lo consienta y confiese la demanda; tanto más cuanto que, conforme al artículo 18 del Título Especial de la Justicia de Paz del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, ha biéndose tenido por contestada la demanda en sentido afirmativo, se le admiten al que estuvo ausente, pruebas respecto de cualquier excepción para que demuestre el caso fortuito o la fuerza mayor que le impidieran presentarse a contestar la demanda"•.

1 "ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL.- Se infringe con dejar de aplicar una disposición procesal que faculta a un litigante para rendir pruebas, porque se le priva de un derecho, sin substanciación de juicio y sin observarse las formalid

dades esenciales del procedimiento"*.

"GARANTIA DE AUDIENCIA, ALCANCE DE LA.- Para el debido -- cumplimiento de las formalidades esenciales de todo proceso, ya sea administrativo o judicial, no basta conceder -- al afectado la oportunidad de ser oído, sino que es indispensable que se le permita rendir pruebas en defensa de -- sus intereses; pues de impedirsele arbitrariamente, el derecho de hacerlo, la audiencia otorgada carecería de sentido. Por tanto, la falta de desahogo de las pruebas legalmente ofrecidas implica la inobservancia de una formalidad esencial del procedimiento que hace nugatorio el derecho de defensa, mutilando así un aspecto fundamental de -- la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 --- constitucional"*.

Por último, que el juicio previo al acto de priva--- ción debe celebrarse o ventilarse conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. Es decir, para que el órgano del Estado pueda privar al gobernado de algún bien jurídico protegidos por el precepto en comento, además de que exista juicio previo seguido ante tribunales previamente establecidos, en el que se sigan las formalidades esenciales del procedimiento y -- conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho, re-- quisito este último que corrobora la garantía consagrada en el propio artículo 14 constitucional, en su primer párrafo (la -- no retroactividad de la ley).

Esta garantía de audiencia debe otorgarse aún cuando la ley secundaria no prevea esa oportunidad al respecto transcribimos el siguiente precedente:

* P. Pastenne y Compañía, Inc. T. I 29-X-1917. Pág. 554.

** Informe 1983. Segunda parte. Segunda Sala. Pág. 81.

"AUDIENCIA, GARANTIA DE.- Debe considerarse que en principio la garantía de audiencia que consagra el artículo 14- constitucional, que cuando se trata de actos de autoridades administrativas que puedan afectar a los particulares en su vida, libertad, propiedades, posesiones y derechos, implica la exigencia constitucional de que dichas autoridades, antes de dictar una resolución que pueda causar -- esa afectación, deben dar al posible afectado oportuni--dad plena de alegar y probar lo que a su derecho convenga, independientemente de que la ley secundaria prevéa o no -- la oportunidad, ya que esta ley no puede prevalecer sobre el mandato constitucional".*

La garantía de audiencia debe ser respetada por todas las autoridades del país (tanto judiciales, legislativas y administrativas), así se desprende de la siguiente ejecutoria:

"AUDIENCIA, GARANTIA DE.- Haciendo un análisis detenido -- de la garantía de audiencia para determinar su justo alcance, es de llegar a la conclusión de que si ha de tener verdadera eficacia, debe constituir un derecho de los particulares, no sólo frente a las autoridades administrativas y judiciales (las que en todo caso deben ajustar sus actos a las leyes aplicables, y cuando éstas determinen -- en términos concretos la posibilidad de que el particular intervenga, a efecto de hacer la defensa de sus derechos, conceder la oportunidad para hacer esa defensa), sino tam bién frente a la autoridad legislativa, de tal manera que ésta quede obligada, para cumplir el expreso mandamiento- constitucional, a consignar en sus leyes los procedimientos necesarios para que se oiga a los interesados y se -- les dé oportunidad de defenderse en todos aquellos casos -- en que puedan resultar afectados sus derechos; de otro mo do, de admitirse que la garantía de audiencia no rige para la autoridad legislativa, y que ésta puede en sus le-- yes omitirla, se sancionaría la omnipotencia de tal auto-

ridad y se dejaría a los particulares a su arbitrio, lo-- que evidentemente quebrantaría el principio de la suprema cía constitucional y sería contrario a la intención del -- Constituyente, que expresamente limitó, por medio de esa -- garantía la actividad del Estado, en cualquiera de sus -- formas"*. .

Por regla general, el gobernado goza de la garantía de audiencia, sin embargo la propia Constitución Política ha -- marcado casos de excepción a dicha regla, por ejemplo lo dis-- puesto por los artículos 3º, fracción II, 27, fracción XIV, -- 33, etc.

b.- ACTOS DE MOLESTIA.

El artículo 16 constitucional en su primera parte -- contiene cuales son los requisitos que -- debe reunir un acto de molestia; el precepto arriba señalado en su primera parte a la letra dice:

"Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domici-- lio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento-- escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento".

Los bienes jurídicos protegidos por la garantía seña-- lada son: la persona, familia, domicilio, papeles y, posesio-- nes; cuando una autoridad pretenda afectar estos bienes jurídi-- cos es necesario que cumpla con los requisitos señalados por -- el artículo en comento, no importando que el objetivo de dicha autoridad, sea lícito, pues esta garantía es un derecho autóno-- mo en favor de los gobernados, que los gobernantes emitan sus--

* Z. de Manteroca Ma. Teresa y coags. T.CX. 12-XI-1951, --- pág.1198.

ridad y se dejaría a los particulares a su arbitrio, lo-- que evidentemente quebrantaría el principio de la suprema cía constitucional y sería contrario a la intención del - Constituyente, que expresamente limitó, por medio de esa- garantía la actividad del Estado, en cualquiera de sus -- formas"•.

Por regla general, el gobernado goza de la garantía de audiencia, sin embargo la propia Constitución Política ha - marcado casos de excepción a dicha regla, por ejemplo lo dis-- puesto por los artículos 3º, fracción II, 27, fracción XIV, -- 33, etc.

b.- ACTOS DE MOLESTIA.

El artículo 16 constitucional en su primera parte -- contiene cuales son los requisitos que -- debe reunir un acto de molestia; el precepto arriba señalado en su primera parte a la letra dice:

"Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domici- lio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento- escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento".

Los bienes jurídicos protegidos por la garantía seña- lada son: la persona, familia, domicilio, papeles y, posesio-- nes; cuando una autoridad pretenda afectar estos bienes jurídi- cos es necesario que cumpla con los requisitos señalados por - el artículo en comento, no importando que el objetivo de dicha autoridad, sea lícito, pues esta garantía es un derecho autóno- mo en favor de los gobernados, que los gobernantes emitan sus-

actos en la forma establecida por el artículo 16 constitucio---
nal.

El ilustre jurista, Don José María Lozano señala que los requisitos para que algún gobernado pueda ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, son tres, a saber:

- 1.- Que haya un mandamiento escrito;
- 2.- Que el mandamiento sea expedido por autoridad competente;y,
- 3.- Que en él se funde y motive la causa legal del procedimiento.

Es decir, los actos de molestia emitidos por la autoridad deben dictarse por autoridad competente, por escrito, y-
que funden y motiven las causas por las cuales se emiten.

a.- Mandamiento por escrito.- El acto de molestia --
emitido por la autoridad, siempre debe expresarse por escrito; este primer requisito no presenta ningún problema, sin embargo debemos decir que únicamente de esta forma el gobernado puede-
conocer el acto reclamado de una manera directa, exacta y com-
pleta para que sea escrupulosamente examinado e impugnarse con
eficacia, pues en caso de aceptar la orden verbal, dejaría al-
governado en absoluto estado de indefensión, pues no podría re
tener en su mente todo lo expresado en dicha orden. Como consequencia
de lo anterior, es preciso que dicha orden se debe com-
municar al destinatario del acto de molestia.

Una cuestión importante es, que el escrito que con---

* José María Lozano. Tratado de los Derechos del Hombre. ---
Editorial Porrúa, S.A. México 1972, pág.272.

tiene el acto de molestia debe de estar firmado por el funcionario público que la emite, siendo requisito indispensable que dicha firma sea auténtica, por tanto, la garantía en comento no se satisface con la firma facsimilar; así se desprende de la siguiente ejecutoria:

"FIRMA FACSIMILAR. EL MANDAMIENTO DE AUTORIDAD EN QUE SE ESTAMPA CARECE DE LA DEBIDA FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.- Conforme a los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, nadie puede ser molestado en sus propiedades y posesiones sin mandamiento escrito de autoridad competente -- que funde y motive adecuadamente la causa legal del procedimiento. De ahí que, para que un cobro fiscal pueda considerarse un mandamiento de autoridad competente, debe -- constar en un documento público debidamente fundado que, -- en los términos del artículo 129 del Código Federal de -- Procedimientos Civiles, es el expedido por un funcionario público en el ejercicio de sus funciones, cuya calidad de tal "se demuestra por la existencia regular sobre los documentos, de los sellos, firmas y otros signos exteriores que en su caso prevengan las leyes". De ello se deduce -- que la firma que a dichos documentos estampe la autoridad, debe ser siempre auténtica, ya que no es sino el signo -- gráfico con el que, en general, se obligan las personas -- en todos los actos jurídicos en que se requiere la forma-escrita, de tal manera que carece de valor una copia facsimilar, sin la firma auténtica del original del documento -- en que la autoridad impone un crédito a cargo del causante, por no constar en mandamiento debidamente fundado y -- motivado"*.

b.- Autoridad competente.- El acto de molestia que -- debe constar por escrito y estar firmado por el funcionario público, debe emanar de autoridad competente.

Autoridad competente es el funcionario autorizado -- por la ley para emitir un acto autoritario concreto con inde-- pendencia de la persona que realice la función.

Algunos juristas afirmaron que una autoridad competen-- te era una autoridad legítima*; pero la opinión autorizada de Don Ignacio L. Vallarta distinguió esas dos cuestiones, es decir la legitimidad de las autoridades o incompetencia de ori-- gen, y la competencia propiamente dicha de las autoridades, -- "la legitimidad y la competencia son dos cosas distintas...." son dos entidades independientes con existencia perfectamente-- separadas aunque se encarnen en una persona. El nombramiento,-- la elección hecha en términos legales en persona que posea los requisitos necesarios, constituye la legitimidad de una autori-- dad; a la vez que su competencia no es mas que la suma de fa-- cultades que la ley da para ejercer ciertas atribuciones..."**.

En base a lo anterior, lo que exige el artículo 16 -- es que sea una autoridad competente propiamente dicha, exclu-- yendo en este caso el término de competencia de origen, al res-- pecto nuestro más Alto Tribunal ha dicho:

"INCOMPETENCIA DE ORIGEN.- La Corte ha sostenido el crite-- rio de que la autoridad judicial no debe intervenir para-- resolver cuestiones políticas que incumben, constitucio-- nalmente a otros Poderes; en el amparo no debe juzgarse -- sobre la ilegalidad de la autoridad, sino simplemente so-- bre su competencia; pues si declara que una autoridad se-- ñalada como responsable propiamente no era autoridad, el-

* Tal es el caso de Don José María Iglesias.

** Citado por Ignacio Burgoa. Op. cit. Pág. 588.

amparo resultaría notoriamente improcedente. Sostener --- que el artículo 16 de la Constitución prejuzga la cues--- tión de legitimidad de las autoridades, llevaría a atacar la soberanía de los Estados, sin fundamento constitucio--- nal y por medio de decisiones de un poder que, como el JU dicial, carece de facultades para ello, convirtiéndose en arbitro de la existencia de Poderes que deben ser indepen--- dientes de él"*..

Ahora bien, debemos entender que una autoridad es --- competente, en términos generales, cuando los actos por ella - emitidos se encuentran dentro del catálogo de facultades que - expresamente le otorga la Constitución, o las leyes.

Así se desprende de la siguiente ejecutoria:

"COMPETENCIA, FALTA DE CITA DEL FUNDAMENTO DE LA.- No --- constituye al artículo 16 constitucional el hecho de que la autoridad que emite un acto, omite citar el precepto- o preceptos que le atribuyen competencia para hacerlo, - en virtud de que, a lo que obliga el artículo constitu--- cional citado, es a fundar y motivar la causa legal del procedimiento, y aun cuando también previene que el acto de molestia debe provenir de autoridad competente, basta que esa competencia se encuentre prevista en disposicio- nes legales o reglamentarias aplicables, aunque no se in- voquen expresamente"***.

"CONSTITUCION, VIOLACIONES A LA. NO SON CONVALIDABLES BA- JO NINGUN SUPUESTO.- El artículo 16 constitucional orde- na que todos los actos dictados por las autoridades del país, se emitan dentro de los catálogos de atribuciones- o facultades expresamente establecidos por la Constitu--- ción y las leyes. Es bien sabido, que las autoridades so- lamente pueden hacer lo que expresamente les está permii-

-
- * Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985. Octava parte. Pág. 272. Tesis 163.
 - ** Semanario Judicial de la Federación. Séptima Epoca. --- Vols. 133-138. Sexta parte. Pág. 30. Segundo Tribunal - Colegiado en Materia Administrativa del Primer Cto.

tido por la Constitución y demás ordenamientos, por lo que si actúan fueran de sus atribuciones estarán realizando actos viciados de incompetencia y violatorios del artículo 16 constitucional. Por otra parte la Constitución Federal y especialmente las garantías individuales del gobernado son preceptos de orden público por excelencia, que constituyen la cima del sistema jurídico mexicano, razón por la cual los derechos consignados a favor de los gobernados son irrenunciables, y los actos de autoridad que se dicten en contravención a tales garantías no son convalidables bajo ningún supuesto. Si un acto administrativo fuera de las atribuciones que han sido otorgadas a la autoridad emisora, está viciado de incompetencia y es violatorio del artículo 16 constitucional, por lo tanto si contra dicho acto se promueve un medio de impugnación argumentándose además precisamente el citado vicio, la autoridad que conozca del mismo está obligada a estudiar la violación y de ser fundada, a hacer la declaratoria respectiva, dejando sin efecto el citado acto. No es posible que el vicio de incompetencia se subsane o convalide por el simple hecho de que la autoridad que resuelve el medio de defensa, sea también la competente para emitir el acto impugnado, puesto que lo técnico y jurídicamente correcto en ese caso, es que la autoridad resolutora, declare fundado el agravio hecho valer por la incompetencia de quien emitió el acto impugnado, dejándolo sin efecto, sin embargo debe hacerse notar, que la autoridad en el primer caso actuará como la substanciadora y resolutora del medio de defensa de que se trata, y en el segundo como la emisora de un acto administrativo en perjuicio del particular, en ambos supuestos dentro de sus atribuciones, pero utilizando facultades distintas según la hipótesis jurídica que se presente".

Además de la competencia constitucional —señala Lo

zano— existe una competencia jurisdiccional, la cual es propia de la ley secundaria que fija a cada tribunal los límites de su jurisdicción; el artículo 16 constitucional tampoco se refiere a ese tipo de competencia.

Así se desprende de la siguiente tesis:

"COMPETENCIA JURISDICCIONAL, CUANDO PUEDEN RECLAMARSE EN AMPARO.—Puede alegarse como concepto de violación la incompetencia, a una jurisdiccional, de la autoridad responsable, cuando este punto ya fue estudiado y decidido previamente a la interposición de la demanda de garantías".

3.— Fundamentación y motivación del acto reclamado.

Para cumplir con la garantía consagrada en el artículo 16 constitucional, no basta que la orden por escrito emane de autoridad competente sino que también es necesario fundar y motivar la causa legal del procedimiento, es decir, insertar en la orden los artículos o la ley que aplica la autoridad para emitirla y exponer en que forma se han actualizado los supuestos de la ley.

Así lo ha sostenido nuestro Máximo Tribunal:

"ACTO DE MOLESTIA, DEBEN SER EFECTUADOS POR AUTORIDAD --- COMPETENTE QUE LOS FUNDE Y MOTIVE.— La interpretación correcta de la garantía individual de legalidad que consagra el artículo 16 de la Constitución General de la República, respecto de los actos de molestia, es de que como requisitos imprescindibles, sean efectuados por autoridad competente y que ésta funde y motive la causa legal-

del procedimiento, lo que significa que todo acto de --- autoridad necesariamente debe expresar, como parte medular, los fundamentos legales que le den base jurídica al acto, pues de lo contrario, adolece de incorrecta fundamentación al no invocarse el precepto normativo debido,--- que faculte a la autoridad para realizarlo".

La fundamentación consiste en que la autoridad debe citar los preceptos que se aplican al caso concreto. El Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa, ha sostenido, con toda precisión, para que un acto de autoridad se considere correctamente fundado, es necesario, citar los - cuerpos legales y preceptos en que encuadra la conducta del - gobernado, señalando con exactitud los incisos, subincisos, - y las fracciones aplicables al caso; además debe citar los -- cuerpos legales y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto afectivo en la esfera jurídica del gobernado:

"FUNDAMENTACION. CARACTERISTICAS DEL ACTO DE AUTORIDAD - CORRECTAMENTE FUNDADO. FORMALIDAD ESENCIAL DEL ACTO ES - EL CARACTER CON QUE LA AUTORIDAD RESPECTIVA LO SUSCRIBE- Y EL DISPOSITIVO, ACUERDO O DECRETO QUE LE OTORQUE TAL - LEGITIMACION.- Para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: A). Los cuerpos legales y preceptos que se están -- aplicando al caso concreto, es decir los supuestos normativos en que encuadra la conducta del gobernado, que serán señalados con toda exactitud precisándose los inci-- sos, subincisos y fracciones. B). Los cuerpos legales y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades, para emitir el acto en agravio del gobernado. Ahora bien, siguiendo una secuencia lógica, este Tribu-- nal considera que la citación de los artículos que otorgan competencia, debe realizarse también con toda exacti

tud, señalándose el inciso, subinciso y fracción o fracciones que establezcan las facultades que en el caso concreto, la autoridad está ejercitando al emitir el acto de poder en perjuicio del gobernado. En efecto, la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 constitucional lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la citación de los cuerpos legales, preceptos, incisos, subincisos y fracciones de los mismos que se están aplicando al particular en el caso concreto, y no es posible abrigar en la garantía individual comentada, ninguna clase de ambigüedad, o impresión, puesto que el objetivo de la misma primordialmente se constituye por una exacta individualización del acto autoritario, de acuerdo a la conducta realizada por el particular, la aplicación de las leyes a la misma y desde luego, la exacta aplicación de los preceptos competenciales, que permiten a las autoridades la emisión del acto de poder".

Por motivación debemos entender que la autoridad al emitir un acto de molestia, debe señalar concretamente las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que hayan tomado en cuenta para emitir dicho acto pero además debe existir adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso. Así se desprende de la jurisprudencia que a continuación se transcribe:

"MOTIVACION, CONCEPTO DE.- La motivación exigida por el artículo 16 constitucional, consiste en el razonamiento contenido en el texto mismo del acto autoritario de molestia, según el cual quien lo emite llega a la conclusión de que el acto concreto al cual se dirige se ajusta exactamente a las prevenciones de determinados preceptos legales. Es decir, motivar un acto es externar las consi

deraciones relativas a las circunstancias de hecho que - se formula la autoridad para establecer la adecuación - del caso concreto a la hipótesis legal"•.

Resulta interesante, a manera de ejemplo, analizar cómo una autoridad legislativa cumple con este requisito; pues --- bien, cumple con la debida fundamentación cuando actúa dentro de los límites que la Constitución le marca, y con el de motivación cuando las leyes emitidas se refieren a las relaciones sociales que deben ser reguladas jurídicamente. Así se des--- prende de un criterio sustentado por el Tribunal Pleno de nues- tro más Alto Tribunal:

"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.- En el texto de la ley no es indispensable expresar la fundamentación y la motivación de un ordenamiento legal determinado, pues generalmente ello se realiza en la exposición de motivos de la iniciativa correspondiente. Este Tribunal Pleno ha establecido que por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se - debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, tratándose de actos legislativos, satisfacen cuando actúan dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emiten se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos - ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica"••.

- Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917--- 1985. Octava parte. Pág. 312. No. 191.
- Informe de 1984. Pleno. Pág. 312 313 y 314.

4.- ATENDIENDO A LA NATURALEZA DE LOS ACTOS.

Desde este punto de vista, la autoridad al emitir -- sus actos que pueden ser reclamables en el juicio de garantías, éstos pueden consistir en un hacer o en un no hacer, luego en-- tonces, los actos pueden ser de naturaleza positiva o negativa.

a.- ACTOS POSITIVOS.

Son aquellos que se traducen en un hacer por parte de la autoridad y que imponen a los gobernados determinadas obligaciones, limitaciones o prohibiciones; así por ejemplo, cuando un juez de lo penal gira una orden de aprehensión en contra de un gobernado, o cuando se ordena la celebración de un remate -- de determinados bienes producto de un embargo, o cuando la au-- toridad administrativa impone una multa al dueño de restauran-- te por vender cerveza a altas horas de la noche, etc.

a.1.- ACTOS PROHIBITIVOS.-- Son actos que -- podemos denomi-- nar positivos propiamente dichos, ya que son de una naturaleza-- estrictamente positiva, o como lo señala el maestro Burgoa ---- "equivalen a un verdadero hacer positivo, consistente en impo-- ner determinadas obligaciones de no hacer o limitaciones a la - actividad de los gobernados por parte de las autoridades"*.

Por su parte Mariano Azuela hijo expresa "el acto --- prohibitivo, es, de acuerdo con su denominación, una prohibi--- ción: acto positivo respecto de la autoridad responsable en el amparo, negativo respecto de la actitud del particular que re-- sulta prohibida"*.

* Ignacio Burgoa Orihuela. El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa, S.A. México 1984. Pág.712.

** Mariano Azuela hijo. Op. cit., pág.127.

Sin embargo, no debemos confundir los actos prohi---
bitivos con los negativos, ya que los primeros tienden a fijar
una limitación que tiene efectos positivos, y los segundos, co
mo ya se mencionó, consisten en un no hacer por parte de la -
autoridad responsable; así lo ha señalado nuestro más Alto Tri
bunal:

"Por actos negativos deben entenderse aquellos en que la-
autoridad responsable se rehusa a hacer algo, y no puede-
considerarse así los actos prohibitivos, que son los que
fijan una limitación, que tiene efectos positivos, como -
son los de coartar o limitar los derechos de quien los re
clama en amparo, como por ejemplo, la orden que manda sus
pender la raspa de maqueyes"*.

"Si se reclama en amparo la resolución de un delegado fo-
restal y de caza y pesca, en el sentido de suspender al -
quejoso un permiso de explotación de bosques y el uso de
guías forestales, hasta que las autoridades correspondien
tes resuelvan en definitiva el litigio que existe entre -
el permisionario y otra persona, respecto a los terrenos-
en que se hace la explotación, no se trata de actos nega-
tivos, sino de actos prohibitivos, puesto que los prime--
ros consiste en rehusarse a hacer algo o a otorgar un per
miso, una concesión a que se cree acreedor el demandante;
y los actos prohibitivos se caracterizan, en términos ge-
nerales, por el hecho de que la autoridad impide al deman
dante, el ejercicio de un derecho o la continuación de --
una actividad a que se está dedicado....**.

O como sucede con la revocación por la responsable de -
unos permisos concedidos a la quejosa para la perforación
de unos pozos petroleros, constituye un acto prohibitivo,
pues se fija una limitación que tiene efectos positivos***.

* Ayala Ezequiel. T.CIII. pág.2930. 27-III-1950.

** Septián Carlos. T.LVIII. pág.3284. 10-XII-1938.

*** Mexican Sinclair Petroleum Corp. T.XXVIII. pág.1731. ---
29-III-1930.

O como sucede en las Órdenes de la autoridad, para impedir a los quejosos que ejerciten actos de dominio sobre las siembras de unos terrenos, respecto a los cuales, ---afirman estar en posesión, actos de dominio que consisten en el corte de los productos de las cosechas y en las limpias o cultivos necesarios*.

Como sucede también en lo relativo a las Órdenes de la autoridad en el sentido de impedir a una Unión que desempeñe el manejo de equipajes en el Puerto de Veracruz, dentro de la zona marítima**.

Como se desprende de lo anterior, el acto prohibitivo consiste en un hacer ---imponer a los gobernados determinadas obligaciones de no hacer o algunas limitaciones---, por lo que podemos definir a los actos prohibitivos como actos de naturaleza positiva, consistentes en imponer determinadas obligaciones de no hacer o limitaciones a la acción del gobernado.

a.2.- ACTOS DECLARATIVOS.-- De igual manera que los anteriores, los actos declarativos son de naturaleza positiva.

Son actos declarativos "aquellos en que la autoridad se limita a evidenciar una situación jurídica determinada, pero que no implican modificación alguna de derechos, o bienes de las situaciones jurídicas existentes"***.

De igual manera, lo ha considerado así nuestro más - Alto Tribunal:

"ACTOS DECLARATIVOS.-- Por actos declarativos deben entenderse aquellos que se limitan a evidenciar una situación jurídica determinada, pero que no implican modificación -

* Alducin Nicolás y coags. T.XXXV. pág.2055. 13-VIII-1932.

** Aguirre Emilio y coags. T.XXXVI. pág.765. 5-X-1932.

*** Alfonso Noriega. Op. cit., pág.167.

alguna de derechos o de situaciones existentes"*..

Por lo que debemos decir que los actos declarativos--son de naturaleza positiva y que sólo se concretan a reconocer determinadas situaciones de hecho o de derecho preexistentes.

b.- ACTOS NEGATIVOS.

A diferencia de lo que ocurre con los actos positi--vos, los actos negativos son aquellos que consisten en un no -hacer, en una omisión o abstención por parte de la autoridad - responsable.

Silvestre Moreno señala que "son aquellos en que la- autoridad se niegue a hacer alguna cosa"***.

Mariano Azuela hijo, por su parte expresa que "el ac to negativo implica una actitud pasiva de la autoridad que no- actúa en ningún sentido o se niega actuar"****.

En el mismo sentido se ha pronunciado la Suprema Cor- te de Justicia de la Nación:

"Un acto tiene el carácter de negativo cuando la autori-- dad se rehusa a hacer algo"*****.

"Debe entenderse por actos negativos, aquellos en que la- autoridad responsable se rehusa a hacer algo"*****.

Como sucede por ejemplo, cuando una autoridad dese--

- *-----
- Loengas Luis G. Testamentaría y Coags. T. LIV. Pág. 500.
- Silvestre Moreno. Op. cit. Pág. 125.
- Mariano Azuela hijo. Op. cit. Págs. 126 y 127.
- Muñoz Ramón. T. LXXII. Pág. 5238. 13-VI-1942.
- Cruz de Velázquez Manuela de la. T. XCVII. Pág. 82. ---
3-VII-1948.

cha de plano unas excepciones, lo que constituye un acto negativo, porque equivale a la negativa del juez para admitir y tramitar esas excepciones*.

También la abstención u omisión en que incurre la autoridad da lugar a los actos negativos, lo anterior se des---prende del siguiente ejemplo:

"El acto reclamado es de carácter negativo, cuando consigte en no acordar una petición del quejoso, encaminada a que se le concediera un término para comprobar que la tercera estaba ya pagada del importe y de las pensiones alimenticias que reclama...."***.

La Corte ha estimado que para determinar si un acto es negativo o no lo es, debe atenderse no a los vocablos utilizados por la responsable en la emisión del acto, sino sólo y exclusivamente al significado de su resolución:

"Para determinar si un acto que se estima atentatorio, ---tiene o no el carácter de negativo, no debe atenderse precisamente a la clase de vocablos que usa la autoridad responsable al dictar su resolución sino a lo que esa resolución viene a significar"****.

En resumen, los actos negativos son aquellos que se traducen en un no hacer, en una negativa de la autoridad recafada a una petición del gobernado o una omisión de hacer lo que la ley dispone.

-
- * Iturbe y Díaz Francisco Felipe. T.LXXIII. pág.3483.
 - ** Santillán Jesús Delfino. T. XIV. pág. 839. 29-II-1924.
 - *** Ayala Ezequiel. T. CIII. pág. 2930. 27-III-1950.

b.1.- ACTOS NEGATIVOS CON EFECTOS POSITIVOS.- Los actos pueden ser en apariencia negativos pero tener efectos positivos, pues son actos de naturaleza negativa (que implican un no hacer o una abstención por parte de la autoridad), pero - tienen efectos positivos, es decir producen una modificación de derechos o situaciones jurídicas del quejoso.

Tal caso sucede, por ejemplo, con la sentencia que deniega el levantamiento de un embargo trabado en un juicio - ejecutivo mercantil aunque aparentemente es acto negativo, - tiene efectos positivos, consistentes en que el juez pueda - continuar su procedimiento hasta llegar al remate de bienes embargados*.

De igual forma se consideró que se trataba de un acto negativo con efectos positivos en los siguientes casos:

"El deshechar una fianza que se ha otorgado para evitar un embargo, no puede considerarse que sea un acto de carácter negativo, ya que precisamente se trata, al - deshechar la fianza, de dejar subsistente el embargo, y este acto, por su propia naturaleza, es de carácter positivo"***.

"La sentencia interlocutoria que resuelve que no se probó la causa de recusación alegada, imponiéndose al recusante una multa y ordenándose la devolución de los - autos al juez recusado"****.

* Ver Semanario Judicial de la Federación. T. LXXIX. pág.3293.
** Casso Y Mier Vicente de. T. XXXI. pág. 1538. 13-III-1931.
*** Velázquez de León Domingo. T. XXXII. pág. 1009. 4-VII-1931.

5.- ATENDIENDO A LA TEMPORALIDAD DEL ACTO.

Conforme a la temporalidad o acaecer cronológico los actos de autoridad pueden ser: consumados, futuros y, - de tracto sucesivo.

a.- ACTOS CONSUMADOS.

Son aquellos que se han realizado total o íntegramente, o dicho en otras palabras, han alcanzado en plenitud el fin para el cual fueron efectuados. Al efecto cabe citar algunos ejemplos:

"El fusilamiento de tres familiares de la quejosa; fuego a la habitación de la misma, apoderamiento y sacrificio de varias cabezas de ganado, son actos consumados..."*

En este caso la autoridad emitió un acto ordenando el fusilamiento de determinadas personas, la finalidad de la orden era precisamente esa ejecución, y ésta fue alcanzada plenamente.

"Si una persona imputa a un agente de policía haberlo golpeado y obligado a prestar trabajos personales, debe tenerse en cuenta que ya sea que se considere inexistentes tales actos o que se estimen demostrados, porque rinda al efecto una información testimonial y se exhiben certificados médicos, debe dictarse el sobreseimiento por falta de materia, ya que de suponer existentes tales hechos, éstos se habrían consumado de modo que serían físicamente irreparables, y el caso estaría comprendido en el artículo 43, fracción IV de la Ley de Amparo..."**.

* Arellano Gregoria. T. II. pág. 283. 1-II-1918.

** Lesclieur José y coags. T. XL. pág. 3721. 23-IV-1934.

La Suprema Corte de Justicia al respecto ha emitido su criterio en los siguientes términos:

"Para estimar como consumado un acto, es indispensable que se hayan realizado todos sus efectos"*.

"No es verdad que se hayan consumado todos los actos reclamados, si sus efectos no se han consumado"**.

Ahora bien, si por acto consumado hemos entendido aquel acto reclamado que ha alcanzado en plenitud la finalidad para el cual se efectuó, sin embargo cuando exista la posibilidad de restituir las cosas al estado en que se encontraban antes de la ejecución de tal acto, no podemos decir que se trata de un acto consumado de modo irreparable.

A manera de ejemplo cabe transcribir la siguiente ejecutoria:

"Siendo los efectos de la sentencia que concede la protección federal, restituir las cosas al estado que guardaban antes de las violaciones constitucionales reclamadas, no debe desecharse la demanda relativa si el acto que se reclama no está irreparablemente consumado, por el hecho de haber sido entregadas las mercancías a la autoridad municipal no impide la devolución de ellas en caso de que se concediera el amparo"***.

En relación a lo anterior, Alfonso Noriega ha expresado, "en virtud de estos efectos restitutorios—refiriéndose a los efectos de la sentencia que dicta la justicia federal—, en muchas ocasiones, es materialmente posible aún cuando se haya consumado el acto reclamado, reponer al que—

*—Vargas Rafael. T. LXXXVII. pág. 70. 6-I-1946.

** Valero Valero Ana María. T. XCVIII. pág. 735. 23-X-1948.

*** A. González y Cía. T. XIV. pág. 66. 4-I-1924.

joso en el goce de la garantía violada...".*

Respecto a los actos consumados de manera reparable cabe señalar los siguientes ejemplos:

"Cuando el acto reclamado consiste en la celebración de una audiencia, y ésta tuvo ya verificativo, en realidad no puede considerarse el acto como irremediablemente consumado, puesto que si se concede el amparo puede celebrarse de nuevo la audiencia...".**

"La posesión provisional no puede decirse que consuma el acto reclamado de un modo irremediable, porque la sentencia de amparo puede restituir las cosas al estado anterior, y devolver las tierras al que fue desposeído de ellas"***.

"La fracción IX del artículo 73 de la Ley de Amparo, se refiere a que el juicio de garantías es improcedente contra actos consumados de un modo irremediable, pero debe de tenerse con este carácter, a aquellas en que sea físicamente imposible volver las cosas que tenían antes de la violación reclamada, lo que no sucede en el caso en que precisamente la sentencia que se combate, tiene el efecto restitutorio de volver las cosas al estado que guardaban antes de la ejecución de los actos reclamados o sea que quede sin efecto legal el embargo y el remate del inmueble, así como la inscripción que se hubiera hecho en el Registro Público de la Propiedad"****.

"Aún cuando el embargo se haya practicado e inscrito en el Registro, no puede considerársele como acto consumado de un modo irremediable, porque si se otorgara la —

-
- * Alfonso Noriega. Op. cit. pág. 159.
 - ** Escamilla Pedro. T. XXXVII. pág. 1306. 4-III-1933.
 - *** Cfa. Azucarera Almada S.C. T. XXII. pág. 692. 24-III-1928.
 - ****Castillo J. Jesús de. T. LXXXII. pág. 1478. 18-X-1944.

protección federal, las cosas pueden volver al estado-- que tenían antes de las violacionesreclamadas...".*

"REMATES.- Aún cuando el remate se haya verificado y -- se haya inscrito en el registro la escritura de adjudicación al rematante, no se está en el caso de un acto - consumado de un modo irreparable, puesto que si se ob- tiene el amparo contra el remate, las cosas pueden vol- ver al estado que tenían antes de las violaciones que - se reclaman, y por tanto, no es procedente desechar la demanda de amparo que contra el remate se instaure"*.

Por lo tanto, para que un acto reclamado sea repa- rable el quejoso debe ser restituido de manera idéntica de - la garantía violada.

Por último, cabe transcribir una tesis de jurispru- dencia que, interpretada contrario sensu, explica lo que es- un acto consumado de modo reparable:

"ACTO CONSUMADO DE UN MODO IRREPARABLE, OBJETO DE AMPA- RO.- No tienen ese caracter los que pueden repararse -- por medio del juicio constitucional, cuyo objeto es pre cisamente volver las cosas al estado que tenían antes - de la violación reclamada"*.*.

a.1.- ACTOS CONSUMADOS DE MODO IRREPARABLE.

Por acto consumado de un modo irreparable, - deben entenderse el caso en que la restitución de las cosas- al estado que tenían antes de la violación, es materialmente imposible.

Es la otra cara de la moneda de los actos consuma- dos, puesto que a diferencia de los que ocurre con aquellos-

* Alanís de la Lama Francisca. T. CV. Pág. 1763. 23-VIII-1950.
** S. Dde Afif Faridi. T. XXIII. Pág. 590.
*** Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985. Octava parte. Pág.

casos en que sea posible su reparación, cuando la autoridad emite un acto y este resulta violatorio de garantías, si la garantía violada es materialmente imposible de repararse, - el acto consumado reviste la calidad de irreparable. Lo que sucedería por ejemplo que una autoridad privara de la vida a un gobernado sin observar los requisitos previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales; en este caso de ninguna forma ni por ningún medio se le podría dar vida nuevamente al gobernado que fue privado de ella, porque ello es materialmente imposible.

En relación a lo anterior cabe transcribir las siguientes ejecutorias:

"Procede sobreseer, en el juicio de amparo, cuando los actos que se reclaman han quedado consumados de modo irreparable, como acontece cuando los quejosos han sido fusilados, y este acto es el que se reclama"*.

"Si el acto reclamado en amparo es la destrucción (de propiedad) de unos objetos, es indudable que se ha consumado de manera irreparable, ya que existe imposibilidad física de volver las cosas al estado que tenían antes de la violación reclamada, sin que valga alegar en contrario, que no es irreparable, porque hay medios de subsanar el mal cometido, valorando los perjuicios ocasionados para que las autoridades paguen su importe, ya que en los juicios de amparo no debe hacerse declaración alguna sobre las indemnizaciones a que puede dar lugar el acto reclamado por ser su objeto restituir las cosas al estado que guardaban antes de cometida la violación constitucional, siempre y cuando esta restitución sea físicamente po

• Hernández y coags. T. II pág. 331. 4-II-1918.

sible, esto es, cuando la consumación del acto no haya afectado irreparablemente la materialidad de la cosa"*.

La Corte ha dicho que cuando se trate de bienes fungibles (o sea aquellos que pueden ser reemplazados por otros de la misma especie, cantidad o calidad), y en caso de que éstos resulten afectados por un acto de autoridad, no puede decirse que sean de imposible reparación:

"No puede decirse que sea físicamente imposible la restitución en el goce de la garantía violada, cuando el acto reclamado consiste en el decomiso de bienes fungibles, ya que puede lograrse perfectamente la devolución, entregando otro tanto de la misma especie y calidad"***.

"ACTOS CONSUMADOS DE UN MODO IRREPARABLE.- Por ellos de be entenderse, aquellos actos que una vez efectuados no permiten restablecer las cosas al estado en que se encontraban antes de cometida la violación que se reclama, para reintegrar así al agraviado en el goce y disfrute de sus garantías, situación que no se da en la especie, porque como se aprecia de las constancias de actos, el acto que se reclama es susceptible de ser reparado mediante la resolución del agraviado en el goce y disfrute de las propiedades y posesiones de las cuales fue lanzado con la siguiente violación de sus garantías individuales. El anterior criterio se encuentra apoyado en la tesis de ejecutoria visible en la página 24 del Tomo Común al Pleno y a las Salas, del Apéndice de 1975 al Semanario Judicial de la Federación, cuyo texto es como sigue: "ACTOS CONSUMADOS DE UN MODO IRREPARABLE.- La jurisprudencia de la Suprema Corte ha resuelto que las disposiciones legales que se refieren a actos consumados de un modo irreparable, aluden a aquéllos en que sea físicamente imposible volver las cosas al estado que tenían antes de la violación, lo -

* Flores N. César. T. XLVIII. pág. 3263. 23-VI-1936.

** Segura Efrén y coags. T. LXXXVIII. pág. 143. 3-IV-1946.

que no acontece tratándose de procedimiento judiciales que, por virtud de amparo, pueden quedar insubsistentes y sin efecto alguno".*

De los ejemplos antes transcritos, encontramos que en términos concretos la irreparabilidad del acto consumado consiste en que físicamente, materialmente sea imposible - volver las cosas al estado que guardaban antes de la violación, por lo tanto los actos que por medio del juicio constitucional queden insubsistentes no quedan comprendidos dentro de la categoría de actos consumados de manera irreparable porque dichos actos no pueden estimarse física o materialmente; sirven de apoyo a lo anterior las tesis que a continuación se transcriben:

"ACTOS CONSUMADOS, QUE DEBEN ENTENDERSE POR.- La fracción IX del artículo 73 de la Ley de Amparo establece que el juicio de garantía es improcedente contra actos consumados de modo irreparable; pero no basta que el acto se consume de manera material para que por ese solo hecho se tenga por irreparable, ya que sólo - - tienen ese carácter de acuerdo con la doctrina y la jurisprudencia, aquellos actos en que físicamente sea imposible que vuelvan las cosas al estado que guardaban antes de la violación; pero no lo son los que, en virtud del amparo, pueden quedar insubsistentes y sin efecto alguno, volviendo las cosas al estado que tenían antes de la violación"***.

-
- * Informe 1982. Tercera parte. Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito. pág. 318.
 - ** Semanario Judicial de la Federación. 7a. Epoca. Vol. 5. Primera Parte. Tribunal Colegiado del Quinto Circuito.

"ACTOS CONSUMADOS DE UN MODO IRREPARABLE.- La jurisprudencia de la Suprema Corte ha resuelto que las disposiciones legales que se refieren a actos consumados de un modo irreparable, aluden a aquellos en que sea físicamente imposible volver las cosas al estado que tenían antes de la violación, lo que no acontece tratándose de procedimientos judiciales que, por virtud del amparo, pueden quedar insubsistentes y sin efecto alguno".*

De la misma forma, la Corte ha considerado que no puede considerarse que la indemnización a que puede dar lugar el acto reclamado según el quejoso, le quita la categoría de acto consumado de manera irreparable.

"ACTO IRREPARABLEMENTE CONSUMADO. - - - - -
SIENDO EL OBJETO DEL AMPARO RESTITUIR LAS COSAS AL ESTADO QUE GUARDABAN ANTES DE LA VIOLACION, SIEMPRE -
QUE ESA RESTITUCION SEA FISICAMENTE POSIBLE, NO DEBE HACERSE DECLARACION ALGUNA SOBRE LAS INDEMNIZACIONES A QUE PUEDA DAR LUGAR EL ACTO CONSUMADO DE UN MODO -
IRREPARABLE.- Es errónea la tesis del quejoso relativa a que el acto no es irreparable cuando hay medios de subsanar el mal cometido, valorizando los perjuicios ocasionados para que las autoridades responsables paguen un importe; porque en los juicios de amparo no debe hacerse declaración alguna sobre las indemnizaciones a que pueda dar lugar el acto reclamado, estando limitado su objeto a restituir las cosas al estado que guardaban antes de cometida la violación constitucional, siempre y cuando esta restitución sea físicamente posible; es decir, cuando la consumación del -
acto no haya afectado irreparablemente la materialidad de la cosa. Por otra parte, los derechos civiles

* Quinta Epoca: T. XXXI. pág. 557. Cardoso de Zapata María.

o criminales que al agraviado puedan corresponder, quedan suficientemente garantizados; puesto que el artículo 75 de la Ley de Amparo declara expresamente que el sobreseimiento no prejuzga sobre la responsabilidad en que - haya incurrido la autoridad responsable al ordenar o ejecutar el acto reclamado".*

b.- ACTOS DE TRACTO SUCESIVO.

El ilustre jurista Silvestre Moreno en su obra clásica "Tratado del Juicio de Amparo" señala que existen actos viguatorios de garantías individuales que tienen su cumplimiento en una sola vez, y otros que tienen una duración ilimitada, a los primeros les llama no continuados y a los segundos continuados**.

El maestro Ignacio Burgoa señala que "por actos de tracto sucesivo se entienden aquéllos cuya realización no tiene unicidad temporal o cronológica, esto es, que para la satisfacción integral de su objeto se requiere una sucesión de - - hechos entre cuya respectiva realización medie un intervalo - determinado"***.

Por su parte Alfonso Noriega expresa que son actos de tracto sucesivo aquellos cuya ejecución "se efectúa de una manera continuada, que se prolonga en el tiempo y en actos sucesivos la mayor parte de las veces"****.

 * César Flores N. Segunda Sala. Informe 1936. pág. 11 y 12.
 ** Op. cit. pág. 144.
 *** Ignacio Burgoa. Op. cit. Pág. 713.
 **** Alfonso Norega. Op. cit. Pág. 163.

En base a lo anterior podemos decir que los actos continuos o de tracto sucesivo son aquellos que para su realización exigen una sucesión de hechos continuados, por lo que su consumación no es momentánea si no se prolongan a través del tiempo.

En esta ocasión nos ocuparemos, no de los actos - que se realizan una sola vez, instantáneos, no continuados, sino de los actos de tracto sucesivo.

Silvestre Moreno al explicar este tipo de actos - hace una interpretación analógica con el delito de robo que es de tracto sucesivo perpetuo, al referirse a esta analogía el insigne jurista dice: "puesto que aunque el delito de robo consista en apropiarse una cosa ajena contra la voluntad de su dueño, puede decirse que continúa cometién dose todo el tiempo que el ladrón conserva la cosa en su poder, sin devolverla a la persona a quien pertenece".

De igual manera, Alfonso Noriega da un ejemplo de lo que es un acto de tracto sucesivo, en material civil, - - dice: "el arrendamiento es un contrato al que los tratadistas clasifican como sucesivo, es decir, de ejecución continua—o bien de tracto sucesivo— en efecto, a cada instante, debe el arrendador asegurar el goce de la cosa al arrendatario, quien está obligado, en compensación a pagar el precio en las épocas convenidas. En este aspecto, el arrendamiento se opone a la compraventa, la cual comporta, normalmente, la ejecución en bloque y definitiva, por ambas partes".

----- Tratado del Juicio de Amparo. pág. 144

** Lecciones de Amparo. pág. 163.

Nuestro máximo Tribunal en relación con los actos que se comentan, ha sostenido:

"...debe entenderse como acto de tracto sucesivo, el que requiere una acción continua o periódica de la autoridad, o prescrito por la ley, para que estén produciéndose los efectos que le corresponden..."*

"Los actos de tracto sucesivo, deben presentar las características inherentes a ellos, o sea, que para que se realicen, es necesario un acto constante de autoridad; tal es el caso del detenido que para que se le prive de su libertad, es necesario que la autoridad esté ejecutando con tal carácter en forma constante, el hecho de no permitir la salida de la cárcel al reo. - - - - - Todo lo contrario pasa con los actos que no son de tal naturaleza, para cuya realización basta con que la autoridad por una sola vez, los ejecute, sin necesidad de posteriores intervenciones de la misma; por lo que - si la autoridad responsable hace uso de la potestad, sin que para nada intervenga materialmente después de consumados los actos, no existe la sucesión de éstos, de una manera forzada, obligada, como en el caso del reo que a cada momento que trata de salir de la prisión se le impide hacerlo, en virtud de un acto de autoridad"***.

En base a lo anterior, tenemos que el acto de tracto sucesivo tiene una ejecución duradera en la que se distinguen tres momentos:

- 1) Un momento inicial: en él se afecta inicialmente la esfera jurídica del gobernado.
- 2) En un momento final: en el que cesa la referida afectación.

- * Cía. Jabonera de Lourdes, S. R. L. T. LXXVI. pág. 2678. 3-V-1943.
- ** Lobillo Gildardo y coags. T. XLIV. pág. 1021. 15-IV-1935.

3) Un momento intermedio: que va desde el inicio de la afectación, hasta el cese de la misma.

Por ejemplo, un gobernado es sometido a esclavitud por una autoridad municipal, esta afectación al gobernado constituye un acto de tracto sucesivo, el momento inicial se da cuando el individuo es sometido a esclavitud, el momento final se da cuando el gobernado es restituido de su libertad, y el momento intermedio va desde el inicio de la esclavitud hasta el cese de la misma.

Al respecto se han dictado las siguientes ejecutorias:

"Actos continuos son aquellos que tienen una duración indefinida, o que se repiten momento a momento en idénticas circunstancias. No son de considerarse como tales aquellos que pueden singularizarse en un hecho concreto y determinado, al cual debe atenderse para fijar el momento en que se verificaron".

"La declaración de que una persona tiene el carácter de usuario de energía eléctrica, no es un acto de tracto sucesivo, pues tales actos son aquéllos cuya realización no se agota en un momento determinado, sino que se sigue repitiendo a través del tiempo, como pasa, por ejemplo, con el cobro de prestaciones periódicas por arrendamiento de una finca y otros casos similares y al contrario, el acuerdo tomado por la Secretaría de la Economía Nacional de considerar al quejoso como usuario de energía eléctrica, la imposición de una multa, y la autorización para cobrar la cantidad correspondiente a esa multa, son actos que se realizan en un momento determinado y se agotan en ese mismo momento, sin que el hecho de que se produzcan mas tarde las consecuencias que virtualmente están - - -

contenidas en ellos, haga que cambie su naturaleza intrínseca. Siendo así, debe concluirse que el quejoso estuvo obligado a reclamar esos actos dentro del término legal que señala el artículo 21 de la Ley de Amparo, y si no procedió así, debe sobreseerse en el juicio por "extemporaneidad"*..

Como se desprende de la ejecutoria preinserta, es importante determinar desde cuando debe correr el plazo que la ley fija para solicitar el amparo, tanto la doctrina, como la jurisprudencia, han sostenido que ese acto de tracto sucesivo puede individualizarse en un acto concreto y determinado, desde que este acto se ejecutó debe contarse el término. Así por ejemplo —señala Silvestre Moreno— el tener a un hombre en prisión sin que se cumplan los requisitos exigidos por los artículos 14 y 16, es una violación continua a la ley; pero como la prisión es un efecto del acto que la ordenó, en ésta radica la violación, y si no se pidió el amparo dentro del término debido, ya no podrá pedirse después, bajo el pretexto de que la prisión en que consiste la violación es un acto continuado. "Por el contrario, si no ha habido auto de prisión, es claro que el amparo puede pedirse en cualquier tiempo mientras esta dure, porque la violación de la garantía constitucional es continua"**..

Cabe citar otros ejemplos, en donde nos daremos cuenta que los actos de tracto sucesivo no son aquéllos de los que se dan en un solo momento, sino de momento a momento y tienen una duración indefinida.

* Velázquez Diego. T. LXXXIX. pág. 4569. 1-III-1949.

** Silvestre Moreno. Op. cit. pág. 144.

"Los actos del Consejo de Incautación del banco quejoso, no son continuos, pues actos continuos son aquellos que tienen una duración indefinida o que se repiten momento a momento en idénticas circunstancias; por lo mismo el plazo para interponer amparo, debe comenzar a contarse desde la fecha en que se llevó a cabo la intervención de los bienes del quejoso".

c.- ACTOS FUTUROS.

Al concluir la clasificación del acto reclamado atendiendo a la temporalidad del acto, nos referiremos a aquellos que aún no se han realizado y su realización puede ser inminente o incierta; nos referimos a los actos futuros. Futuro "es aquello que está por venir". El artículo 11 de la Ley de Amparo señala:

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

Como se desprende del precepto antes señalado, se prevé la posibilidad de aquellos actos que no se han ejecutado todavía, pero existe la posibilidad o la inminencia de que se van a ejecutar, o como lo señala Alfonso Noriega "los cuales —refiriéndose a los actos futuros— pueden consistir en simples amenazas o posibilidad de una violación y los que consisten en hechos que han comenzado a ejecutarse o bien, existe la inminencia de su ejecución, desde luego, o mediante determinadas condiciones".

• Banco de Querétaro. T. I. pág. 750. 19-XI-1917.
•• Op. cit. pág. 156.

Respecto a los actos futuros conviene citar algunos ejemplos.

"Es suficiente para que proceda el amparo, la exigencia de una amenaza que se traducirá en hecho real, violatorio de garantías, tan pronto como aquel a quien aproveche lo desee, como acontece cuando el Presidente Municipal de una población, por órdenes del Gobernador del respectivo Estado, ordena a otra autoridad que se abstenga de impedir la posesión dada al tercero perjudicado, estando este último funcionario dispuesto a obedecer la orden superior, si se presenta el mencionado tercero, insistiendo en la posesión de la finca, que aún cuando se dio al tercero, el actual poseedor de ella es el quejoso"*.

Un acto futuro sería aquel que, una vez concluido un juicio especial de desahucio, el juez ordenará el lanzamiento de los ocupantes; ese lanzamiento futuro, pues aunque existe la orden, el mismo está previsto para realizarse en un futuro.

Dentro de estos actos futuros se ha hecho una subclasificación atendiendo a que si dichos actos sólo consisten en simples amenazas o en una posibilidad remota de violación de garantías individuales a los que se les ha denominado actos inciertos, sin embargo, si dichos actos son aquellos en los que existe una inminencia de su ejecución, en los que no hay duda que efectivamente se van a ejecutar, nos encontramos frente a los actos inminentes.

* Valverde Antonio. T.CIV. pág.2103. 22-VI-1950.

C.1.- ACTOS FUTUROS INCIERTOS.- La idea de incierto im-
plica que es dudoso, que no existe, y sólo hay una posibilidad-
de su existencia.

Lo que sucedería por ejemplo cuando conmina con arres-
to de tres días al demandado en el caso de que éste se oponga -
al embargo que se ha ordenado en su contra, pues bien, el arres-
to es un acto futuro incierto, sólo implica una amenaza, porque
si el conminado asumiera la actitud de permitir el embargo de -
sus bienes, el referido arresto no llegará a existir nunca.

Para fundamentar lo anterior, cabe transcribir una te-
sis de jurisprudencia:

"MULTAS DE QUE SE APERCIBE AL POSIBLE INFRACTOR, QUE DEPEN-
DEN DE LA ACTIVIDAD DE ESTE. SON ACTOS FUTUROS E INCIERTOS
QUE NO TIENEN CARACTER DE INMINENTES.- El acto reclamado -
que se hace consistir en el apercibimiento de que se impon-
drán multas diarias al quejoso de seguir realizando una --
promoción de ventas, es un acto futuro e incierto, porque-
para su realización sería necesario que la persona aperci-
bida continuara realizando la promoción de ventas sanciona-
da y, además, que las autoridades constataran tal hecho y-
determinaran hacer efectivo el apercibimiento decretado, -
lo cual bien podría no acontecer. Como no hay certeza de -
que el acto se produzca, y su posible existencia depende--
ría, en todo caso, del modo de actuar del quejoso, por ---
ello debe considerársele como futuro y de realización in--
cierta; por lo tanto, respecto de dicho acto procede el so-
brestamiento del juicio de amparo"*.

* Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985.-
Tercera Parte. pág.670 y 671, tesis número 388.

En este orde de ideas, diremos que los actos futuros-
inciertos son aquellos en que no existe certeza de que se reali-
cen, ya que existen varias situaciones jurídicas o de hecho en-
las que la propia autoridad o el quejoso (gobernado) pueden colo-
carse, y no se sabe con certeza que conducta realizarán.

A manera de ejemplo cabe transcribir la siguiente te-
sis:

"ACTOS FUTUROS E INCIERTOS.- De acuerdo con la jurisprudencia definida de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, no procede conceder el amparo cuando el quejoso aduce como motivo de su demanda de amparo, la factibilidad de que su contraparte pueda promover un embargo precautorio para garantizar las prestaciones reclamadas, caso en el cual estima que se afectaría el inmueble de su propiedad, circunstancia que no puede considerarse ni como probable ni como inminente, por lo que gerá sólo cuando se presente esa situación, el momento idóneo para impugnarla y no a través de este amparo".

"ACTOS RECLAMADOS, SU PROBABLE REALIZACION NO IMPLICA AFIRMACION DE LCS.- Es pertinente señalar que el hecho de que las responsables hayan expresado en su informe justificado que se reservaba el derecho de aplicar las sanciones correspondientes en caso de que la negociación incurriese en violaciones a los reglamentos respectivos, no implica el que no se hayan negado de manera absoluta los actos reclamados o que de ello se pudiera desprender la certeza de los mismos, en virtud de que tal cuestión referida por las responsables más bien se trata de hechos futuros de realización incierta, pues puede darse el caso de que la negociación nunca se haga acreedora a sanciones y por ende que las autoridades tampoco lleguen a actuar, por lo que esta cuestión en nada varía la negativa expresada en el informe

* Informe 1984. Tercera parte. Tribunal Colegiado del Décimo-Cuarto Circuito. pág.390.

justificado rendido por las propias responsables"*.

Tanto la doctrina como la jurisprudencia han denominado a estos actos inciertos o probables, y podemos decir que son aquellos que no existen y no hay certeza de que existan, pues no son una consecuencia necesaria de otros que han comenzado a ejecutarse.

C.2.- ACTOS INMINENTES. La palabra inminente implica que está "próximo a suceder", es decir, son aquellos actos que aun existen, pero son una consecuencia legal y necesaria de otros actos cuya existencia se ha acreditado.

Alfonso Noriega nos dice que son actos inminentes "aquellos en que si bien la ejecución de los hechos es remota en el tiempo, existe la inminencia de su realización, desde luego, o mediante determinadas condiciones"**.

Respecto a los actos inminentes, la Suprema Corte de Justicia ha sostenido:

"ACTOS INMINENTES.- El hecho de que el quejoso afirme que va a violar posibles resoluciones de una autoridad, no puede constituir motivo suficiente para otorgar el carácter de actos inminentes a los también posibles medios de apremio que vaya a autorizar la misma autoridad para que se obsequen sus resoluciones, porque, como ya ha expresado esta Suprema Corte de Justicia, se entiende por acto inminente aquél cuya existencia es indudable y solo falta que se cumplan determinadas formalidades para que se ejecute, formalidades que corresponde satisfacer a las autoridades"***.

- * Informe 1983. Tercera Parte. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.,pág.28.
- ** Lecciones de Amparo. Op. cit., pág.156.
- *** Informe 1969. Primera Parte. Pleno., pág.179.

Contrariamente a lo que ocurre con los actos futuros-
inciertos, los inminentes son aquellos respecto de los cuales -
no se tiene duda de que su ejecución se va a realizar, ya que -
son una consecuencia legal de otros que ya existen, sólo se re-
quiere el cumplimiento de ciertas formalidades, pero indudable-
mente se van a ejecutar.

El Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en--
Materia Administrativa ha explicado con precisión que para que-
un acto de autoridad revista el carácter de inminente, es meneg
ter que el mismo derive de manera directa y necesaria de otro -
ya preexistente, de tal manera que con facilidad pueda asegurar
se que se ejecutará en breve y sin lugar a dudas.

A manera de ejemplo, y para corroborar lo anterior, el-
mismo órgano colegiado ha emitido una jurisprudencia en el caso
de expropiación:

"EXPROPIACION. SUSPENSION. INMINENCIA DE LOS ACTOS DE EJECU
CION.- Si esta demostrado que dentro de los terrenos a que
alude el decreto expropiatorio reclamado queda comprendido
el inmueble de la quejosa, deben tenerse por ciertos los -
actos de ejecución del propio decreto, consistentes en la-
ocupación o toma de posesión de dicho inmueble por la auto
ridad ejecutora, por revestir el carácter de inminentes, -
toda vez que el cumplimiento de dicho decreto no queda al-
arbitrio de la autoridad ejecutora y aún cuando en determi
nada fecha no se hayan llevado al cabo tales actos, puede-
hacerse con posterioridad en cualquier momento"*.

Al respecto conviene citar otros ejemplos:

"Si la ejecución de un acto por parte de las autoridades -
responsables, sólo depende de que se llene un requisito --

legal, es incuestionable que el acto tiene un carácter inminente, para un futuro próximo, y que, por lo mismo, para los efectos de la suspensión, tiene existencia real. (Expropiación de un fundo, aun no decretada por no haberse llenado todavía un requisito legal, pero que satisfecho éste se decretará por haberse hecho ya la declaración de ser de utilidad pública su expropiación)*.

"LANZAMIENTO, DILIGENCIAS DE.— El auto que ordena el requerimiento, para que justifique el quejoso estar al corriente en el pago de sus rentas, no causa ningún perjuicio; y en cuanto al auto que decreta el lanzamiento, no puede considerarse como futuro e incierto, toda vez que señalan un plazo fijo y cierto para llevarlo a cabo..."**.

La existencia de un acto inminente en el juicio de garantías, no requiere de aportación de prueba directa, sino que para su existencia basta con la precisión que el juzgador haga al respecto, basada en la preexistencia de actos.

Así lo ha sostenido el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito:

"ACTOS INMINENTES, NEGATIVA DE LOS. NO SE NECESITA PRUEBA DIRECTA EN CONTRARIO.— Para la determinación de la existencia de un acto reclamado que revista el carácter de inminente, no se requiere la aportación de prueba directa, puesto que deriva simplemente de la apreciación del juzgador, basada en la preexistencia de otros actos"***.

-
- * Utah Tropical Fruit C. T. XXVIII. pág. 1224. 1-III-1930.
 - ** Ramón Macías. T. XXVII. pág. 198. 7-IX-1929.
 - *** Semanario Judicial de la Federación. Séptima Epoca. Vols. 121-126. Sexta Parte. pág. 245. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

6.- ATENDIENDO A LA CONDUCTA DEL PARTICULAR.

a.- ACTOS CONSENTIDOS.

"La cuestión debatida alguna vez en el seno de la Suprema Corte de Justicia —señala Silvestre Moreno— entre los señores Magistrados Avila y Bautista, sosteniendo el primero que para que un acto violatorio de garantías constitucional se tuviese por no consentido, era necesario que se hubiese protestado contra él, y defendiendo el segundo la opinión contraria, ha perdido su importancia...."

Así vemos que ya desde hace muchos pero muchos años se ha planteado el problema de los actos consentidos.

Consentir equivale a "tolerar o permitir". El gobernado frente al acto de autoridad que afecta su esfera jurídica puede no optar 2 conductas, de impugnarlo o de aceptarlo (tolerarlo);

Pero el gobernado para impugnarlo o aceptarlo primera y necesariamente debe tener conocimiento de él, así lo ha sostenido la Corte:

"No puede estimarse que el acto reclamado haya sido consentido, si consta que sólo se tuvo conocimiento de él, a través del informe de la autoridad responsable".

"Si de las constancias respectivas, aparece que el afectado no fue notificado de la sentencia pronunciada en el juicio económico-coactivo, promovido en contra de él, es indudable que no debe estimarse, legalmente, que consistió esa sentencia y, por ende, tampoco resulta consentido el remate efectuado como consecuencia de dicho-

* Silvestre Moreno. Op. cit. Pág. 143.

juicio, ni el requerimiento para que sea otorgada la — escritura de venta respectiva**.

Pero ese conocimiento debe ser, como ya nos refe— riamos en el inciso relativo a las generalidades del acto re clamado de este mismo trabajo, directo, exacto y completo, — la tesis en la que se basa tal argumentación dice así:

"ACTO RECLAMADO, CONOCIMIENTO DEL.— El término para in— terponer el recurso que procede o la correspondiente de manda de amparo, se inicia en el momento en que el inte resado tiene conocimiento del acto reclamado; pero ese conocimiento debe ser directo, exacto y completo; esto es, debe abarcar la fecha de la decisión gubernativa — la autoridad que la emitió, los preceptos legales que — la misma invocó para fundarla y las consideraciones ju rídicas en que se apoyó. En tal virtud, si no se acredi ta que todos esos extremos eran conocidos por el incon forme, no puede correr aquel término ni sobreseerse por extemporaneidad en la promoción del recurso***.

También es necesario que el acto exista:

"Para los efectos del amparo debe aclararse que no se — consienten actos de particulares o actos inexistentes de autoridad****.

"Si encontrándose el juicio laboral en el período de de sahojo de pruebas, se dejó transcurrir el término de tres meses, sin que se hiciera la promoción necesaria, es — claro que la junta debió declarar de oficio el desisti miento de la acción, de acuerdo con el artículo 479 de la Ley Federal del Trabajo, y si no lo hizo así y dictó el acuerdo reclamado, que ordena la continuación del — procedimiento, no puede válidamente sostenerse que la —

- * Rodríguez Dámazo E.T.L. Pág. 1356. 18-XI-1936.
- ** Informe 1975, tercera parte. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Pág. 91.
- *** Administración de los Ferrocarriles Nacionales de Méxi co. T.XCIV. Pág. 702. 25-X-1947.

empresa demandada consintiera tácitamente tal emisión de la junta, porque no se consienten, para los efectos del amparo, actos de autoridad que no existieron**.

Por último cabe mencionar que dicho acto debe agravar al quejoso.

Sólo reunidos esos tres requisitos, aunados a que el agraviado no haya promovido el juicio contra el acto reclamado dentro de los términos que la ley le marca para ello, o que se haya conformado con él, se puede considerar que el acto reclamado es un acto consentido. Así lo ha interpretado nuestro más Alto Tribunal:

"ACTO CONSENTIDO. CONDICIONES PARA QUE SE LE TENGA PORTAL.- La Segunda Sala de este Alto Tribunal ha sustentado el criterio que este Pleno hace suyo, en el sentido de que para que se consienta un acto de autoridad, expresa o tácitamente, se requiere que ese acto exista, - que agravie al quejoso y que éste haya tenido conocimiento de él sin haber deducido dentro del término legal la acción constitucional, o que se haya conformado con el mismo, o lo haya admitido por manifestaciones de voluntad***.

Cabe señalar que también nuestro más Alto Tribunal ha sostenido que el consentimiento anticipado del acto reclamado no surte ningún efecto; ni respecto cabe citar algunas tesis:

"La fracción XI del artículo 73 de la Ley de Amparo, considera improcedente el juicio de garantías contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de volun

* Cía Minera Fildum, S.A. T. XCV. Pág. 1867. 11-III-1948.

** Pleno Séptima Epoca. Vol. 139-144. Primera parte. Pág. 13.

tad que entrañen ese consentimiento; pero pueden presentarse dos situaciones distintas, tratándose del consentimiento expreso de los actos de autoridad: una situación común y corriente en que el particular, con posterioridad a la comisión de un acto y con pleno conocimiento de él. Declara expresamente que lo consintió, o manifestó en alguna otra forma su conformidad; la segunda situación es insólita, pues se realiza rara vez, y atribuye en que el particular con anterioridad a la fecha en que tiene existencia el acto del Poder Público manifiesta que está conforme con el sentido en que se dicte, y dichas situaciones no están regidas por el mismo precepto, por el mismo precepto, porque la causa de improcedencia de que habla la fracción XI del artículo 73 de la Ley de Amparo, se refiere únicamente al consentimiento posterior al acto de autoridad; y la razón es indiscutible, puesto que por la redacción de la norma, se advierte que la voluntad de la ley es constreñir la causa de improcedencia a este único caso, ya que lo normal es que se consienta lo que se conoce, después de calcular los beneficios o perjuicios que se pueden derivar del consentimiento. Si el legislador hubiera pretendido referirse también a la otra situación de que se habla, necesariamente lo hubiera hecho en términos expresos e indubitables por ser tan extraordinaria esta clase de excepción, al derecho constitucional de pedir amparo contra actos de autoridad que se estimen violatorios de garantías".

"La ley, al establecer que debe sobreseerse cuando ha sido consentido el acto que se reclama, se refiere al consentimiento de actos ya ejecutados y no a los actos-futuros e inciertos; de modo que para el sobreseimiento, no puede tomarse en cuenta ese consentimiento anticipado".

- * Formoso Joaquín Jr. y la Cía. de Fianzas "América" T.-LXXVII. Pág. 3783. 11-VIII-1926.
- ** Meneses Zenaido y Coags. T. XIX. Pág. 373. 28-VIII-1926.

"No puede considerarse que por el hecho de haberse consentido un reglamento, deba considerarse como consentidos las reformas que al mismo se le hagan con posterioridad, en virtud de que éstas no son derivadas del acto de promulgación del reglamento ni su consecuencia inmediata y directa, ya que un ordenamiento legal puede no lesionar derecho alguno en la forma aceptada primitivamente, y en cambio ser violatorias de derechos adquiridos, las reformas posteriores".

Ahora bien el consentimiento puede darse en 2 formas: expreso y tácito.

a.1.- ACTOS CONSENTIDOS EXPRESAMENTE.

Este tipo de actos desde nuestro punto de vista, - no reviste mayor problema.

El artículo 1803 del Código Civil para el Distrito Federal dispone:

"El consentimiento puede ser expreso o tácito. Es expreso cuando se manifiesta verbalmente o por signos inequívocos...".

El artículo 73 en su fracción XI de la Ley de Amparo equipara lo que es un consentimiento expreso a lo que es una manifestación de voluntad que entrañen ese consentimiento —expreso—.

Por ejemplo, cuando un sujeto es causante del impuesto predial y ha sido requerido para pagar unas diferencias, se entenderá que ha consentido los actos cuando median te escrito presentado a la Tesorería manifiesta que está de acuerdo con tal liquidación y que sólo pide un plazo para pa

garlo.

En otras palabras, el consentimiento del acto reclamado en forma expresa, atendiendo a lo que dispone el Código Civil para el Distrito, debe manifestarse en forma verbal, o por escrito o por algún signo determinando que no deje lugar a dudas dicha manifestación de la voluntad.

En la práctica, las autoridades fiscales acostumbran a que en sus liquidaciones fiscales incluyen una leyenda que dice "acepto la determinación y la liquidación de diferencias", el problema se suscitó cuando los jueces de amparo, se preguntaron si tales liquidaciones deberían ser considerados como consentidos expresamente. Los Tribunales Colegiados, con un criterio bastante preciso han dicho que tales liquidaciones no deben ser considerados como actos consentidos, ya que la forma que se estampa en dicha frase no constituye una manifestación inequívoca de voluntad, ya que, aménde que tal leyenda fue impresa de antemano por la autoridad, se entiende tal manifestación de voluntad mediante la firma, como una aceptación de la entrega de los documentos relativos como acuse de recibo de los mismos.

Al respecto cabe citar algunas tesis a las que mehe referido:

"CONSENTIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO, INEXISTENCIA - DEL.- No es exacto que se hayan consentido expresamente por el demandante las liquidaciones impugnadas en el juicio de nulidad, al estampar la firmade aquél bajo la frase "acepto la determinación y

la liquidación de diferencias", por que dicha frase se encuentra impresa en la forma que las autoridades utilizan en las liquidaciones de que se trata y fue puesta por la propia autoridad fiscal formando parte integral de la resolución o liquidación combatida; por lo que no es posible afirmar que en el caso exista consentimiento expreso de las liquidaciones impugnadas, además, en los términos del artículo 1803 del Código Civil para el Distrito Federal, aplicando en materia federal, el consentimiento expreso debe manifestarse en forma verbal, por escrito o por algún signo que no de lugar a equivocación de la manifestación de voluntad, lo que no sucede en la especie, pues la firma del quejoso después de la frase "acepto la determinación y la liquidación de diferencias", puesta por la autoridad, no constituye una manifestación inequívoca de que se consintió expresamente las liquidaciones impugnadas, sino simplemente una aceptación de la entrega de los documentos relativos como acuse de recibo de los mismos; tan así es que la parte quejosa impugnó las liquidaciones ante la responsable".*

"CONSENTIMIENTO INEXISTENTE CUANDO SE FORMA BAJO LA LEYENDA PUESTA POR LA AUTORIDAD FISCAL.- No implica consentimiento de una liquidación fiscal la firma del causante bajo la leyenda "acepto la determinación y la liquidación de diferencias", cuando dicha leyenda fue impresa por la propia autoridad liquidadora, en razón de que, conforme a lo dispuesto por el artículo 1803 del Código Civil para el Distrito Federal de aplicación supletoria, el consentimiento expreso debe manifestarse en forma verbal, por escrito o por algún signo que no

* Séptima Epoca. Vols.133-138. Sexta Parte. Pág.36.

deje lugar a equivocación. En el caso es dudoso— que se hubiere consentido la liquidación, ya que — la mencionada leyenda no fue puesta por el causante, y, además, su texto da más bien la idea de un simple acuse de recibo**.

El acto consentido expresamente es aquel respecto del cual no puede existir duda sobre si se consintió o no por así demostrarlo la manifestación verbal, — escrita o los signos inequívocos.

Ahora bien, si existe consentimiento expreso— no es necesario atender al consentimiento tácito (dejar que transcurra el término fijado por la ley para impugnar los actos reclamados mediante el juicio de garantías. Al respecto cabe citar la siguiente ejecutoria:

"La interpretación lógica que debe dársele a la — fracción V del artículo 43 de la Ley de Amparo — (hoy artículo 22), es que el transcurso de quince días, sin expresión de inconformidad, sólo sirve — de base para establecer la presunción legal de que el interesado estuvo conforme con la resolución de que tuvo conocimiento y que no reclamó en ese tiempo, pero sería absurdo suponer que existiendo conformidad expresa, fuera necesario el transcurso de quince días para que la misma surtiera los efectos legales que debe producir***.

a.2.- ACTOS CONSENTIDOS TACITAMENTE.-

El artículo 73 fracción XII de la Ley de Amparo nos señala claramente que los actos consentidos tá citamente son aquellos contra los que no se promueve el

* Séptima Época. Vols.127-132. Sexta Parte., pág.42.

**FF.CC. Nacionales de México. T.XXVI., pág.1965. 7-VIII-1929.

el amparo dentro de los términos que la misma señala para tal -- efecto.

Al respecto existe existe la siguiente tesis de juris prudencia:

"ACTOS CONSENTIDOS TACITAMENTE.- Se presumen así, para los efectos del amparo, los actos del orden civil, y adminis-- trativo, que no hubieren sido reclamados en esa vía dentro de los plazos que la ley señala"*..

Así tenemos que cuando el quejoso no impugna el acto-- reclamado en los términos que la ley señala para tal efecto, el juicio de amparo será improcedente; así lo ha señalado nuestro-- más Alto Tribunal:

"ACTOS TACITAMENTE CONSENTIDOS. FRACCION XII DEL ARTICULO-- 73 DE LA LEY DE AMPARO.- Si en la demanda de garantías se-- señala, entre otros como acto reclamado, el requerimiento - de pago impugnado en el juicio fiscal, habiendo tenido co-- nocimiento la quejosa de dicho acto cuando menos desde la-- fecha de presentación de la demanda de nulidad y entre és-- ta y aquélla, transcurrió más del término de 15 días a que se refiere el artículo 21 de la citada ley, el juicio de - garantías resulta improcedente en cuanto a dicho acto"***.

"ACTOS CONSENTIDOS TACITAMENTE, FRACCION XII DEL ARTICULO-- 73 DE LA LEY DE AMPARO. REQUERIMIENTO DE PAGO FISCAL.- Si-- en la demanda de garantías se señala, entre otros, como ac to reclamado, el requerimiento de pago impugnado en el juicio fiscal, habiendo tenido conocimiento la quejosa de di-- cho acto cuando menos desde la fecha de presentación de la demanda de nulidad, y entre ésta y aquélla transcurrió más del término de quince días a que se refiere el artículo 21 de la Ley de Amparo, el juicio de garantías resulta impro--

* Quinta Epoca 1985. Pág. 23. Octava parte.

** Informe 1972. Tercera parte. Tercer Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito. Pág. 99.

cedente en cuanto a dicho acto"*.

"CONSENTIMIENTO TACITO.- Si en la demanda de amparo se impugna la indebida ejecución de la resolución presidencial- por afectar predios de la propiedad del quejoso y aparece acreditado que éste tiene el carácter de causahabiente del que fuera propietario del mismo inmueble que consintió tácitamente el propio acto, por no haberlo impugnado en su oportunidad, procede decretar el sobreseimiento con fundamento en los artículos 73, fracción XII y 74, fracción III de la Ley de Amparo"***.

Existen algunas excepciones a la regla contenida en el artículo 73 fracción XII y artículo 21 de la Ley de Amparo, es decir aquellos casos en que no se ha promovido juicio de amparo contra algún acto de gobierno que afecte las garantías individuales de algún gobernado dentro del término que fija el propio artículo 21 de la Ley de Amparo.

Así tenemos a aquellas resoluciones que importen una pena corporal y los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional.

Respecto a esta primera excepción, la Suprema Corte de Justicia ha sostenido al respecto lo siguiente:

"ACTOS CONSENTIDOS.- Nunca se reputan así, para los efectos de la interposición del amparo, los actos que importen una pena corporal o alguno de los prohibidos por el artículo 22 constitucional"***.

"ACTOS CONSENTIDOS.- Si bien la jurisprudencia de la Corte establece que nunca se reputarán como consentidos para los

* Sexta Epoca. Vol 37. Pág. 16. 3er. Trib. Col. Mat. Admva. del 1er. Cto.

** Informe de 1969, Segunda Sala. Pág. 52.

*** Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1954. Pág. 89.

efectos del amparo, los actos que importe una pena corporal, o alguno de los prohibidos, por el artículo 22 de la constitución tal jurisprudencia se refiere a la conformidad tácita, que resulta de no interponer el recurso de amparo dentro del término legal, y no a los casos en que haya una inconformidad categórica y expresa con el acto que se reclama**.

Claramente se desprende de la tesis anterior, los actos que importen una pena corporal o algunos de los prohibidos por el artículo 22 constitucional, pueden impugnarse a través del amparo en cualquier tiempo, pues aún cuando hayan transcurrido los quince días a que hace referencia el artículo 21 de la Ley de Amparo, en estos casos, no se reputarán como actos consentidos.

A manera de ejemplo cabe transcribir algunas ejecutorias conforme a las cuales se considera que los casos a que se refiere la fracción II del artículo 22 de la Ley de Amparo no pueden considerarse consentidos:

"Para los efectos del amparo, no tienen el carácter de actos consentidos los decretos o autos, dictados en un proceso, cualquiera que sea el tiempo que haya transcurrido desde su notificación, si importan una pena corporal***.

"La única excepción que hace la ley respecto a los actos consentidos, es la relativa a los que importa una pena corporal, los cuales nunca se reputan consentidos para los efectos del amparo****.

"Tratándose de un acto que importe la privación de la li-

-
- * Quinta Epoca. Acosta José y Coags. T. XXVI. P. 1192. 12-VI-1929.
 - ** López José. T. II. Pág. 794. 12-III-1918.
 - *** Compañía Realizadora de Pulques. T. IV. Pág. 712. 28-III-19.

bertad personal, no debe tenerse por consentido para los efectos del amparo, porque haya transcurrido el plazo que para interponer éste fija la fracción V del artículo 43 (hoy 22) de la Ley de Amparo"*.

"Dispone el artículo 73, de la Ley de Amparo: "El juicio de amparo es improcedente... XII.- Contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales, aquellos por los que no se promueva el juicio de amparo, dentro de los términos que señalan los artículos 21 y 22 de esta ley", y la única excepción que a la regla general contenida en la disposición transcrita ha admitido la jurisprudencia de esta Suprema Corte, no ha sido la de que se trate de un asunto penal, sino que el acto reclamado importe una pena corporal o algunas de las prohibidas por el artículo 22 de la Constitución, pues en esos términos aparece publicada la tesis jurisprudencial número 28, bajo el rubro de: "actos consentidos, en la página 89 del Apéndice al Tomo XCVII del Semanario Judicial de la Federación; y al aseguramiento de un vehículo para garantizar el pago de la reparación del daño, nunca puede involucrar una pena corporal, lo que sí ocurre en la multa, y además, este aseguramiento, y, en su caso, la aplicación de la cosa o de su importe al pago de la reparación del daño, nunca pueden constituir una de las penas que prohíbe el artículo 22 constitucional, pues éste, en su segundo párrafo, impone que: " No se considerará como confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona, hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito"***.

Ahora bien, nos encontramos que la fracción XII del artículo 73 en su párrafo segundo dispone: "no se entenderá consentida tácitamente una ley, a pesar de que siendo impugnable -

* Castillo Prisciliano M. T.X. Pág. 689. 23-III-1922.

** Carmona de Gómez Ma. Guadalupe. T. 108. P. 1502. 10-V-1951.

en amparo desde el momento de la iniciación de su vigencia en los términos de la fracción VI de este artículo, no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido el amparo contra el primer acto de aplicación en relación con el quejoso".

El precepto transcrito se refiere a la cuestión de leyes autoaplicativas en las que el agraviado tiene una doble oportunidad para impugnarla, o sea dentro de los treinta días siguientes contados a partir de la iniciación de su vigencia, pero si el quejoso no impugna esta ley desde el inicio de su vigencia, todavía tiene oportunidad de impugnar su primer acto de aplicación en el término ordinario de quince días; ahora bien, si no impugna dicha ley desde la iniciación de su vigencia, no se considera que es consentida la misma, y sólo se entenderá así, si el quejoso no impugna su primer acto de aplicación dentro del término de quince días que la ley le señala para tal efecto.

Quando contra el primer acto de aplicación proceda al gún recurso o medio de defensa legal por medio del cual sea posible modificar, revocar o nulificar dicho acto, es optativo para el agraviado hacerlo valer o impugnar la ley por medio del juicio de amparo. Si se opta por el primer caso, se entenderá que la ley asume el carácter de acto consentido si el quejoso no promueve amparo contra ella dentro del plazo que la ley señala para tal efecto, contado a partir de la fecha en que se haya notificado la resolución recaída en el recurso o medio de defensa.

Tampoco puede decirse, que una ley ha sido consentida cuando ésta contempla situaciones iguales que sí ha sido consentida, al respecto cabe transcribir parte del sumario de una ejecutoria dictada por el Pleno:

"Aún cuando la Ley de Hacienda del Municipio de Aguascalientes impugnada someta al quejoso en sus preceptos relativos a iguales situaciones que las que hubiera consentido bajo las leyes de hacienda de mil novecientos setenta y siete y mil novecientos setenta y ocho, abrogadas; la circunstancia de que tales preceptos formen parte de un nuevo ordenamiento legal, hace indispensable que los órganos del Estado que la formaron sean llamados a juicio y oídos y no puede aceptarse el argumento de que por contemplar si tuaciones jurídicas semejantes a los de las anteriores leyes que se dicen fueron consentidas, la nueva ley lo sea, ya que se trata desde el punto de vista formal y material, de un acto legislativo distinto al que se dice fue consentido y se aplica una ley diversa a la que se dice consentida...."

"LEYES, CONSENTIMIENTO DE LAS. NO EXISTE CUANDO DOS ORDENAMIENTOS LEGALES CONTEMPLAN SITUACIONES JURIDICAS IGUALES, AUN CUANDO SE HAYA CONSENTIDO LA CREADA POR EL PRIMERO DE AQUELLOS.- Aún cuando la quejosa se hubiera sometido a las disposiciones que contemplaban la ley anterior y que tales disposiciones se recojan en la nueva ley reclamada, ello de ninguna manera pueden implicar que la nueva ley resulte derivada de aquella que fue consentida, ya que, desde el punto de vista formal y material fueron actos legislativos distintos"***.

Para finalizar, debemos decir que la sentencia que re

- * A.R.6211/81.- Cal de Aguascalientes, S.A.- 24 de agosto de 1982. Unanimidad de 15 votos. Ponente: Alfonso López Aparicio.
- ** Semanario Judicial de la Federación. Séptima Epoca. Vol. 163-168. Pleno. Pág. 99.

lativa a actos consentidos no puede hacer una declaración general que alcance a otros actos semejantes, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 76 de la Ley de Amparo. Para ejemplificar lo anterior cabe transcribir la siguiente tesis:

"ACTOS CONSENTIDOS. IMPUESTO PREDIAL.- Los artículos 73, fracciones XI y XII, de la Ley de Amparo, deben interpretarse en relación con el artículo 76 del mismo ordenamiento, ya que los diversos preceptos de una ley forman parte de un todo que debe ser entendido en forma congruente y armónica, dentro de un mismo espíritu, ahora bien, el artículo 76 de la Ley de Amparo señala claramente que las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo se limitarán a amparar a los quejosos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto del acto que la motivare. De donde se sigue que, en el mismo espíritu, cuando se sobresee un amparo por estimarse consentido un acto, sólo se puede estimar consentido el acto preciso y concreto que fue señalado como reclamado en la demanda, sin que se pueda hacer una declaración general que alcanza a otros actos semejantes, o de la misma naturaleza, o de la misma fuente, pero que no sean el acto especial sobre el que versó la demanda. Luego, el que una sentencia de amparo se estime consentido el cobro de impuesto predial por un periodo no puede implicar que se tengan por consentidos, en forma genérica, todos los cobros que se hagan por periodos anteriores o posteriores al que se reclamó en ese caso específico. A más de que el pago del impuesto predial es una obligación de tracto sucesivo que se genera a momento a momento, y el consentimiento del cobro por un periodo de ninguna manera puede implicar el consentimiento del cobro por periodos diferentes. Luego si la quejosa tiene una agencia ejecutoriada que la libera de determinadas condiciones del pago del impuesto predial. el error de no haber impugnado oportunamente un cobro no le impide im-

pugnar otros que se le hagan. Lo que hace que resulte más-
adecuado el respeto judicial a la cosa juzgada".

b.- ACTOS DERIVADOS DE ACTOS CONSENTIDOS.

En un principio debemos entender como tales a aquellos
que son una consecuencia legal necesaria y directa de otro u —
otros que han sido consentidos en forma expresa o tácita.

Es decir se parte de la preexistencia de otros actos -
que conforme a la ley han sido consentidos y si estos actos tie-
nen consecuencias legales y necesarias, esas consecuencias tra-
ducidas en actos constituye un acto derivado de otro consentido.

A manera de ejemplo cabe transcribir las siguientes -
ejecutorias:

"PATENTE, ABANDONO DE SOLICITUD DE. ACTO DERIVADO DE OTRO-
CONSENTIDO AL PRODUCIR EFECTOS APERCIBIMIENTO ANTERIOR.—
Debe considerarse como derivado de acto consentido el que-
tiene por abandonada la solicitud de patente, que es conse-
cuencia del apercibimiento hecho al quejoso al comparecer-
ante la Dirección de la Propiedad Industrial de que en ca-
so de no satisfacer los requisitos que se le indican, en -
el plazo improrrogable que se le concede al respecto, com-
prendiendo los dos términos a que se refieren los artícu-
los 29 y 33 de la Ley de la Propiedad Industrial, que ten-
drá por abandonada la solicitud de que se trata; y no cong-
tanto que el quejoso se inconforma e impugna oportunamente
dicho apercibimiento, el mismo queda firme, por lo que al-
no darse cumplimiento en su término a los requisitos exigi-
dos, producen sus efectos"***.

"ACTOS DERIVADOS Y ACTOS CONSENTIDOS.— Si existe constancia
fehaciente de que un ejeditario renuncia, voluntariamente-

- Informe 1979. Tercera parte. Primer Tribunal Colegiado en
Materia Administrativa del Primer Circuito. Págs. 29 y 30.
- Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985.
Novena parte. Págs. 197 y 198. Tesis número 144.

a los derechos agrarios de que disfruta respecto de su parcela, debe estimarse como acto derivado de otro consentido la privación de derechos agrarios que reclama, toda vez — que esta última es consecuencia legal, necesaria y directa de la renuncia voluntaria de los mismos, hecha con anterioridad por el propio ejidatario**.

Pero para que un acto se considere derivado de otro — consentido además de que aquél debe ser una consecuencia legal y necesaria de éste, es necesario que el primer acto (el acto — consentido), afecte la esfera jurídica del quejoso, ya que si — el agravio no se sufre con el acto consentido sino con uno derivado de él, no podemos decir que éste sea un acto derivado de uno consentido, por lo que Mariano Azuela hijo señala que "más— que hablar de acto derivado de acto consentido hay que hablar— de un agravio consentido"***.

Al respecto cabe transcribir las siguientes tesis:

"ACTOS DERIVADOS DE ACTOS CONSENTIDOS.— No basta para sobreeser en el amparo, si una resolución o providencia sea consecuencia legal, forzosa o directa de otra resolución anterior, sino que es necesario que la resolución primera afecte los derechos o intereses del quejoso, pues si éstos se vulneran hasta el momento de ejecutar los actos derivados de los primeros, y el quejoso no tenía capacidad legal para interponer recurso alguno contra éstos, indudablemente debe considerársele como persona extraña al juicio, — en los términos de la fracción IX del artículo 107 constitucional (hoy fracción III, inciso c)"***.

"ACTOS DERIVADOS DE ACTOS CONSENTIDOS.— La jurisprudencia establecida por la Corte, sobre que el amparo es improceden

-
- Informe 1973. Tercera Parte. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito., pág.11.
 - ** Mariano Azuela hijo. Op. cit., pág.13.
 - *** "The Briania Shirt", S.A. T.XXV., pág.1662.

te contra actos derivados de actos consentidos, sólo es — aplicable cuando la situación jurídica del quejoso continúa siendo la misma, al exigírsele el cumplimiento de las obligaciones que dicha situación derivan, pero no cuando, — extinguida la obligación principal, se trata de exigir la que le es accesoria, ya que es axiomático que lo accesorio debe seguir la suerte de lo principal”*.

Además, la inconstitucionalidad del acto, debe hacerse depender exclusivamente del acto consentido, por lo que si — el acto derivado es por sí inconstitucional, no puede ser considerado como acto derivado de acto consentido.

En base a lo anterior, podemos decir que para considerar que un acto es derivado de otro consentido debemos entender a tres circunstancias:

- 1.- Que el acto derivado debe ser una consecuencia, legal y necesaria y directa de otro acto que conforme a la ley se tiene — como consentido.
- 2.- Que el acto consentido, del cual se pretende que se deriva, haya afectado la esfera jurídica del quejoso.
- 3.- Que la inconstitucionalidad del acto debe hacerse depender — exclusivamente del acto del cual se pretende que se deriva.

Faltando alguna de estas circunstancias mencionadas, no podemos decir con certeza que estamos en presencia de un acto derivado de otro que conforme a la ley ha sido reputado con sentido.

CAPITULO III

PROCEDENCIA DE LA SUSPENSION ATENDIENDO LA NATURALEZA DE AC.O RECLAMADO.

A.- ALGUNAS CONSIDERACIONES PREVIAS.

Gramaticalmente, "suspensión", significa la acción y efecto de detener o paralizar algo de manera transitoria.

En el juicio de amparo, la institución que se analiza tiene una importancia trascental, pues sin ella, muchas veces - - - dicho juicio de amparo sería ineficaz, pues el objeto principal de la suspensión, es mantener viva la materia de amparo, impidiendo que el acto se consume antes de que el juicio de amparo se haya resuelto en definitiva. Debemos entender que la suspensión no modifica situaciones, y no le es dable poner al quejoso en las circunstancias en que se encontraba antes de acaecer la violación, puesto que tales efectos son propios de la sentencia que resuelva el fondo del amparo.

Así lo ha manifestado nuestro más Alto Tribunal:

"SUSPENSION, EFECTOS DE LA.- Los efectos de la suspensión consisten en mantener las cosas en el estado que guardaban al decretarla, y no en el de restituirlas al que tenían antes de la violación constitucional, lo que sólo es efecto de la sentencia que concede el amparo engunto al fondo"*.

Pues en la suspensión no se va a analizar si el acto reclamado es o no inconstitucional, sólo se considerará si el acto reclamado puede ser objeto de suspensión atendiendo a su

* Apéndice 1985. Octava parte. Pág. 490. Tesis 291.

naturaleza, en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley (Art. 107, fracc. X constitucional).

En base a lo anterior, diremos que la suspensión es la situación jurídico procesal en la que se paralizan temporalmente los efectos del acto reclamado.

A continuación haremos un análisis de los actos reclamados, señalando respecto de cada uno de ellos si procede o no la suspensión.

B.- LOS ACTOS RECLAMADOS.

1.- ACTOS DE PARTICULARES.

Como ya lo mencionamos, el juicio de garantías siempre va a proceder contra actos de autoridad atendiendo a lo dispuesto por el artículo 103 constitucional, y por ello no procede contra actos de particulares.

Así lo ha estimado la doctrina y la jurisprudencia:

"ACTOS DE PARTICULARES. IMPROCEDENCIA.- No pueden ser objeto del juicio de garantías, que se ha instituido para combatir los de las autoridades que se estimen violatorios de la Constitución".*

"ACTOS DE PARTICULARES.- Aún cuando sean consecuencia de actos de las autoridades, los actos de particulares no dan origen al juicio constitucional, sino que caen bajo la sanción de las leyes comunes"**.

Como la suspensión es una institución accesoria de -

-
- * Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985. Octava parte. Pág. 32. Tesis 14.
 - ** Semanario Judicial de la Federación. Vols. 121-126. Pleno. Séptima Época. Primera parte. Pág. 13.

juicio de garantías, tampoco va a proceder contra actos de los particulares:

"ACTOS DE PARTICULARES. SUSPENSION INCONDUCTENTE.- No pueden dar materia para la suspensión".*

Al respecto se citan algunos ejemplos:

Así cuando una unión de trabajadores fijan una bandera-roja y negra en el lugar de trabajo, haciendo guardias e impidiendo la entrada sin orden de autoridad competente - no dan materia para la suspensión, porque se trata de actos de particulares**.

Cuando el juez de los autos no es el que impide al quejoso penetrar en su domicilio, sino la portera, y los actos de ésta son actos de particulares, no pueden dar materia para la suspensión***.

ACTOS POSITIVOS.

La suspensión es procedente contra actos positivos - atendiendo a la naturaleza activa de éstos. Pues siempre es -- suspendible la actividad autoritaria de carácter positivo que se traduce en un hacer, paralizando su iniciamiento, o haciendo cesar sus consecuencias en pleno desarrollo, esto, atendiendo a las hipótesis contenidas en el artículo 11 de la Ley de - Amparo.

ACTOS PROHIBITIVOS.

Como los actos prohibitivos son de naturaleza positiva es procedente la suspensión.

-
- * Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985. Octava parte. Pág. 33. No. 15.
 - ** Bados Basilio. T. XX. Pág. 666. 24-III-1927.
 - *** Meneses Carlos Z. T. V. Pág. 467. 6-IX-1919.

"ACTOS NEGATIVOS.— No pueden considerarse como actos negativos, para los efectos de la suspensión, los actos prohibitivos que tienen por efecto coartar o limitar los derechos de quien los reclama en amparo, y por lo mismo, -- contra ellos cabe la suspensión, en los términos de la -- ley"*.

Cabe citar, a manera de ejemplo, las siguientes ejecutorias:

"Los actos prohibitivos son susceptibles de suspensión, -- porque si un acuerdo impide el ejercicio de derechos legalmente reconocidos, o coarta la libertad de acción del quejoso, la suspensión procede, para mantener la situación que existía antes de que se dictara o ejecutara el -- acto que se reclama como violatorio de garantías, sin que esto implique dar a la suspensión efectos restitutorios, -- sino sólo impedir que surta efectos la orden prohibitiva"***.

ACTOS DECLARATIVOS.

Cuando un acto es simplemente declarativo y se limita a evidenciar una situación jurídica determinada, sin implicar modificación alguna de derechos o de situaciones existentes, la suspensión es improcedente.

Sin embargo, cuando el acto declarativo encierra un principio de ejecución, sí procede la suspensión; así lo ha -- sostenido la Suprema Corte de Justicia:

"contra los actos simplemente declarativos, es improcedente conceder la suspensión, puesto que dichos actos se ejecutan desde la fecha en que la declaración se hace, y, -- por consiguiente, quedan fuera del alcance jurídico de la

* Martínez Andrea B. T. XXXI. Pág. 1587.

** Martínez Rafael D. T. LXXVII. Pág. 4085. 29-XI-1943.

suspensión"*.

"ACTOS DECLARATIVOS.- Cuando los actos declarativos llevan en sí mismos un principio de ejecución, procede contra -- ellos la suspensión en los términos de la ley"***.

Como sucede cuando la sentencia declara la prórroga de un contrato de arrendamiento, no es meramente declara--- tivo***.

ACTOS NEGATIVOS.- Como son aquellos que se traducen en un no hacer, en una abstención de la autoridad responsable. Es -- improcedente la suspensión ya que algo que no es, no puede dejar de ser; es decir, no se puede paralizar un no hacer, porque de hacerlo se estaría restituyendo al quejoso de la garantía - que pretende fue violada, lo cual es propio de la sentencia de amparo, es decir, si se concediera la suspensión contra actos- negativos, rebasaría su objetivo que es el de mantener las cosas en el estado en que se encuentran y obligaría a la autori- dad 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, lo cual no es el objetivo de la suspensión, sino de la sen- tencia que resuelva el fondo del juicio de garantías.

Así lo ha considerado la Corte:

"ACTOS NEGATIVOS.- Contra ellos es improcedente conceder- la suspensión"****.

ACTOS NEGATIVOS CON EFECTOS POSITIVOS.

La regla general es que no procede la suspensión con

- * Cía. Hidroeléctrica Queretana, S.A. T.XXI. Pág. 1604. 27-X-1927.
- ** Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985. Octava parte. Pág. 36. Tesis 17.
- *** La Asociación Mexicana de la Cruz Blanca Neutral. T.XL.P. 1129.
- **** Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1985. Oc

contra los actos negativos, sin embargo, cuando éstos producen efectos positivos, surge el objeto sobre el cual puede operar la suspensión:

"ACTOS NEGATIVOS CON EFECTOS POSITIVOS. SUSPENSION.- Si - los actos contra los que se pide amparo, aunque aparentemente negativos, tiene efectos positivos, procede conceder contra ellos la suspensión, dentro de los términos -- previstos por la Ley de Amparo".*

ACTOS CONSUMADOS

Son aquellos que han alcanzado en plenitud el fin para el cual fueron efectuados. La regla general es que la suspensión es improcedente contra este tipo de actos, puesto que si ya se han realizado todos y cada uno de los efectos del acto, -- ya no hay materia sobre la cual opere la paralización temporal.

"ACTOS CONSUMADOS. SUSPENSION IMPROCEDENTE.- Contra los actos consumados es improcedente conceder la suspensión, -- pues equivaldría a darle efectos restitutorios, los cuales son propios de la sentencia definitiva que en el amparo se pronuncie".**.

Sin embargo, cuando el acto reclamado no se ha consumado totalmente, es decir, existen actos pendientes de ejecución, la suspensión procede para evitar que se consumen éstos:

"ACTOS CONSUMADOS. Procede decretar la suspensión, cuando el acto reclamado no se ha consumado totalmente, y además, se llenan los requisitos exigidos por la ley"***.

"Sólo que se hayan ejecutado todos los actos reclamados -

*Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985. Octava parte, pág.47. tesis número 25.

**Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985. Octava parte, pág.30. Tesis número 13.

*** "El Aquilón", S.A.- T.XXV. pág.1584. 16-III-1929.

hasta consumarse, puede afirmarse que se le darían efectos reparatorios a la suspensión de concederla, pero cuando hay algo pendiente de realizarse, la suspensión procede, si no se afecta el interés general, ni se contravienen -- disposiciones de orden público"*.

"Es indiscutible que si hay actos pendientes de ejecutarse, la suspensión procede para impedirlos"***.

ACTOS DE TRACTO SUCESIVO.

Son aquellos que no tienen una realización instantánea, requieren una sucesión de hechos, es decir, su consumación no es momentánea.

En este caso, es procedente la suspensión contra los actos que se estén realizando o traten de realizarse a partir de la resolución suspensiva, puesto que los anteriores, ya han adquirido carácter de consumados:

"ACTOS DE TRACTO SUCESIVO.- Tratándose de hechos continuos, procede conceder la suspensión en los términos de la ley, para el efecto de que aquéllos no sigan verificándose y no queden irreparablemente consumados los actos que se reclaman"****.

"ACTOS DE TRACTO SUCESIVO.- La suspensión contra ellos, - afecta sólo a los hechos que se ejecuten o traten de ejecutarse a partir del auto de suspensión, pues los anteriores tienen el carácter de consumados"****.

-
- * Financiera de Industrias y Construcciones, S.A. T.LXXXV. - pág.1584.
 - ** Bobadilla Nava Juan y coags. T.LXXIX. pág.2529.
 - *** Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985. Octava parte. pág.33. Tesis número 16.
 - ****Quinta Epoca. T.VII. pág.1439. Juez Primero de lo Civil -- de la Capital.

ACTOS FUTUROS.

Por regla general se ha entendido que la suspensión no procede contra los actos futuros, ya que no existe materia que suspender, y faltando la materia, la suspensión es improcedente:

"Contra los actos futuros es improcedente conceder la suspensión".

"Contra los actos futuros e inciertos es improcedente conceder la suspensión".

Sin embargo cuando los actos futuros tienen el carácter de inminentes, la medida cautelar es procedente:

"Es procedente conceder la suspensión cuando no habiendo obstáculo legal para ello, existe la inminencia de que se ejecute el acto a que la suspensión se refiere".

"Si no se trata de actos futuros e inciertos sino de actos de inminente realización, no es correcto, para negar la suspensión, aplicar la jurisprudencia que respecto de actos de aquella naturaleza, ha venido sustentando este Alto Tribunal".

Tal es el caso de la expropiación de un fundo, aun no decretada por no haberse llenado todavía un requisito legal, pero que satisfecho éste se decretará por haberse hecho ya la declaración de ser de utilidad pública su expropiación".

----- Benítez Vda. de Ruiz Salomé. T.XIV. pág.387. 25-I-1924.

** Villaruel Antonio. T.LVII pág.1901. 14-XI-1938.

*** Pérez María. T.XII. pág.63. 5-I-1923.

**** Productos de Harina, S.A. T.LXXIII. pág.5990. 9-IX-1942.

***** Utah Tropical Fruit C. T.XXVIII. pág.1224.

ACTOS CONSENTIDOS.

Quando el agraviado no impugna un acto de autoridad, por haberlo consentido expresa o tácitamente, el juicio de amparo es improcedente y por ello también, como cuestión accesoria, la suspensión;

"No es procedente conceder la suspensión, cuando es improcedente el juicio de garantías".*

"Contra los actos que se reputan consentidos legalmente, para los efectos del amparo, como en el caso -- la demanda de amparo es extemporánea, es improcedente conceder la suspensión"***.

"Contra actos consentidos no procede conceder la suspensión como cuando se reclama el lanzamiento decretado contra el promovente, habiendo éste estado conforme en desocupar en un mes, pues dicho lanzamiento no le causa daño de difícil reparación, por haberlo consentido"****.

De la misma forma, es improcedente la suspensión contra actos derivados de actos consentidos:

"Contra actos derivados de actos consentidos es improcedente conceder la suspensión, como cuando se trata de un acto reclamado que no es sino la ejecución de otro, dictado por la misma autoridad y que no consta que haya sido recurrido por el quejoso"****.

-
- * Benítez Vda. de Ruiz Salomé. T.XIV. pág.387. 25-I-1924.
 - ** Gravioto Agustín. T. X. pág.158. 11-I-1922.
 - *** Montejo Nicolás. T.XI. pág.281. 21-VII-1922.
 - ****Andrade Enrique S. T.XVI. pág.25.

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

- 1.- El juicio de amparo tiene como finalidad garantizar al gobernado en el goce de sus garantías individuales, protegiéndolo de los actos de las autoridades de cualquier índole (salvo las excepciones que la misma ley señala, como son los actos de nuestros jueces de amparo, y los actos de los funcionarios o cuerpos colegiados que ejercen funciones estrictamente políticas) que violen dichas garantías.
- 2.- Debemos entender por autoridad, para los efectos del juicio de amparo, siguiendo los lineamientos marcados tanto por la doctrina, como por la jurisprudencia, a aquellos órganos del Estado, que por circunstancias ya legales, ya de hecho, disponen directa o indirectamente de la fuerza pública, debiendo considerar también con ese carácter a los organismos descentralizados que dispongan de algún medio, conforme a la ley, para hacer valer sus determinaciones mediante el uso de la fuerza pública, y que mediante su actuación violen las garantías individuales.
- 3.- Los actos emanados de la autoridad, deben reunir tres elementos: unilateralidad, imperatividad y coercitividad; el último de los elementos mencionados, no siempre se encuentra presente, pues existen actos que, por su naturaleza, no son ejecutables materialmente o, el órga

no del Estado que los emite carece de atribuciones directas para ejecutarlos.

- 4.- El acto de autoridad, en el juicio de amparo adquiere el carácter de acto reclamado, y su existencia es una condición forzosa y necesaria para iniciar dicho juicio.
- 5.- El juicio de amparo siempre va a proceder contra actos de las autoridades, y no contra actos de los particulares, y de igual forma, la suspensión va a tener como materia sólo a los actos de autoridad, por ser la suspensión una cuestión accesoria del juicio de amparo, y si no procede éste, no se puede conceder aquélla.
- 6.- El quejoso debe precisar clara y concretamente el acto reclamado en su demanda de garantías.
- 7.- El acto reclamado es aquel que el quejoso imputa, en su demanda de garantías, a la autoridad, y que el mismo infringe a juicio del quejoso, sus garantías individuales. Pero esa apreciación que realiza el quejoso es subjetiva, porque para determinar si un acto de autoridad es violatorio o no de garantías, corresponde al juez de amparo hacer tal determinación.
- 8.- El acto reclamado siempre va a consistir en un acto de privación o en un acto de molestia, es decir, va a consistir en una merma o menoscabo, o en una perturbación o afectación en la esfera jurídica del gobernado.

9.- El acto reclamado, en cuanto a la procedencia del juicio de amparo y de la suspensión, recibe un tratamiento diverso tomando en cuenta las características específicas que presenta el acto de autoridad. Así tenemos que el - acto reclamado puede ser de naturaleza positiva o negativa; es decir, pueden consistir en un hacer o en un no hacer por parte de la autoridad. Los actos positivos -- son los que eminentemente dan materia para la suspen-- sión, así tenemos que los actos prohibitivos, que son - de naturaleza positiva, sí pueden ser materia para la - suspensión, por lo que toca a los actos declarativos -- aunque son actos de naturaleza positiva, no dan mate--- ria para la suspensión, sin embargo, cuando éstos encig rran un principio deejecución, la suspensión es proce-- dente. En cuanto a los actos negativos, es improcedente conceder la suspensión, ya que los efectos de la suspensión consisten en mantener las cosas en el estado que - guardaban al decretarla y no el de restituirlas al que- tenían antes de la violación de garantías individuales, lo que sólo es efecto de la sentencia de amparo en cuanto al fondo; y en caso de otorgar la suspensión contra- actos negativos, estaría devolviendo al quejoso el goce de la garantía violada, lo que es materia de la senten- cia de amparo; sin embargo, si estos actos negativos -- tienen efectos positivos, con ello nace la materia para conceder la suspensión.

- 10.- Los actos consumados tampoco pueden dar materia para la suspensión, sin embargo cuando los actos reclamados no se han consumado totalmente, la suspensión es procedente.
- 11.- Los actos de tracto sucesivo, tienen la característica primordial de que su ejecución no es momentánea, --- sino que se da momento a momento, y contra ellos sí -- procede la suspensión a efecto de que no sigan verificándose y evitar que los actos que no se han ejecutado se consumen irreparablemente.
- 12.- No puede suspenderse algo que no existe y que no se sa be con certeza si van a existir, por lo que los actos-futuros inciertos o probables no pueden dar materia -- para la suspensión; sin embargo, los actos que no existen, pero se tiene la certidumbre de que se ejecutarán, por así demostrarlo los actos previos, estaremos en presencia de los actos inminentes, y contra ellos sí es -- procedente conceder la suspensión.
- 13.- Por último, los actos consentidos son aquellos que han sido tolerados o aceptados por el gobernado, ya sea -- por manifestación expresa o tácita de la voluntad; en este caso, debemos entender que, como el juicio de am--paro es improcedente contra los actos consentidos, --- también la suspensión resulta ser improcedente.

BIBLIOGRAFIA.

- 1.- Azuela, Mariano.
INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL AMPARO.
Departamento de Bibliotecas.
Monterrey, N.L. 1968.
- 2.- Bazdresh, Luis.
CURSO ELEMENTAL DEL JUICIO DE AMPARO.
Editorial Jus.
México, 1979.
- 3.- Briseño Sierra Humberto.
TEORIA Y TECNICA DEL AMPARO.
José Ma. Cajica Jr.
Puebla, Pue.
Vol. I.
- 4.- Burgoa Orihuela Ignacio.
EL JUICIO DE AMPARO.
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1984.
- 5.- Burgoa Orihuela Ignacio.
LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1983.
- 6.- Cajica, Jr. José María.
REPERTORIO ALFABETICO DE JURISPRUDENCIA
MEXICANA.
Editorial José Ma. Cajica Jr., S.A.
Puebla, Pue.
Tomos II, III, IV y V.
- 7.- Fix Zamudio Héctor.
EL JUICIO DE AMPARO.
Editorial Porrúa, S.A.
México, S.A.
- 8.- Fraga, Gabino.
DERECHO ADMINISTRATIVO.
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1985.
- 9.- García Maynes, Eduardo.
INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO.
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1980.

- 10.- González Cosío Arturo.
EL JUICIO DE AMPARO.
Editorial José Ma. Cajica, Jr., S.A.
- 11.- Guerrero Lara Ezequiel y Enrique Guadarrama
López (compiladores).
LA INTERPRETACION CONSTITUCIONAL DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA (1917-1982).
Instituto de Investigaciones Jurídicas.
Tomos I, II, III.
- 12.- Lira González Andrés.
EL AMPARO COLONIAL Y EL JUICIO DE AMPARO MEXICANO.
Editorial Fondo de Cultura Económica.
México, 1972.
- 13.- Lozano José María.
TRATADO DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE.
(ESTUDIO DEL DERECHO CONSTITUCIONAL PATRIO EN LO
RELATIVO A LOS DERECHOS DE HOMBRES).
Editorial Porrúa, S. A.
México, 1972.
- 14.- Moreno C. Silvestre.
TRATADO DEL JUICIO DE AMPARO.
(conforme a las sentencias de los tribunales federales).
Tip. y Lit. "La Europea" de J. Aguilar Vera y Compañía (S. en C.).
México, 1902.
- 15.- Noriega Alfonso.
LECCIONES DE AMPARO.
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1980.
- 16.- Padilla Castellanos José R.
SINOPSIS DE AMPARO.
Cárdenas Editor y Distribuidor.
México, 1985.
- 17.- León Orantes Romeo.
EL JUICIO DE AMPARO.
Editorial Constanancio, S.A.
México, 1951.

DICCIONARIOS

- 1.- Diccionario de Derecho Constitucional y Amparo.
Ignacio Burgoa Orihuela.
Editorial Porrúa, S. A.
México 1984.
- 2.- Diccionario Jurídico Elemental
Guillermo Cabanellas de Torres.
Editorial Heliástra, S. R. L.
Buenos Aires, Argentina 1980.
- 3.- Diccionario de Derecho.
Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1985.
- 4.- Diccionario de Derecho Procesal Civil
Eduardo Pallares.
Editorial Porrúa, S.A.
- 5.- Diccionario Jurídico Mexicano
Tomos IV, VI.
Editorial Porrúa, S.A.
- 6.- Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española.
Editorial Espasa Calpe, S. A.
Madrid, 1956.
- 7.- Enciclopedia Jurídica Omeba.
Apéndice, Tomo II.
Ancalco, S. A. 1976.

LEGISLACION

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley de Amparo.
- Código Federal de Procedimientos Civiles.
- Ley del Seguro Social.
- Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común, en toda la República en Materia Federal.
- Semanario Judicial de la Federación.