



300609
29
24
Universidad La Salle

ESCUELA DE DERECHO

**"PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RE-
CLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA
DE AUTOTRANSPORTE FEDERAL DE PASAJEROS."**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

**Tesis que para obtener el título de
LICENCIADO EN DERECHO
presenta el postulante**

ROBERTO NIÑO DE RIVERA RAMIREZ

MEXICO, D. F.

1987



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.

PROCEDENCIA DE LA SUSPENSION DEL ACTO RE-
CLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA
DE AUTOTRANSPORTE FEDERAL DE PASAJEROS.

INTRODUCCION.

CAPITULO I.- CONCEPTO Y NATURALEZA JURIDICA DEL JUICIO DE
AMPARO.

- A) Concepto Jurídico de Amparo.
- B) Naturaleza Jurídica.....

CAPITULO II.- PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.

- A) Nociones genéricas sobre la improcedencia del juicio de garantías.
- B) Amparo directo y amparo indirecto.

CAPITULO III.- PARTES EN EL AMPARO.

- A) El Quejoso.
- B) La Autoridad Responsable.
- C) El Tercero Perjudicado.
- D) El Ministerio Público.

CAPITULO IV.- LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO.

- A) Concepto de Suspensión.
- B) Naturaleza jurídica de la suspensión.
- C) Diversas Clases de suspensión.
- D) Comentarios de las reformas del artículo 95 de la Ley de Amparo, publicadas en el

Diario Oficial de 16 de Enero de 1984 en
materia de suspensión.

**CAPITULO V.- LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO CONTRA AC-
TOS DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.**

- A) Concepto de servicio público.
- B) Permisos y concesiones que se requieren para prestar el servicio de autotransporte de pasajeros.
- C) Interés jurídico para la interposición - del amparo en materia de autotransporte de pasajeros.
- D) Efectos de la suspensión concedida en el juicio de amparo en materia de autotransporte de pasajeros.
- E) Jurisprudencia y precedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.

INTRODUCCION.

El Derecho constituye una ciencia que día a día evoluciona a consecuencia de la mutabilidad de las relaciones humanas y es por ello que sus instituciones - deben ir adaptándose en forma constante para regular de una manera eficiente los problemas que se suscitan y las controversias que se deben plantear.

Ahora bien, a lo largo de mi carrera como - estudiante de esta noble profesión llegué a palpar la importancia y trascendencia del abogado, llámese litigante, juzgador, funcionario, etcétera como equilibrador de los intereses que se sometan a su consideración, y más aún, - de la imperiosa obligación de éstos por dar a dichos problemas una solución legal, justa y honesta.

Es por lo anterior, y dado el gran cúmulo - de conflictos que se presentan en la vida cotidiana, y - que convergen en la esfera jurídica, que resulta difícil elegir, entre tantos que existen, un tema serio a --- efecto de aspirar a la culminación a una carrera como -- ésta, pues cualquier tema resultaría interesante y elogiioso si se desarrolla con prudencia y esmero.

En lo personal, y en forma particular siempre me atrajo la idea de concluir mis estudios en la etapa de licenciatura elaborando un breve, pero dedicado -- y copioso estudio, sin que con esto se pretenda rayar en posturas vanidosas, considerando que mucho se ha escrito sobre esta importante rama del saber. Existe una institución jurídica que pese a tener antecedentes y algunos rasgos de equiparación con otros del Derecho extranjero, es motivo de orgullo nuestro al haber sido creada por juristas mexicanos, y me refiero al Juicio de Amparo; que como se analizará en el desarrollo de este trabajo, lleva consigo una serie de implicaciones, siendo su función primordial el constreñir a las autoridades a encuadrar sus actos dentro del marco constitucional, para que de esta manera los particulares vivamos dentro de un ámbito de seguridad y certeza jurídicas, y concientes del respeto y salvaguarda de que son objeto nuestros derechos fundamentales.

Con este estudio, se pretende conformar una visión global sobre aquellos que estimé son, los presupuestos básicos de procedencia, partes procesales en la relación y substanciación del juicio de garantías, así como trasladar la aplicación de éste a la materia adminis-

trativa y en particular a la relativa al transporte público federal de pasajeros, en el cual como se detallará -- posteriormente confluyen intereses contradictorios, relevantes para ser considerados en un trabajo para obtener el grado de licenciatura.

Sin más por ahora pasaré a desarrollar este estudio que espero se considere apropiado y digno para concluir mi licenciatura y obtener el anhelado título de Licenciado en Derecho.

CAPITULO I.- CONCEPTO Y NATURALEZA JURIDICA DEL JUICIO DE AMPARO.

Previo al análisis y desarrollo del presente trabajo deseo plasmar algunas observaciones preliminares y comentarios en función al objeto del estudio que nos ocupará en lo sucesivo, y así para resaltar la grandeza e importancia del juicio de amparo, el cual tiene una enconada trascendencia dentro de nuestro sistema --- jurídico, transcribiré palabras de dos magníficos juristas que con su labor contribuyeron a conformar la estructura y cimientos de ésta tan noble y a la vez regia institución legal.

José María Lozano, al referirse a este tema dice:

"Muchas veces se ha dicho que el juicio de amparo es una de las más liberales y benéficas instituciones consagradas por la Constitución de la República; pero nunca se ha comprobado debidamente la exactitud de ese aserto; por el contrario, los abusos que se han cometido desnaturalizando ese recurso, han dado motivo a que se le considere como anárquico y subversivo, a que se le tenga por bastante eficaz hasta para derrocar al Gobier-

no más solidamente establecido. Mientras que los amigos de esa institución la encomian hasta declarar que nada - hay más respetable y grandioso que el juicio de amparo, - nada más importante que esta institución en que la Justicia Federal, sin el apartado de la fuerza, modestamente, por medio de un simple auto, armada del poder moral que la Constitución le confiere, en nombre de la Soberanía - Nacional, hace prevalecer el derecho individual, el derecho del hombre más obscuro, contra el poder del Gobierno y lo que es más, contra el poder mismo de la ley siempre que ésta o algún acto de aquél vulneren los derechos del hombre." (1)

Por su parte el insigne jurista Ignacio L.- Vallarta comenta lo siguiente:

"Estudiar el amparo en su naturaleza, en su objeto, en sus fines, es reivindicarlo de esas infunda-- das imputaciones; es más que defenderlo de los ataques - que ha sufrido, porque es evidenciar ante nacionales y - extranjeros que México ha dado vida y realidad a una ingtitución que no poseen ni los países más adelantados en-

(1) LOZANO, José María: Estudio del Derecho Constitucional Patrio a lo relativo a los Derechos del Hombre; - citado por Ignacio L. Vallarta: El Juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus. Ed. Porrúa. 3a. edición.- México, 1980. Págs. 1 y 2.

cultura como Francia y Alemania, ni los que se enorgullecen de ser los más libres como Inglaterra y Estados Unidos; a una institución que es la garantía positiva de -- los derechos que al hombre no pueden secuestrar, ni las leyes, ni los gobiernos; a una institución en fin, sin -- la que todos los bill of rights que se han escrito, desde el sancionado en Inglaterra en 1689, desde el mismo -- que la Constitución Francesa proclamó en 1789 como la -- promesa de libertad para los pueblos oprimidos, hasta el que nuestra Constitución contiene, no son, en último --- análisis, más que palabras pomposas, más que sólo sirven a los ambiciosos para escalar el poder, más que compromi-- sos sin sanción que quebrantan siempre que quieren los - gobiernos arbitrarios." (2)

Una vez transcritas las ideas de dos auto-- res tan destacados como los que acabamos de citar, con -- el ánimo de que las palabras de ambos sirvan de preámbu-- lo al inicio de esta tesis entraré propiamente al desa-- rrollo de la misma conforme al temario que he estimado - se adapta al objetivo pretendido.

A) Concepto Jurídico de Amparo.

(2) VALLARTA, Ignacio L.: El Juicio de Amparo y el ---- Writ of Habeas Corpus. Ed. Porrúa. 3a. edición. Méxi-- co. 1980. Págs. 3 y 4.

Mucho se ha escrito en torno a este tema y a la figura del juicio de amparo, también denominado juicio constitucional o de garantías, razón por la cual y sin pretender incorporar a las definiciones ya existentes elementos novedosos, ya que muchas de ellas son dignas de considerarse, a continuación transcribiremos en forma sistemática las que estimamos revisten mayor importancia, pero antes a reserva de tratar con amplitud sobre el tema en el capítulo siguiente, me referiré por -- ahora en forma somera a los fundamentos legales de procedencia del juicio constitucional.

Nuestra Carta Magna señala los casos e hipótesis en virtud de las cuales se configura la procedencia constitucional del juicio de garantías, en el artículo 103 del mencionado ordenamiento legal, el cual presenta antecedentes remotos, y por citar alguno a manera de dato complementario encontramos el Punto número 31 de -- los Elementos Constitucionales elaborado por Ignacio López Rayón en el año de 1811. Posteriormente la Constitución Federal de 4 de octubre de 1824, la cual en su artículo 137, fracción V, párrafo sexto establecía como -- atribuciones de la Suprema Corte de Justicia el "conocer de las infracciones de la Constitución y leyes generales,

según se prevenga por la ley."

Los artículos 4 y 12 de las Bases Constitucionales de 1835 y de las Leyes Constitucionales de ---- 1836, se refieren a esta cuestión enfocándose en forma primordial a la invasión de soberanías.

Sin embargo no fué sino hasta el proyecto de reformas a la Constitución Política del Estado de Yucatán, de Manuel Cresencio Rejón, Pedro C. Pérez y Darío Escalante, suscrito en la Ciudad de México el 23 de Diciembre de 1840, cuando se configuró en sus artículos -- 53, 63 y 64, con mayor precisión el objetivo y alcances de esta institución que constituye el juicio de amparo.

Así pues en la exposición de motivos de la mencionada Constitución estatal, sus autores dicen:

"En resumen señores, la comisión al engrandecer el poder judicial, debilitando la omnipotencia -- del Legislativo, y poniendo diques a la arbitrariedad -- del Gobierno y sus agentes subalternos, ha querido colocar las garantías individuales, objeto esencial y único de toda institución política, bajo la salvaguarda de --- aquél, que responsable a sus actos sabrá custodiar el sa

grado depósito que se confía a su fidelidad y vigilan---
cia. Por eso no sólo consulta que se le conceda la cen-
sura de las leyes en los términos ya indicados, sino ---
también que se le reviste de una autoridad suficiente pa
ra proteger al oprimido contra las demasías de los em---
pleados políticos del Ejecutivo del Estado." (3)

Posteriormente los artículos 22 y 25 del Ac
ta Constitutiva y de Reformas, sancionada por el Congre-
so Extraordinario Constituyente de los Estados Unidos -
Mexicanos de fecha 18 de Mayo de 1847 en los cuales se -
facultó al Congreso, por iniciativa de la Cámara de Sena
dores, para declarar nula toda ley de los Estados que --
ataque a la Constitución o las leyes generales y por ---
otro lado el citado artículo 25 reconocía potestad a los
Tribunales de la Federación para amparar a cualquier ha-
bitante de la República en el ejercicio y conservación -
de los derechos que le concedía aquel ordenamiento legal,
contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecuti-
vo, ya de la Federación, ya de los Estados.

Cabe aclarar que es en este cuerpo legal --
cuando aparece por vez primera la disposición conocida -

(3) L. LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA UNION: Los Dere---
chos del Pueblo Mexicano Tomo VII. Ed. Porrúa. 2a. -
edición. México 1978. Págs. 908 y 909.

con el nombre de cláusula Otero, denominándose así por ser obra del pensamiento del jurista jalisciense Manuel Otero, la cual establece el principio de relatividad de los efectos de las sentencias de amparo, esto es, que -- dichas resoluciones únicamente versarán sobre el caso -- concreto sobre el que juzgue, sin hacer una declaración general respecto de la ley o el acto que motivare la interposición del juicio de garantías. Lo anterior tiene su razón de ser en función de la Teoría de la División de Poderes, los cuales son autónomos y soberanos entre sí, razón por la cual de no prever la mencionada relatividad en las sentencias, sucedería que el Poder Judicial, verbigracia, al decretar la inconstitucionalidad de una ley en forma genérica, estará abrogando la misma, y con ello invadiría facultades propias del poder legislativo.

En función de esto Alfonso Noriega expone;

"La formula de Don Manuel Otero fué la más -- feliz solución al problema de la defensa de los derechos individuales. La sentencia de amparo se reduce a proteger de una manera concreta al quejoso, sin poder hacer -- jamás declaraciones de índole general, de esta manera, -- sin alteraciones bruscas, sin crear conflictos con el -- Ejecutivo o Legislativo, sin provocar el choque de los -- poderes, se cumplía con el desideratum fundamental de la

institución, proteger al individuo en contra de la violación de sus derechos naturales." (4)

Por último el artículo 102 del Dictamen y Proyecto de Constitución Política de los Estados Unidos-Mexicanos de fecha 16 de junio de 1856, pasó a ser el -- 101 de la Constitución Política de 1857, el cual, a su vez, es en esencia idéntico al texto actual del artículo 103 constitucional que fue expuesto como 106 del Proyecto de Constitución Federal presentado por Don Venustiano-Carranza.

Ahora bien, una vez formulado este breve -- análisis histórico del precepto constitucional en comentario, es oportuno reproducir el mismo, y reza de la siguiente manera:

"Artículo 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;

(4) NORIEGA, Alfonso: Lecciones de Amparo. Ed. Porrúa. - 2a. edición. México. 1980. Pág. 135.

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

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

Expuesta que fué a manera suscita la procedencia del juicio de amparo, y a reserva de abundar sobre el tema con posterioridad, como quedó apuntado, pasaré a exponer algunas definiciones de este proceso, producto de la aportación de diversos autores.

Ignacio Burgoa la define de la siguiente manera:

"El amparo es un juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales, contra todo acto de autoridad (lato sensu) que le cause un agravio a su esfera jurídica y que considere contrario a la Constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine." (5)

(5) BURGOA, Ignacio; El Juicio de Amparo, Ed. Porrúa. -- 8a. edición. México. 1971. Pág. 199.

Silvestre Moreno Cora, considera al juicio de amparo como sigue:

"Es una institución de carácter político, - que tiene por objeto proteger, bajo las formas tutelares de un procedimiento judicial, las garantías que la Constitución otorga, o mantener o conservar el equilibrio -- entre los diversos Poderes que gobiernan la Nación, en - cuanto por causa de las invasiones de éstos, se vean --- ofendidos o agraviados los derechos de los individuos."-
(6)

Héctor Fix Zamudio comenta al respecto que:

"El amparo es un procedimiento armónico, -- ordenado a la composición de los conflictos suscitados - entre las autoridades y las personas individuales y co- lectivas por violación, desconocimiento e incertidumbre- de las normas fundamentales." (7)

Humberto Briseño Sierra conceptúa el juicio de amparo en los términos que a continuación se citan:

- (6) MORENO CORA, Silvestre: Tratado sobre el Juicio de - Amparo; citado por Ignacio Byrgoa; Diccionario de De recho Constitucional, Garantías y Amparo. Ed. Porrúa. 1a. edición. México 1984. Pág.29.
- (7) FIX ZAMUDIO, Héctor: El Juicio de Amparo. Ed. Porrúa. 2a. edición. México. 1964. Pág. 96.

"A priori el amparo es un control constitucionalmente establecido, para que, a instancia de parte agraviada, los tribunales federales apliquen, desapliquen o inapliquen la ley o el acto reclamado." (8)

Arturo González Cosío argumenta lo siguiente:

"El juicio de amparo es un sistema de control constitucional, que se ejercita ante un órgano jurisdiccional por vía de acción y que procede por violaciones cometidas por parte de una autoridad, mediante actos o leyes que lesionan derechos fundamentales o esferas de competencia estatales o federales, impartiendo su protección al caso concreto." (9)

Juventino V. Castro emite una definición -- más abundante en elementos en comparación con las ya expuestas y así arguye:

"El amparo es un proceso concentrado de anulación -de naturaleza constitucional- promovido por vía de acción, reclamándose actos de autoridad, y que tiene-

(8) BRISEÑO SIERRA, Humberto: Teoría y Técnica del Amparo. Ed. Cajica. 2a. edición. Puebla, México. 1966. Tomo I. Pág. 124.

(9) GONZÁLEZ COSÍO, Arturo; El Juicio de Amparo. Ed. -- Porrúa. 2a. edición. México 1985. Pág. 47.

como finalidad proteger exclusivamente a los quejosos --
contra la expedición o aplicación de leyes violatorias -
de las garantías expresamente reconocidas en la Constitutu
ción; contra los actos conculcatorios de dichas garan--
tías; contra la inexacta y definitiva aplicación de la -
ley al caso concreto; o contra las invasiones recíprocas
de las soberanías ya federal ya estatal, que agravien --
directamente a los quejosos, produciendo la sentencia --
que conceda la protección el efecto de restituir las co-
sas al estado que tenían antes de efectuarse la viola---
ción -si el acto es de carácter positivo-, o el de obli-
gar a la autoridad a que respete la garantía violada, --
cumpliendo con lo que ella exige- si es de carácter nega
tivo." (10)

Octavio A. Hernández define al juicio de --
garantías como se pasa a exponer:

"El amparo es una de las garantías componentes
del contenido de la jurisdicción constitucional mexica
na, que se manifiesta y realiza en un proceso judicial
extraordinario, constitucional y legalmente reglamentado,
que se sigue por vía de acción, y cuyo objeto es que el-
Poder Judicial de la Federación o los órganos auxiliares

(10) CASTRO, Juventino V.: Lecciones de Garantías y Am--
paro. Ed. Porrúa. 3a. edición. México. 1981. Pág. -
287.

de este vigilen imperativamente la actividad de las autoridades a fin de asegurar por parte de éstas, y en beneficio de quien pide el amparo directamente el respeto a la Constitución e indirectamente a las leyes ordinarias, en los casos que la propia Constitución y la ley reglamentaria prevén." (11)

El maestro Romeo León Orantes, quien al --- igual que Silvestre Moreno Cora, concibe al juicio de -- garantías como una institución de carácter político, nos dice en torno a la estructura jurídica y fines de este - lo siguiente:

"El objeto del juicio de amparo es exclusivamente político y aunque su materia es jurídica y el órgano competente para conocer de él es de naturaleza ju-- risdiccional, no por ello debe confundirse con una con-- tienda judicial en la que simplemente se persiga una de-- claración de la ley para dirimir las diferencias entre - dos partes.

"Su misión es más alta, no obstante su obs~~e~~ sión por el individualismo tan notoria como defectuosa - para estas épocas.

(11) HERNANDEZ, Octavio A.: Curso de Amparo. Ed. Porrúa. 2a. edición México. 1983. Pág. 6

"Su fin principal es lograr el equilibrio social, armonizando fuerzas que por su naturaleza están propensas a choques, que determinarían en su repetición, la desintegración política de la Nación, cuando esos choques afectaran directamente las entidades que la forman: Federación, Estados; o producirían un estado de inadaptación de los individuos frente al poder público, cuando el choque se operase entre los derechos de los primeros y la autoridad del segundo." (12)

Por último, y considerando que sería inadmisiblesible pasar por alto la opinión de Don Ignacio L. Vallarta con respecto al tema que nos ocupa, reproduzco el concepto elaborado por tan destacado jurista, cuyos estudios estructuraron la teoría del juicio de amparo en nuestro sistema de derecho. El mencionado autor dice:

"El amparo puede definirse diciendo que es el proceso legal intentado para recuperar sumariamente cualquiera de los derechos del hombre consignados en la Constitución y atacados por una autoridad de cualquier categoría que sea, o para eximirse de la obediencia de una ley o mandato de una autoridad que ha invadido la --

(12) ORANTES, Romeo L.: El Juicio de Amparo. Ed. Porrúa. 3a. edición. México. 1957. Pág. 22.

esfera federal o local, respectivamente." (13)

Unicamente quiero agregar a manera de comentario que el autor aludido elaboró importantes estudios-comparativos, sobre los cuales no abundaremos por no ser la materia propia de este trabajo, y equipara a nuestro juicio de amparo con el denominado Writ of Habeas Corpus, institución ésta última del derecho norteamericano, que tiene por objeto proteger la libertad personal - contra toda detención y prisión arbitrarias, cualquiera que sea la categoría de la autoridad que las haya ordenado, y aún cuando ellas no sean motivadas sino por el acto de un particular.

En conclusión debe estimarse que si bien -- es cierto existen similitudes entre ambas acciones, también lo es que nuestro juicio de amparo tiene un ámbito de protección constitucional más extenso, pues no se reserva a actos de naturaleza penal en forma exclusiva, -- como en el caso del ya comentado Writ of Habeas Corpus.

B) Naturaleza Jurídica del Juicio de Amparo.

La determinación con respecto a la natura--

(13) VALLARTA, Ignacio L.: Op. cit. Pág. 39.

leza jurídica del juicio de amparo gira en torno a dilucidar si el mismo es un juicio o es un recurso, un proceso o una institución.

Eduardo Pallares analizando esta cuestión comenta:

"Los jurisconsultos mexicanos se han dividido en la solución que se dé a ese problema, solución que depende de los conceptos que se tengan respectivamente, de lo que es un juicio, un recurso, un proceso y una institución.

El autor entiende por juicio, siguiendo a Carnelutti, el litigio dentro del proceso o sea el litigio que los interesados ponen en conocimiento del órgano jurisdiccional para que lo resuelva mediante sentencia definitiva e irrevocable, lo que da lugar al proceso." - (14)

A su vez el litigio es el conflicto de intereses de cualquier índole con trascendencia jurídica, pudiendo existir litigio sin proceso o proceso sin liti---

(14) PALLARES. Eduardo: Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo. Ed. Porrúa. 2a. edición. México 1970. Pág. 23.

gio, como en el caso de la diligencia de jurisdicción -- voluntaria.

Alfonso Trueba al abordar este tema cita al jurista Alcalá Zamora, y nos dice:

"De tradición española es el nombre juicio- que le damos al proceso, sea penal, civil o de amparo. - En la práctica judicial ambas voces se emplean como sinó- nimos; estricto sensu tienen significados distintos. Jui- cio es el razonamiento lógico-jurídico que desenvuelve - el juzgador para pronunciar sentencia; proceso es la con- catenación de actos ejecutados por las partes y por el - juez. Proceso y juicio se encuentran en una relación si- milar a la de gestación con el parto." (15)

Por lo que toca a determinar si el amparo - es un recurso, es necesario anticipar a ello el análisis de este concepto, sobre el cual se hablara en capítulos- posteriores, para lo cual, y por estimarlo apropiado, se- guiremos el estudio efectuado por Héctor Fix Zamudio, -- quien lo define de esta forma:

(15) ALCALA ZAMORA, Niceto y Levine: Derecho Procesal- Penal, Tomo III; citado por Alfonso Trueba; Derecho de Amparo. Ed. Jus. 1a. edición. México, 1974. Pág. 65.

"Recurso es el medio de impugnación que se interpone contra una resolución judicial pronunciada en un proceso ya iniciado, generalmente ante un juez o tribunal de mayor jerarquía y de manera excepcional ante el mismo juzgador, con el objeto de que dicha resolución -- sea revocada, modificada o anulada.

"Por lo que corresponde a los recursos en -- sentido estricto que conciernen a esta voz, también desde el punto de vista doctrinal se han dividido en recursos ordinarios, extraordinarios y excepcionales..." (16)

En el caso que nos ocupa únicamente aludiremos a los recursos extraordinarios por ser estos los que de alguna forma, en base a sus características, tienen -- elementos que pueden estimarse comunes a aquellos del -- denominado juicio de amparo.

Siguiendo al autor antes aludido tenemos -- que:

"Los recursos extraordinarios son aquellos -- que sólo pueden interponerse por los motivos específicamente regulados por las leyes procesales, y además, im--

(16) FIX ZAMUDIO, Héctor: Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo VII. Ed. UNAM. 1a. edición. México. 1984. Pags. 359 y 360.

plican el exámen de la legalidad del procedimiento o de las resoluciones impugnadas, o sea que comprende las --- cuestiones jurídicas, ya que por regla general, la apreciación de los hechos se conserva en la esfera del juez o tribunal que pronunció el fallo combatido.

"El recurso extraordinario por antonomasia es el de casación, a través del cual se pretende la anulación del procedimiento o de la sentencia de fondo por las violaciones legales que se imputan al juez que ha -- dictado una sentencia definitiva, si bien en apariencia dicho medio de impugnación ha suprimido al que regulaban los Códigos Procesales Civiles y Penales de las entidades federativas, por disposición expresa del artículo -- 9º, de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal de 9 de septiembre de -- 1919, e implícitamente en el artículo 30 de la Ley de -- Amparo de 19 de octubre del mismo año; sin embargo ha -- sido absorbido por el juicio de amparo contra resoluciones judiciales." (17)

De alguna manera puede considerarse al recurso de casación como el antecedente inmediato del jui-

(17) Idem. Pág. 361.

cio de amparo (directo) dada la similitud de sus caracteres de procedencia, tal y como lo señalamos a continuación. Patentizo que en este capítulo exclusivamente expondré el concepto del citado recurso ya que lo relativo al amparo directo será materia de comentarios posteriores.

Así pues, el recurso de casación era el medio de impugnación de carácter extraordinario a través del cual se examinaba la legalidad de la actividad del juez en el procedimiento y en la sentencia, que de ser acogido producía el efecto de anular el fallo respectivo, ya sea para reponer el citado procedimiento o inclusive podía pronunciarse una nueva sentencia de fondo.

El antecedente inmediato del recurso de mérito, lo fué el llamado recurso de nulidad, plasmado en la Constitución Española de Cádiz de 1812, siendo que el mismo en su origen, solamente era utilizado para combatir sentencias de carácter procesal, y con los mismos atributos se introdujo en el sistema jurídico mexicano, en la llamada Ley Comonfort de 4 de Mayo de 1857.

Posteriormente la Ley de Enjuiciamiento Civil Española de 1855, influyó al Código de Procedimien--

tos Civiles para el Distrito Federal y el Territorio de Baja California de 13 de Agosto de 1872, razón por la -- cual éste último ordenamiento ya conceptualizó al recurso de casación propiamente dicho, tanto por violaciones procesales como respecto al fondo del negocio.

Lo anterior motivó una polémica entre los -- tratadistas que señalaban las semejanzas entre el juicio de amparo cuando se interponía contra resoluciones judiciales y el recurso de casación, y al respecto el distin guido jurista Fernando Vega publicó en 1899 un ensayo -- sobre las semejanzas existentes entre ambos medios de -- impugnación, criterio que fué reiterado por Don Emilio -- Rabasa en su obra relacionada con el análisis del artícu lo 14 de la Constitución de 1857, y posteriormente el -- mismo punto de vista fue sostenido por Víctor Manuel --- Castillo al redactar la exposición de motivos del Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908, en el cual se suprimió el recurso federal de casación por tener la mis ma función que el juicio de garantías." (18)

Expuesto que fué lo anterior para compren-- der la razón que inspiró a algunos tratadistas para equi
(18) Ibidem. Tomo II. Pág. 66.

parar el juicio de amparo con un recurso, y particularmente al analizado, únicamente falta referirnos al concepto de amparo como institución, para lo cual partiremos del ya enunciado concepto de amparo expuesto por Ignacio Burgoa.

El citado autor define al juicio de garantías como una institución procesal, siendo este el género próximo de la cosa definida, lo que implica graves complicaciones, pues otorgar al amparo el carácter de institución equivale a no precisar con exactitud su naturaleza, pues acorde a la regla de la lógica toda definición debe constar del género próximo y de la última diferencia, siendo que esto no se considera en la conceptualización expuesta, razón por la cual descartamos la posibilidad de que el amparo sea una institución, ya que ello no lleva consigo ningún carácter descriptivo.

Por último y para concluir este capítulo inicial haré mención a las principales teorías que se han vertido con relación a la naturaleza jurídica del amparo, y así, finalmente, definir éste.

El maestro Héctor Fix Zamudio encuadra al -'

amparo dentro de las garantías jurisdiccionales, las que hace consistir en la remoción de obstáculos que impiden la actuación de los mandatos fundamentales, por medio de la función jurisdiccional, esto es, en la composición de la litis sobre el contenido o forma de una norma constitucional, para el caso concreto, y a través del agravio personal. Por esto deduce que el amparo es un proceso, y argumenta:

"Como típica garantía jurisdiccional debemos citar al amparo mexicano, el cual se define como un proceso, puesto que constituye un procedimiento armónico, autónomo y condenado a la composición de los conflictos entre las autoridades y las personas individuales o colectivas, por violación, desconocimiento o incertidumbre de las normas fundamentales, y que se caracteriza -- por conformar un remedio procesal de invalidación." (19)

El mencionado autor concluye caracterizando al amparo como un proceso concentrado y constitucional de anulación, pero advierte que dentro de la misma constitución tienen cabida tres manifestaciones diversas, -- que denomina trilogía estructural porque tiene tres as-

(19) FIX ZAMUDIO, Héctor: El Juicio de Amparo. Pág. 96.

pectos o facetas, según se le mire como medio de defensa de los derechos de libertad, como control de constitucionalidad o como casación.

La tesis del maestro Felipe Tena Ramírez -- acerca del amparo, parte, dice él, de la idea del acentuado individualismo del juicio de garantías, esto es, -- porque procede a instancia de parte agraviada, la cual -- debe ser siempre un particular y el efecto de la sentencia será relativo, cuestión que precisaremos en páginas posteriores.

Así pues, estima que el juicio de amparo no puede ser un medio de defensa de la constitucionalidad -- sino que, para ser exacto, constituye una defensa de la simple legalidad, pues los casos de procedencia que señala el artículo 103 de la Constitución presuponen siempre la existencia de un agraviado particular, a consecuencia de la inexacta aplicación de la ley, e inclusive las -- fracciones II y III de dicho precepto, que se refieren a la invasión de soberanías, para ser reclamadas por la -- vía del amparo quedan subordinadas a la lesión de un derecho individual y a que el ofendido deduzca la acción -- correspondiente.

El autor citado concluye su análisis basándose en las ideas expuestas, y dice:

"He aquí pues, como los artículos 14 y 16 - han servido para poner de relieve la ficción de nuestro control de constitucionalidad, desenmascarando del falso papel del defensor de la constitución a lo que es primordial defensa del individuo.

" Es por esto que el amparo fundado en la violación de los artículos 14 y 16 no ha podido conservar su categoría de juicio sino que es técnicamente un recurso. No es en rigor que el amparo haya degenerado; trátase más bien de su natural evolución, pues el poder que involucra como principal la defensa del individuo y como secundaria la de la constitución, tiene al cabo que preocuparse más de la legalidad que de la constitucionalidad, por interesar al individuo más la primera que la segunda.

"Por no ser juicio, donde se examine el acto de autoridad a la luz de la constitución, sino un recurso, en el que se revisa en nueva instancia la actuación precedente, es por lo que el amparo ha adquirido --

en la práctica, en la jurisprudencia y en su ley reglamentaria, los matices que han acabado, por quitarle todo aspecto de control de la constitucionalidad." (20)

Don Emilio Rabasa contempla al amparo bajo un doble aspecto, por un lado como juicio concibiendo a este como una acción para reclamar la satisfacción de un derecho, que comienza por la demanda y concluye con la sentencia; por otro lado como un recurso el cual se entabla sobre una resolución judicial para reclamar la revisión y tiene por objeto que se corrija la mala aplicación de la ley.

Bajo esta tesitura el autor mencionado manifiesta:

"En este concepto, el procedimiento de amparo, tal como lo autoriza y establece la ley puede ser un juicio y puede ser un recurso. Es lo primero siempre -- que lo motiva la violación de cualquier artículo que no sea el 14, porque esta violación origina una acción nueva, que se ejercita en el amparo reclamándose la satisfacción del derecho violado; el juicio fenece por la sen

(20) TENA RAMIREZ, Felipe: Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa. 17a. edición, México. 1980. Págs. - 519 y 520.

tencia de la Suprema Corte, y si la autoridad ejecutora del acto reclamado continúa los procedimientos en que -- incidentalmente surgió el proceso federal, es con distinta materia, pero nunca para seguir examinando la misma acción que la sentencia federal dilucidó. En el caso -- del artículo 14 sucede todo lo contrario y entonces el procedimiento federal tiene toda la naturaleza y todos los caracteres del recurso; el pretexto es una violación pero como el oficio de la Suprema Corte es examinar si la ley ha sido o no exactamente aplicada, es de mera revisión, y tiene por objeto enmendar la mala aplicación de la ley en los procedimientos comunes; la resolución de la Corte no fenece el juicio, porque no resuelve definitivamente sobre la acción intentada, y los Tribunales Comunes, continuándolo siguen sobre la misma materia en que intervino la Justicia Federal. Hay simple recurso -- cuando se hace mera revisión, y hay mera revisión siempre que la autoridad se propone justamente la misma cuestión que se propuso la que dictó la resolución reclamada." (21)

La opinión de Romeo León Orantes se enfoca a evadir de alguna forma la enconada discusión en torno a la naturaleza jurídica del amparo, por tacharle de vi-

(21) RABASA, Emilio: El artículo 14 y el juicio Constitucional. Ed. Porrúa. 4a edición. México 1978. --- Págs. 96 y 97.

ciosa, concluyendo en considerarlo como un juicio, y de esta carta en forma absoluta la posibilidad de darle el carácter de recurso.

Este autor estima que el fin del juicio de amparo es garantizar la inviolabilidad de la constitución, siendo su objeto de índole exclusivamente política, aunque su materia sea jurídica, manifestando en forma textual lo siguiente:

"El amparo no es un recurso sino una controversia absolutamente distinta e independiente de la que dió lugar a la violación constitucional; la acción ejercitada es originaria de naturaleza jurídica distinta de aquella y tiende a lograr fines que no coinciden con los de la confirmación, revocación o modificación --perseguidos por el recurso." (22)

Ignacio Burgoa, como se mencionó en líneas anteriores, no concede gran relevancia a este tema, más sin embargo, se inclina por considerar al amparo como un juicio en contraposición del concepto de recurso el cual define como un medio de prolongar un juicio o un proceso ya iniciado, y cuyo objeto consiste en revisar las reso-

luciones o proveídos por él atacados, bien sea confir---
mándolos, modificándolos o revocándolos, siendo eviden--
te que el recurso que tiene como finalidad esa revisión,
implica un mero control de legalidad.

En este orden de ideas, el jurista mencio--
nado comenta:

"No sucede lo mismo con el amparo, pues co--
mo ya hemos dicho, su fin directo no consiste en revisar
el acto reclamado, es decir, en volverlo a considerar en
cuanto a su procedencia y pertinencia legales, sino en -
constatar si implica o no violaciones Constitucionales,-
en los casos previstos por el artículo 103 de la Ley Fun--
damental. El amparo, de acuerdo con su naturaleza pura--
no pretende establecer directamente si el acto autorita--
rio que le da nacimiento se ajusta o no a la ley que lo--
rige, sino si engendra una contravención al orden cons--
titucional, por lo que se considera un medio de control--
de constitucionalidad, a diferencia del recurso que es -
un medio de control de legalidad." (23)

Concluyo este capítulo manifestando mi ----

(23) BURGOA, Ignacio: Op. Cit. Pág. 200.

adhesión al concepto que del Juicio de Amparo vierte el maestro Alfonso Noriega, pues considero que el mismo congrega en forma acertada su naturaleza jurídica y su objetivo, a más de sus rasgos fundamentales de procedencia, - así las cosas, el autor aludido escribe:

"El amparo es un sistema de defensa de la Constitución y de las garantías individuales, de tipo -- jurisdiccional, por vía de acción, que se tramita en --- forma de juicio ante el Poder Judicial Federal y que tiene como materia las leyes o actos de la autoridad que -- violen las garantías individuales, o impliquen una invasión de la soberanía de la Federación en los Estados o -- viceversa y que tiene como efectos la nulidad del acto reclamado y la imposición del quejoso en el goce de la -- garantía violada, con efectos retroactivos al momento -- de la violación." (24)

(24) NORIEGA, Alfonso: Op. Cit. Pág. 56.

CAPITULO II.- PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.

A) Nociones G3nericas Sobre la Procedencia - del Juicio de Garantfas.

Para estar en aptitud de examinar en que casos debe interponerse la demanda de garantfas ante el -- Juez de Distrito y en que otras ante el Tribunal Colegiado de Circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la -- Naci3n, es necesario aludir al concepto gen3rico de procedencia de la acci3n constitucional y a los elementos -- que conforman 3sta.

El sistema de control y sujeci3n a nuestra -- Constituci3n Pol3tica se encuentra previsto en sus art3culos 103, 105, 107 y 133, los cuales analizaremos paulatinamente anticipando a ellos algunas nociones generales relativas al tema en estudio, con el objeto de precisar -- lo que debe entenderse por procedencia del juicio de amparo.

El maestro Arturo Gonz3lez Cos3o nos dice -- que "el juicio de amparo es un sistema de control constitucional que se ejercita ante un 3rgano jurisdiccional --

por vía de acción y que procede por violaciones cometidas por parte de una autoridad, mediante leyes o actos - que lesionen derechos fundamentales o esferas de competencia estatales o federales, impartiendo su protección al caso concreto.

Conforme al artículo 103 de la Constitución, ratificado en el artículo 1º de la Ley de Amparo, la --- materia jurídica sujeta a control constitucional se constituye por:

1.- Leyes o actos de autoridad que lesionen garantías individuales.

2.- Leyes o actos de alguna autoridad federal que restrinjan la soberanía de los Estados, y;

3.- Leyes o actos de cualesquiera de los poderes de los distintos estados, que invaden la esfera de la autoridad federal." (25)

Nos parecen atinados y claros los comentarios de Eduardo Pallares al referirse a la procedencia - (25) GONZALEZ COSIO, Arturo: Op. Cit. Pág. 47.

e improcedencia del juicio de garantías, y al efecto estipuló que:

"Lógicamente la improcedencia es lo contrario de la procedencia. Esta es una situación jurídico - procesal en la que, por existir los presupuestos procesales del juicio de amparo, nace el derecho de una persona jurídica a promoverlo y continuarlo hasta el fin; y - al mismo tiempo la obligación correlativa del órgano --- jurisdiccional de admitir la demanda de amparo y tramitar ésta hasta su debida conclusión. Por tanto la im--- procedencia, es la situación procesal en la cual, por no existir todos los presupuestos procesales del juicio --- constitucional no debe admitirse la demanda de amparo -- ni tramitarse el juicio.

"Es verdad en derecho procesal que las condiciones de la acción son substancialmente diferentes de - los presupuestos procesales. Mientras estos últimos son necesarios para iniciar y tramitar el juicio de amparo, - aquellas se exigen para obtener una sentencia favorable al actor o lo que es igual, unos apuntan al proceso y -- las otras a la sentencia definitiva." (26)

(26) PALLARES, Eduardo: Op. Cit. Pág. 131.

En alusión a este tema Ignacio Burgoa escribe:

"Ahora bien la improcedencia general de la acción de amparo se traduce en la imposibilidad jurídica de que el órgano jurisdiccional de control estudie y decida dicha cuestión, absteniéndose obligatoriamente de resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto de autoridad reclamado. Ante esa imposibilidad, la acción de amparo no logra su objeto y, por ende, la pretensión del quejoso no se realiza, no por--- que ésta sea infundada, sino porque no debe analizarse la consabida cuestión fundamental. Merced a la improcedencia de la acción de amparo, el juicio respectivo no concluye con la negativa de la protección federal (que invariablemente supone el exámen lógico jurídico necesario e imprescindible de tal cuestión), sino con el sobreseimiento del propio juicio.

"Esto último acontece cuando la causa de improcedencia no es notoria, indudable o manifiesta, sino que surge o se demuestra durante el procedimiento. Por el contrario, cuando adolece de los mencionados caracteres, es decir, si aflora de los términos mismos en que -

está concebida la demanda de garantías, ésta se rechaza de plano sin que se inicie el juicio." (27)

Por su parte Alfonso Noriega dice lo siguiente:

"En la teoría del juicio de amparo, tal y -- como he insistido en varias ocasiones, la jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación y las te-- sis y doctrinas de varios señores juristas han ido crean-- do instituciones y formas procesales que, por su propia-- naturaleza, han conferido una estructura propia al pro-- ceso y al procedimiento de amparo. En este aspecto, el-- juicio constitucional es la consecuencia directa de los-- talentos creadores de muy distinguidos jueces federales-- y un grupo -de extraordinario mérito- de grandes juris-- tas; entre esas instituciones y formas procesales que -- apreciaron, primero, en la jurisprudencia, después se le-- dió contenido teórico, a veces en medio de enconadas --- polémicas, y más bien académicas y por fin entraron a -- formar parte del derecho positivo, es decir, de las le-- yes reglamentarias del amparo, destacan en mi opinión -- dos de ellas íntimamente ligadas entre sí -nació una --- después de otra- y hoy día, son formas peculiares del --

(27) BURGOA, Ignacio: Diccionario de Derecho Constitu-- cional, Garantías y Amparo. Ed. Porrúa. 1a. edi--- ción. México 1984 Pág. 226.

procedimiento de amparo: me refiero a la improcedencia -- y al sobreseimiento, formas, por otra parte relaciona--- das directamente con la posibilidad de que el organismo-jurisdiccional rechace la demanda de amparo en el momento mismo de su presentación -a limine- en ciertos casos-específicos, así como durante la tramitación de un juicio de amparo, al realizarse determinados eventos, el -- organismo jurisdiccional tenga facultad para hacer cesar el procedimiento, extinguiendo su jurisdicción y dejando sin efecto la fuerza propulsora de la demanda." (28)

En conclusión la procedencia es la figura -- procesal por virtud de la cual el juzgador esta en aptitud de admitir, y tramitar la demanda de garantías en -- principio y posteriormente analizar las cuestiones de in constitucionalidad de los actos que en ella se reclamen.

Una vez asentado el significado del concepto procedencia enfocado al juicio de amparo, aduciremos - algunos aspectos técnicos de esta figura llevada al --- procedimiento de la acción constitucional.

En términos generales el juicio de amparo --

(28) NORIEGA, Alfonso: Op. Cit. Págs. 403 y 404.

procede al configurarse cualquiera de las hipótesis previstas en el artículo 103 constitucional, además de los requisitos naturales y legales supuestos por dicho precepto. Estos supuestos son los siguientes:

1).- La existencia de un acto;

2).- Que el acto provenga de una autoridad;

3).- Dicho acto debe entrañar una violación a las garantías individuales; ser vulneratorio de la soberanía de los estados, o invadir la esfera de la autoridad federal.

4).- El acto debe causar agravio al peticionario del amparo.

5).- Debe ser el propio agraviado quien solicite el amparo y protección de la Justicias de la Unión, sujetándose a las condiciones establecidas por la ley.

Existen diversas clases de improcedencia a saber, como lo son la constitucional, la legal y la jurisprudencial.

Octavio A. Hernández añade una categoría a esta clasificación y nos habla de la improcedencia natural la cual la define como "aquella que proviene de la -

existencia de una circunstancia que por sí misma impide-
que pueda pedirse amparo."

"En presencia de la circunstancia aludida, -
la petición del amparo sería ilógica, contraindicada, --
inútil, imposible; es decir, la petición del amparo se-
ría antinatural.

"Ejemplos de esta clase de improcedencia son
las originadas por las causas consignadas en las fracci_o
nes I y V del artículo 73 de la Ley de Amparo." (29) .

En lo personal considero que no debe hablar-
se de una improcedencia natural, pues dicho término ade-
más de ser subjetivo, es poco claro. Menos aún podemos--
secundar la opinión del referido autor. pues al explicar
lo que debe entenderse por improcedencia natural nos re-
mite al contenido del artículo 73 de la Ley de Amparo, y
por ende esta será una improcedencia de carácter legal.-
La improcedencia constitucional será aquella prevista en
nuestra Carta Magna, la cual según dice Ignacio Burgos -
"se consigna con vista a determinadas situaciones abs---
tractas en relación con las cuales no es posible por mo-

do obligatorio resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos que se reclamen. Dichas situaciones y, por ende, la improcedencia que en razón de ellas se establece únicamente deben estar previstas en la Constitución, ya que ninguna ley secundaria le es dable proscribir la procedencia de la acción de amparo en casos que no instituye la Ley Suprema.

1.- La Improcedencia Constitucional.

"El carácter distintivo de la improcedencia constitucional estriba en que ésta se consigna por modo absoluto y necesario para todos aquellos casos concretos que puedan enmarcarse dentro de la situación abstracta establecida en la Ley Fundamental, sin que la actitud asumida por el particular frente al acto de autoridad que lo agravia la determine." (30)

Existen 5 casos que originan la improcedencia de la que hemos venido hablando y son los siguientes:

a).- Aquellos en los que el acto reclamado -

(30) BURGOA, Ignacio: OP. Cit. Pág. 227

verse sobre la resolución que niegue a un particular la autorización que se le solicite al Estado, o revoque la que ya hubiere expedido para impartir educación en los tipos y grados a que se refiere el artículo 3º constitucional. Esta improcedencia se contiene en la fracción II del citado precepto legal.

b).- Cuando se trata de resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas dictadas en favor de los pueblos, cuando afecten predios que excedan de la extensión de la pequeña propiedad agrícola, ganadera, es to de conformidad con el artículo 27, fracción XIV, párrafo primero de la Constitución.

c).- Contra las resoluciones por virtud de las cuales el Ejecutivo de la Unión determine la expulsión de un extranjero por estimar inconveniente su perma nencia en territorio nacional, según lo dispuesto por el artículo 33 constitucional.

d).- Contra las resoluciones del Colegio --- Electoral de la Cámara de Diputados relativa a la califi cación de sus miembros, en los términos del artículo 60- párrafo cuarto de la Carta Magna.

e).- De igual forma es improcedente el juicio de amparo en contra de las declaraciones y resoluciones que dicten tanto la Cámara de Diputados como la de Senadores al decretar la procedencia del juicio político en contra de los servidores públicos que incurren en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, según lo establece el artículo 109 constitucional. El carácter de inafectabilidad de estas resoluciones se encuentra previsto en el artículo 110 de nuestra Carta Magna.

2.- La Improcedencia Legal.

Las causas de impedimento para que el Tribunal u órgano de control estudie y decida sobre la constitucionalidad e inconstitucionalidad de los actos reclamados también se encuentran previstas en la Ley de Amparo, casos estos en los cuales nos encontramos ante la improcedencia de carácter legal.

"Por lo general, la improcedencia legal de la acción de amparo se consigna no porque el caso concreto corresponda a una situación abstractamente prevista en la que de manera absoluta y necesaria se impide la --

procedencia del juicio de garantías, sino en atención a circunstancias relativas y contingentes que pueden concurrir o no en casos particulares semejantes en relación con un mismo acto de autoridad." (31)

Estas causas de improcedencia son de carácter limitativo es decir, que para que se configure la imposibilidad de analizar la acción constitucional en cuanto a la legalidad o ilegalidad del acto que se reclama es requisito imprescindible que exista por lo menos alguna de las circunstancias previstas en el artículo 73 de la Ley de Amparo.

A continuación efectuaré un breve análisis de cada una de las fracciones del mencionado precepto legal, en los términos siguientes:

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

"1.- Contra actos de la Suprema Corte de Justicia:"

Lo anterior obedece a que ninguna autoridad-

(31) Idem. Pág. 228.

federal o local puede tener jurisdicción por encima de - la Suprema Corte, y por otra parte, porque tampoco ninguna autoridad está facultada para examinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de este Alto Tribunal. Algo semejante sucede tratándose de los actos de los Tri bunales Colegiados de Circuito, cuyas resoluciones tampoco son atacables, salvo el caso de la fracción V del artículo 83, de la Ley de Amparo que establece la procedencia del recurso de revisión cuando se decida sobre la constitucionalidad de una ley o la interpretación directa de algún precepto de la Constitución, siempre y cuando para resolver estas cuestiones no se hubieren fundado en la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte -- de Justicia de la Nación.

Situación diversa acontece cuando se trata - de actos de los jueces de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito, pues las resoluciones que éstos emitan pueden impugnarse a través del juicio de amparo, siempre y cuando se trate de juicios ordinarios federales.

Los antecedentes de esta fracción los comenta el maestro Alfonso Noriega, refiriéndose a un caso -- concreto resuelto por el insigne jurista Ignacio L. Vallarta, y nos dice:

"Así pues, para Vallarta, el juicio de amparo que se intentara hacer valer en contra de actos de la Suprema Corte de Justicia era improcedente; pero, no así los juicios de amparo que se intentaran en contra de los Jueces de Distrito y de los Magistrados de Circuito que, indudablemente también, podrían violar las garantías individuales en contra de los particulares.

"La Suprema Corte de Justicia, en la sentencia que dictó el mismo 29 de Septiembre de 1879.... quedó definida la causal de improcedencia de que he hecho mención, la que fué consignada por primera vez en un ordenamiento legal, en el Código de Procedimientos Civiles Federales de 1897, se reiteró en el Código de 1908 y más tarde, en la ley de 18 de Octubre de 1919 y corresponde a la fracción I, del artículo 73 de la ley en vigor." --
(32)

Finalmente y con relación a este punto Humberto Briseño Sierra dice:

"Naturalmente el caso no es de competencia; es decir, no se trata de buscar el órgano facultado para

(32) NORIEGA, Alfonso: OP. Cit. Págs. 451 y 452.

revisar los actos de la Corte, porque como ya se dijo -- bien podría ser ella misma, tanto si fueran actos del -- Pleno, como con mayor razón, puesto que se conocen estos supuestos en ejemplos de tesis contradictorias si fueran de sus diversas salas. Lo que interesa no es tanto bus-- car el órgano competente, porque ello ha encontrado una-- solución al menos en materia laboral cuando conforme al-- segundo párrafo de la fracción XII del artículo 123 con-- titucional se prevé: Los conflictos entre el Poder Ju-- dicial de la Federación y sus servidores, serán resuel-- tos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la - Nación (en la actualidad una comisión mixta de empleados y ministros se avoca al conocimiento de estos asuntos -- que, en su momento, son llevados al pleno para su con--- firmación).- El tema sigue siendo de regreso "ad-infi-- tum" si se pudiera admitir un amparo ante el Pleno o las Salas en vía de revocación." (33)

"Fracción II.- Contra resoluciones dictadas-- en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas;"

Esta situación permite acabar con los obstá-- culos para el dictado de las resoluciones judiciales ---

(33) BRISEÑO SIERRA, Humberto: Op. Cit. Pág. 294.

cuando se dirime una controversia constitucional.

Ahora cuando se trata del cumplimiento de -- una ejecutoria, si éste no se sujeta a los términos de -- la resolución las partes tienen a su alcance los recur-- sos previstos en las fracciones IV y IX del artículo 95, de la Ley de Amparo, e inclusive podrán hacer valer la -- denuncia de repetición del acto reclamado a que se refie-- re el artículo 108 del citado ordenamiento legal en caso de que las responsables persistan en emitir o ejecutar -- el acto que ha sido tachado de inconstitucional.

"Fracción III.- Contra leyes o actos que --- sean materia de otro juicio de amparo que se encuentre -- pendiente de resolución, ya sea en primera o única ins-- tancia, o en revisión promovido por el mismo quejoso, -- contra las mismas autoridades y por el propio acto recla-- mado, aunque las violaciones constitucionales sean di--- versas;"

"Esta causa de improcedencia equivale en el -- derecho común a la excepción de litispendencia porque -- tiene los mismos elementos de esa defensa que son, iden-- tidad de la causa pretendida, de las personas y de las -- cosas." (34)

Este no es el caso de la conexidad de los -- juicios a que se refiere el artículo 57 de la Ley de Amparo, pues en este último existen algunos otros elementos que deben diferenciarse entre las demandas que se -- tramitan, aparte de los previstos en la causal de improcedencia que se estudia, como lo son los quejosos o las autoridades responsables, es decir no existe identidad -- de acciones.

"Esta causal de improcedencia es natural y -- corresponde al principio de economía procesal. Por lo -- que respecta a su consideración en leyes anteriores cabe anotar que no aparece en el derecho positivo sino hasta la ley de 1936; ni en los Códigos Federales de Procedi-- mientos Civiles, que tuvieron un Capítulo especial referente al amparo, ni en la ley de 1919, encontramos esta causa de improcedencia." (35)

"Fracción IV.- Contra leyes o actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de --- amparo, en los términos de la fracción anterior;"

Esta fracción complementa la antes comenta--

(35) NORIEGA, Alfonso: Op. Cit. Pág. 455.

da, siendo que en uno de los juicios ya se ha dictado --
sentencia definitiva, es decir que en el caso ya existe-
res judicata.

En este caso existen dos elementos a saber:-
a) que se trate de leyes o actos que hayan sido materia-
de una ejecución en otro juicio de amparo, y; b) que se-
reúnan los requisitos de la fracción III del artículo --
73 de la Ley de Amparo.

Para entender esta causa de improcedencia en
la vía de amparo es necesario precisar el significado --
del vocablo ejecutoria, y sobre esto Alfonso Noriega ---
comenta:

"...la interpretación de esta fracción IV --
del artículo 73 se presta a confusiones en virtud del --
uso del vocablo ejecutoria que no es un término unívoco,
sino que puede ser equívoco, en el sentido que la lógi--
ca confiere a estos conceptos. Efectivamente, el voca--
blo ejecutoria puede entenderse por lo menos, en dos ---
sentidos: a) En primer lugar, simple y sencillamente co-
mo sentencia y, en este caso, el amparo sería improceden
te cuando se hiciera valer en contra de una ley o de un-
acto de autoridad, cuya constitucionalidad hubiera sido-

ya resuelta por una sentencia de los Tribunales Federa--
les, después de estudiar los conceptos de violación ale--
gados por el quejoso."

b) En segundo lugar, la palabra ejecutoria -
puede entenderse en el sentido no de una simple senten--
cia, sino de un fallo que legalment^e tiene el carácter -
de cosa juzgada y no existe posibilidad de que pueda ser
modificado o revocado por algún recurso o medio de im---
pugnación. En este caso, para que pudiera operar la ---
causal de improcedencia no bastaría con que existiera --
una simple sentencia que hubiera resuelto la constitucion
alidad de la ley o del acto, sino que sería necesario, -
esencialmente, que esta hubiera pasado ya en autoridad -
de cosa juzgada." (36)

Ignacio Burgoa al referirse a esta causal --
de improcedencia estudia el sentido del vocablo ejecu--
toria, esto es, cuando ya no es jurídicamente impugnab--
le, ni ordinaria ni extraordinariamente. (37).

Para establecer cuando una sentencia causa--

(36) Idem. Pág. 459.

(37) BURGOA, Ignacio: El Juicio de Amparo. Pág. 463.

ejecutoria en mi opinión, es necesario atender a dos factores contemplados por los autores aludidos:

a) Que se susciten los supuestos del artículo 356 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo atento a lo dispuesto por el artículo 2º de este último ordenamiento -- legal claro está adaptando tales casos a la vía de defensa extraordinaria que es el juicio de garantías, tal y como lo arguye el último de los autores citados. El artículo en comento establece que:

Artículo 356.- Causan ejecutoria las siguientes sentencias:

"I.- Las que no admitan ningún recurso;

"II.- Las que admitiendo algún recurso, no fueren recurridas, o habiéndolo sido se haya declarado desierto el interpuesto, o haya desistido el recurrente de él, y

"III.- Las consentidas expresamente por las partes, sus representantes legítimos o sus mandatarios con poder bastante.";y

b) Que se hubiere dictado sentencia que además de causar ejecutoria, haya estudiado la constitucio-

nalidad de la ley o el acto que se impugne, pues es ----
obvio que no todas las resoluciones de sobreseimiento, -
estudian estas cuestiones, ya que pueden fundamentarse -
en razones de improcedencia de diversa índole.

Como ejemplo bastaría citar el caso del so--
breseimiento derivado de la inexistencia de los actos --
reclamados (artículo 74, fracción IV de la Ley de Ampa--
ro), lo que motivará la improcedencia del juicio de ---
garantías, lo cual no implica que en un futuro el queju--
so pueda verse afectado por la emisión de los actos que--
anteriormente reclamó y acredite la existencia de los --
mismos lo cual obligará a la autoridad judicial federal--
a analizar la constitucionalidad o inconstitucionalidad--
de los actos o leyes impugnados.

"Fracción V.- Contra actos que no afecten --
los intereses jurídicos del quejoso:"

"Fracción VI.- Contra leyes que, por su sola
vigencia, no causen perjuicio al quejoso, sino que se --
necesite un acto posterior de autoridad para que se ori--
gine tal perjuicio;"

Agrupo estas dos fracciones porque ambas se-

sustentan en un elementos de particular importancia como es el caso del interés jurídico, y me referiré a éste en forma somera pues lo trataré con mayor atingencia en páginas posteriores.

El primer caso se adecúa a lo establecido -- por el artículo 103, fracción I y 107, fracción I, de -- nuestra Carta Magna, así como al artículo 4º de la Ley - de Amparo, ya que el juicio de garantías únicamente deberá promoverse por la persona que se vea afectada con la-emisión y ejecución del acto reclamado.

Por lo que hace a la segunda hipótesis transcribo lo esbozado por el maestro Alfonso Noriega, quien en forma clara nos explica el tema:

"Para resolver esta cuestión, en el curso -- de nuestra historia político-constitucional, se han pro-puesto tres soluciones a saber: a) se puede ocurrir en - demanda de amparo ante la autoridad de control, cuando - haya la posibilidad de que una ley es anticonstitucio---nal, desde que dicha ley se expide, publicándose en el - Diario Oficial; b) para intentar el juicio constitucio--nal, no es suficiente que la ley se expida, y publique,-

y por tanto, entre en vigor, sino que además, es indispensable que dicha ley sea ejecutada mediante un acto -- concreto posterior a su expedición; c) una solución intermedia que comprende los dos anteriores postulados es la siguientes: Procede el juicio de amparo, cuando la -- ley al ser expedida, promulgada y publicada, contiene -- en sí misma un principio de ejecución, sin necesidad de esperar se aplique por medio de un acto concreto posterior a su expedición.

"Estas tres soluciones, son el resultado de las opiniones emitidas al respecto por algunos de nuestros más distinguidos constitucionalistas y han sido -- adoptadas, por lo menos las clasificadas con las letras "b" y "c" por la jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación." (38)

"Fracción VII.- Contra las resoluciones o de claraciones de los Presidentes de casillas, juntas compu tadoras o colegios electorales, en materia de eleccio nes;"

"Fracción VIII.- Contra las resoluciones o -

(38) NORIEGA, Alfonso: Op. Cit. Págs. 470 y 471.

declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, - en elección, suspensión, o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente;"

Estas dos fracciones deben meditarse conjuntamente, ya que pese a referirse a diversas situaciones, ambas se enfocan al juicio de amparo interpuesto contra la violación de los derechos políticos.

El antecedente histórico de estas dos fracciones data del pensamiento del insigne Ignacio L. Vallarta quien consideraba que la función de la Corte era la de administrar justicia y, hacerla intervenir para juzgar cuestiones políticas equivalía a desnaturalizar las funciones de dicho tribunal. Tal cuestión la hizo valer al resolver el juicio de amparo promovido por León Guzmán en contra de la legislatura del Estado de Puebla, cuando fungía como Presidente del Tribunal de Justicia de dicho Estado, y manifestó su voto de la siguiente manera:

"La Corte en su calidad de tribunal no puede más que administrar justicia, más que confrontar el acto reclamado con el texto constitucional que se dice violado por él, para de ahí deducir si es o no procedente el amparo; entrar aquí en aquellas consideraciones, es exponerse a sacrificar los intereses permanentes de la justicia, a las exigencias veleidosas de la política, es desnaturalizar las funciones augustas de este tribunal." --
(39)

Las fracciones en comento se relacionan íntimamente con el artículo 60 constitucional, pero resulta pertinente aclarar que la circunstancia prevista por este último precepto con antelación a las reformas de que fué objeto el citado artículo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación de fecha 15 de Diciembre de --- 1986, en el sentido de que podían impugnarse las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados a través del recurso de reclamación que se interpusiere -- ante la Suprema Corte de Justicia, ello no implicaba una derogación o contradicción en relación con las causales de improcedencia estudiadas, toda vez que, la resolución

(39) VALLARTA, Ignacio L. : Votos. Tomo I. Ed. Porrúa. - 3a. edición. México 1980. Pág. 167.

que emitiese la Corte a virtud de la reclamación interpuesta sólo producía el efecto de una opinión, sin que implicara obligatoriedad de acatarse por parte del mencionado Colegio Electoral de la Cámara de Diputados. Lo anterior se comenta sin abundar más al respecto, dado que en las recientes reformas el citado recurso de reclamación ha sido derogado y por ende ha dejado de existir.

Complementando lo esbozado Juventino V. Castro dice:

"Por todo lo anterior debe observarse que -- las fracciones VII y VIII van más allá de lo previsto -- por dicho artículo 60 de la Constitución, ya que tales fracciones que se examinan declaran la improcedencia del juicio contra las resoluciones y declaraciones de los -- presidentes de casillas, juntas computadoras, colegios -- electorales, Congreso Federal, Cámaras que lo constituyen, Legislaturas de los Estados, Comisiones o Diputaciones Permanentes, en materia de elecciones, así como la -- suspensión o remoción de los funcionarios que las integran y tienen facultad para resolver soberana o discrecionalmente, lo cual amplía fundamentalmente lo dispuesto por la Constitución." (40)

(40) CASTRO, Juventino V.: Op. Cit. Pág. 334.

"Fracción IX.- Contra actos consumados de un modo irreparable;"

"Fracción X.- Contra actos emanados de un -- procedimiento judicial, o de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, cuando por virtud de -- cambio de situación jurídica en el mismo deban considerarse consumadas irreparablemente las violaciones reclamadas en el procedimiento respectivo, por no poder decidirse en tal procedimiento, sin afectar la nueva situación-jurídica;"

De igual forma que en los casos precedentes, estas fracciones deberán considerarse conjuntamente, --- pues se refieren a la improcedencia del juicio por actos consumados de un modo irreparable, o que así deben estimarse por el cambio de situación jurídica que se opere - en un procedimiento ya sea judicial o administrativo.

Ambas causales de improcedencia existen en - función de lo dispuesto por el artículo 80 de la Ley de Amparo, el cual establece que "la sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restable

ciendo las cosas al estado que guardaban antes de la --- violación cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del - amparo será obligar a la autoridad responsable a que --- obre en el sentido de respetar la garantía de que se tra te y a cumplir por su parte, lo que la misma garantía -- exija."

Para precisar lo anterior es menester refe-- rirnos a lo que debe entenderse por actos consumados de un modo irreparable, y al respecto Alfonso Noriega nos - dice que "por éstos debe entenderse el caso en que la reg titución de las cosas al estado que tenían antes de la - violación, es materialmente imposible. Así pues, no bas ta que el acto se consume para materializarse la causal- de im procedencia, sino que es indispensable que la con- sumación, sea irreparable, es decir, sea físicamente im- posible dar a la sentencia que se dicte los efectos res- titutorios que le son inherentes." (41)

Por último la fracción X del mencionado artí culo 73 de la Ley de Amparo debe entenderse al admitir - que dentro de un procedimiento judicial existen diversas etapas, generándose en cada una de ellas una situación -

(41) NORIEGA, Alfonso: Op. Cit. Pág. 477.

jurídica determinada, que prevalece tanto no se dicte una nueva resolución, distinta y autónoma de la anterior, es decir, que ésta causal de improcedencia se rige en base al principio preclusivo del proceso judicial, según el cual terminado un período del procedimiento, las resoluciones emanadas de éste no podrán modificarse una vez que hayan causado estado, ya que por tal motivo son inobjetables.

"Fracción XI.- Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento;"

"Fracción XII.- Contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquellas contra las que no se promueve el juicio de amparo dentro de los términos que se señalan en los artículos 21, 22, y 218.

"No se entenderá consentida tácitamente una ley, a pesar de que siendo impugnabile en amparo desde el momento de su vigencia en los términos de la fracción VI de este artículo, no se haya reclamado, sino en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en relación con el quejoso.

"Cuando contra el primer acto de aplicación-

proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la ley en juicio de amparo. En el primer caso, sólo se entenderá consentida la ley si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir de la fecha en que se haya notificado la resolución recaída al recurso o medio de defensa, aún cuando para fundarlo se hayan aducido exclusivamente motivos de ilegalidad.

"Si en contra de dicha resolución procede amparo directo, deberá estarse a lo dispuesto en el artículo 166, fracción IV, párrafo segundo, de este ordenamiento."

Estas causales de improcedencia se fundan en el principio de seguridad jurídica, pues resulta absurdo el pretender que el agraviado pueda intentar la acción constitucional una vez que ha manifestado en forma expresa su conformidad con el acto violatorio de garantías, o cuando no hizo valer dicha acción en el momento oportuno.

Desde el punto de vista histórico estas cues

tiones fueron tratadas por los eminentes juristas José - María Lozano e Ignacio L. Vallarta, emitiendo éste último su criterio coincidente con el de aquél en su sentencia de fecha 13 de julio de 1881, en la cual sostuvo que el amparo era improcedente cuando se había consentido, - de cualquier manera el acto violatorio de garantías. ---
(42)

Cabe hacer una observación de tipo doctrinal en torno a estas causales de improcedencia y determinar si es posible que un particular puede consentir que se violen su perjuicio las garantías individuales, las - - - cuales se fundamentan en el Derecho Natural y en consecuencia son por esencia irrenunciables.

La problemática antes expuesta es acertadamente tratada por Juventino V. Castro, quien argumenta - lo siguiente:

"Resulta un poco difícil concebir en su esencia la improcedencia decretada por estas fracciones por el hecho de haberse consentido el acto, ya que es reglamente aceptada el que las garantías constitucionales se esta--
(42) VALLARTA, Ignacio L.: Op. Cit. Tomo III. Pág. 100.

blecen en beneficio del individuo como miembro de una colectividad protegida a alto nivel, y por lo tanto son -- irrenunciables, no pudiéndose individualmente consentir un no respecto de ellos por el poder público.

"Si por ejemplo un individuo renunciara a su libertad, a la de expresarse, pensar o conducirse conforme a su criterio sin caer en las excepciones que constitucionalmente limitan a dichas libertades, tal renuncia no podría tener efectos ni jurídicos ni materiales, porque no se trata de derechos subjetivos privados, sino de públicos; y no se crearon en beneficio de una persona -- concreta, o en una situación concreta, sino de todos los que genéricamente se enmarcan dentro de la hipótesis --- constitucional, por lo que malamente podría renunciarse a lo que se reconoció en general a todos los ciudadanos-- o a todos los habitantes de un país.

"A la vista de lo anterior no es fácil entender un consentimiento de actos inconstitucionales violatorio de garantías otorgadas al ser humano.

"Probablemente influyen en esta declaratoria de improcedencia cuestiones prácticas de certeza o seguridad jurídicas, que permiten la paz pública, pero ello

es con olvido de la clase de derechos que se afirma se -
consienten, como si se tratara de derechos privados que-
no interesa ni compete al Estado defender." (43)

Es de importancia hacer notar que el juicio-
de garantías atento a la jurisprudencia de la Suprema --
Corte de Justicia de la Nación resulta igualmente impro-
cedente cuando el acto reclamado se deriva o es conse---
cuencia de otro que ha sido consentido, debiendo existir
una estrecha relación entre ambos, así como causalidad -
de éste último en función de aquél.

"ACTOS DERIVADOS DE ACTOS CONSENTIDOS.- El-
sobreseimiento sólo procede cuando se trata del que deri
va del mismo acto reclamado; pero cuando no es su conse-
cuencia legal necesaria, entonces el amparo es proceden-
te y debe estudiarse, en sí, aquél acto reclamado; para-
establecer su constitucionalidad, a efecto de conceder o
negar al quejoso la protección federal."

Tesis jurisprudencial consultable en las pá-

ginas 30 y 31 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Octava Parte, Tomo Común al Pleno y Salas.

Por último y con relación a la procedencia del juicio de amparo contra leyes, diremos que atento al contenido de la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, pasó a un segundo término la concepción de -- las leyes auto-aplicativas y hetero-aplicativas, pues -- el quejoso aún y cuando se encuadre en los supuestos de la ley, a consecuencia de la simple entrada en vigor de ésta, como sucede tratándose de las leyes aludidas en -- primer término, puede optar por esperar el primer acto de aplicación de la misma ley, y en ese momento promover su demanda de amparo, impugnando tanto el acto como la ley, cuestión esta que es típica de los ordenamientos -- legales de carácter hetero-aplicativos.

"Fracción XIII.- Contra las resoluciones judiciales respecto de las cuales conceda la ley algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas, aún cuando la parte agraviada no lo hubiese -- hecho valer oportunamente, salvo lo que la fracción VII del artículo 107 constitucional dispone para los terce--

ros extraños.

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

"Fracción XIV.- Cuando se esté tramitando an te los tribunales ordinarios algún recurso o defensa le gal propuesta por el quejoso, que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado;"

"Fracción XV.- Contra actos de autoridades -- distintas a las judiciales, cuando deban ser revisados - de oficio conforme a la ley que los rija, o proceda con tra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa le--- gal, por virtud del cual puedan ser modificados, revoca dos o nulificados, siempre que conforme a la misma ley - se suspendan los efectos de dichos actos mediante la in terposición del recurso o medio de defensa legal que ha ga valer el agraviado, sin exigir mayores requisitos que los que la presente ley consigna para conceder la suspen sión definitiva."

Las anteriores fracciones encuentran su --- apoyo legal en el principio de definitividad del acto re clamado y aparecieron por vez primera en la Ley de Amparo de 1919.

Como es sabido, el juicio de garantías cons tituye un medio extraordinario de defensa que opera cuando la ley no concede medio de protección alguno por virtud del cual puedan ser reparados los efectos nocivos del -- acto que se reclama, lo cual significa que si la ley que rige el acto prevé el recurso o medio de impugnación, és te debe agotarse previamente a la interposición de la -- demanda de amparo.

Dicho lo anterior a la manera del maestro -- Alfonso Noriega, tenemos que:

"Así pues, mientras el perjuicio pueda ser - reparado en la vía común a ella debe acudirse, de modo - que cuando la ley del acto envía a dilucidar previamente la cuestión del perjuicio a un juicio, o establece un me dio legal para repararlo, mientras ese juicio no se siga o el recurso no se agote, no puede saberse si el perjuicio se consiente por no usar de los medios lega--

les que establece el estatuto del acto, tampoco se esta-
ya capacitado para pedir amparo, puesto que el consenti-
miento del perjuicio, purga el acto del vicio legal, y -
al que lo consintió no se le priva de derecho alguno." -
(44)

En función de estas causales de improceden-
cia debemos referirnos a dos conceptos importantes por -
un lado el relativo al concepto de tercero extraño, y --
por el otro, al caso previsto en las transcritas fracciones-
XIII, XIV y XV, del artículo 73 de la Ley de Amparo.

Así tenemos que todo juicio se origina cuan-
do un particular (parte actora) lesionado en sus dere-
chos impulsa su acción a través de los medios legales --
de defensa, es decir, que el juicio se desarrolla entre-
el actor y la parte demandada contra quien se enfoca tal
acción, por lo cual resulta lógico prever que en ocasio-
nes puede afectarse a un tercero sin haber sido emplaza-
do y escuchado en dicha controversia judicial. Este ter-
cero que no ha sido parte en el procedimiento, por no --
haber sido emplazado o haberse apersonado, viene a ser -
un tercero extraño en la litis constitucional ya que nin-
guna relación jurídica lo ligó al mismo con antelación o

(44) NORIEGA, Alfonso: Op. Cit. Pág. 487.

al momento de substanciarse el juicio por virtud del ---
cual se le reconoce tal carácter, razón por la que resul
ta comprensible y lógico que no se exija a tales terce--
ros que hagan valer recursos ordinarios dentro de un pro
ceso en el cual jamás figuraron como parte.

A este respecto la Suprema Corte de Justicia
de la Nación, ha sustentado entre otros, el siguiente --
criterio:

"PERSONA EXTRAÑA AL JUICIO.- Los terceros ex
traños afectados por determinaciones judiciales dictadas
en procedimientos ajenos, no están obligados a agotar re
cursos ordinarios o medios legales de defensa antes de -
ocurrir al amparo."

Tesis jurisprudencial consultable en la pági
na 803 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federa--
ción, Quinta Epoca, Cuarta Parte, Tercera Sala.

Por lo que hace a las excepciones previstas-
en estas fracciones tenemos las siguientes:

Por un lado no se requerirá agotar recursos-
ordinarios o previos cuando se esté en presencia de ac--

tos prohibidos por el artículo 22 constitucional (penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento, la multa excesiva, la confiscación de bienes, penas inusitadas y trascendentales, así como la pena de muerte por delitos políticos), lo cual obedece a la naturaleza misma de estos actos atentatorios al ser humano, y más aún la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha hecho extensivo este criterio hacia aquellos actos que impliquen una privación a la libertad personal, aduciendo que cuando se impugne el auto de formal prisión no será necesario agotar el recurso previo de apelación.

"AUTO DE FORMAL PRISION, PROCEDENCIA DEL AMPARO CONTRA EL, SINO SE INTERPUSO RECURSO ORDINARIO.- - Cuando se trata de las garantías que otorgan los artículos 16, 19 y 20 constitucionales, no es necesario que previamente al amparo se acuda al recurso de apelación"

Tesis jurisprudencial consultable en la página 98 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Séptima Epoca, Segunda Parte, Primera Sala.

Por lo que se refiere a las fracciones XIV y XV del artículo 73 del ordenamiento legal en cita, la única diferencia entre ambos radica en que exista simul-

taneidad entre la tramitación de un recurso o medio de -
defensa legal tendiente a revocar, modificar o nulificar
el acto reclamado y el juicio de garantías sin intere--
sar que los requisitos exigidos por aquél para suspender
dicho acto sean mayores o menores que aquellos requeri--
dos por la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107-
constitucionales.

Por último aludiremos a los aspectos caracte-
rísticos de la mencionada fracción XV, siendo estos los --
siguientes:

a).- Que se trate de actos de autoridades --
distintas a las judiciales, esto es, de autoridades le--
gislativas o administrativas.

b).- Que el acto impugnado sea revisado de-
oficio o que proceda en contra del mismo algún recurso,-
juicio o medio de defensa legal en virtud del cual se --
pueda revocar, modificar o nulificar, y;

c).- Que además de lo anterior opere la sus-
pensión de los efectos del acto reclamado sin exigir ma-
yores requisitos que aquellos consignados por la Ley de-
Amparo para el otorgamiento de la suspensión definitiva,

los cuales analizaremos en páginas posteriores.

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

"Fracción XVII.- Cuando, subsistiendo el acto reclamado, no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o la materia del mismo;"

Estas causales de improcedencia tienen relación íntima entre sí, así como con las fracciones IX y X del propio artículo 73 de la Ley de Amparo, ya que todas ellas hacen derivar la improcedencia del juicio de garantías de los efectos mismos del acto reclamado, los cuales al cesar por sí solos, o a consecuencia de que ha dejado de existir el objeto sobre el cual versan los efectos del acto reclamado hacen inútil el pronunciamiento de la sentencia respectiva y nugatorio el contenido del artículo 80 del mencionado ordenamiento legal.

Así pues, para que se aplique la causal de improcedencia prevista en la fracción XVI se requiere -- que el acto reclamado y los efectos que haya producido, -- sean totalmente revocados o derogados por la autoridad -- responsable, de tal manera que aparezca una situación --

idéntica a la que habría existido en caso de no emitirse el acto reclamado, mientras que la fracción XVII se refiere en forma específica al derecho afectado.

Lo anterior se concluye citando las palabras del Doctor Humberto Briseño Sierra, quien expone un ---- ejemplo en los siguientes términos:

"Desaparece la materia del remate si el bien se destruye pero no la materia del acto que lo ordena, - pues siempre será posible volver a expropiar un bien del quejoso. Lo importante será determinar si la violación se cometió en el remate, o en el procedimiento de expropiación. En todo caso deberá distinguirse entre objeto del amparo (aplicatividad) y materia (defensa del derecho). La fracción XVI se refiere al objeto, puesto que el acto desaparece. La fracción XVII a la materia, puesto que el acto subsiste pero no hay materia en que realizarlo." (45)

"Fracción XVIII.- En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la --- ley;"

Esta es la última de las causales de improce

dencia contenidas en el artículo 73 de la Ley de Amparo y su texto legal apareció con su redacción actual en la Ley de Amparo de 1919, y concretamente en su artículo 43 fracción VIII, siendo que ésta última tuvo su antecedente inmediato aunque de una manera más limitada en la --- fracción IX del artículo 702 del Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909, el cual se refería a la improcedencia del juicio de garantías consecuencia de los demás casos previstos en este capítulo, más no a la improcedencia resultado de alguna disposición de la ley, tal y como lo previene el texto vigente.

El estudio de esta fracción implica un problema de interpretación pues no precisa a que ley se refiere, esto es, si a la propia Ley de Amparo o a cualquier otro ordenamiento secundario. Esta situación la -- aclara con gran precisión el maestro Ignacio Burgoa, --- quien argumenta lo siguiente:

"Es bien sabido que el juicio de amparo es - una institución inmejorable para mantener a las autoridades estatales dentro de un régimen de constitucionalidad y de legalidad y que encuentra su base en la supremacía de la Ley Fundamental. Pues bien apoyándose en la mencionada fracción la actividad del Poder Legislativo or--

dinario podría hacer nugatorio el juicio de amparo, consignando su improcedencia en cada cuerpo legal que expidiere, llegando, a la postre a eliminar dicho medio de control, dando así pábulo a la arbitrariedad.

Sin embargo la disposición legal que comentamos debe interpretarse en el sentido de que la causa de improcedencia del juicio de amparo que en forma enunciativa prevé debe derivarse necesariamente de cualquier mandamiento de la propia Ley de Amparo o de la Constitución." (46)

3.- Improcedencia jurisprudencial.

Esta encuentra su fundamento en la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo.

En efecto Juventino V. Castro dice:

"En cierta forma, esta fracción viene a ser el fundamento de las improcedencias jurisprudenciales a los cuales nos referimos en el siguiente apartado, porque si bien la propia disposición pudiera entenderse que se refiere a una norma de la Ley de Amparo, que claramente
(46) BURGOA, Ignacio: Op. Cit. Pág. 480.

te indique los casos en los cuales una acción intentada debe estimarse improcedente, en realidad lo que la propia ley establece es una serie de características o principios de la acción de amparo, de la demanda y del proceso en general, y cuando los tribunales que pueden establecer jurisprudencia en materia de amparo observan la ausencia de esas características legalmente señaladas o, por supuesto, las mencionadas en la Constitución, hacen una declaratoria de improcedencia que normalmente fundamentan en la fracción XVIII del artículo 73." (47)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido a través de la jurisprudencia que ha creado algunas otras causales de improcedencia de la acción de amparo, en base a la naturaleza de los actos reclamados, la índole especial del quejoso, etcétera, criterios éstos entre los cuales destacan los siguientes:

a).- La improcedencia del juicio de amparo cuando estamos en presencia de actos futuros y probables o inciertos, no conceptuando como tales aquellos que se ejecutarán, por demostrarlo así los actos previos.

(47) CASTRO, Juventino V.: Op. Cit. Pág. 132.

b).- La improcedencia derivada de la pretensión de un particular cuando se combaten las determinaciones que versan exclusivamente en la actuación desplegada por el Ministerio Público para ejecutar la acción penal, ya que esta última compete en forma única a dicha autoridad como representante del interés social, el ---- cual se ve afectado con la comisión de los ilícitos.

c).- El juicio de amparo es improcedente --- cuando el estado, en su carácter de fisco, lo promueve, ya que al cobrar los impuestos y demás contribuciones -- fiscales, actúa con el carácter de autoridad, cuestión - esta que se tratará con mayor amplitud en los capítulos subsecuentes.

d).- El amparo es igualmente improcedente -- cuando a través de la interposición de éste pretende protegerse el latifundio.

e).- Otras reglas jurisprudenciales establecen que el juicio de garantías no procede contra actos-- de particulares, o de árbitros privados, contra actos -- de Departamentos Jurídicos de Secretarías de Estado, contra resoluciones que importen el cese o la separación de los empleados públicos, etcétera.

B) AMPARO DIRECTO Y AMPARO INDIRECTO.

1.- Amparo Directo.

El juicio de amparo directo o en única instancia se introdujo con un gran carácter innovador en nuestra Carta Magna de 1917, como un sistema protector de las garantías individuales y competía conocer de éste en forma exclusiva al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; pero a partir de 1928 fué asignado a las Salas de la misma Suprema Corte, siendo que a consecuencia de las reformas legales de 1951 y 1968 el conocimiento de este juicio también corresponde a los Tribunales Colegiados de Circuito, suprimiéndose el recurso de revisión de los juicios de amparo que versen sobre sentencias definitivas dictadas en los asuntos contenciosos judiciales, civiles o penales y del trabajo, y últimamente también en los administrativos.

Este tipo de procedimiento es el adecuado para combatir sentencias definitivas, civiles, penales, administrativas o laudos arbitrales definitivos, encontrando su fundamento constitucional en el artículo 107, fracciones V y VI, que a la letra dicen:

"Artículo 107.- Todas las controversias de -

que habla el artículo 103, se sujetarán a los procedi---
mientos y formas del orden jurídico que determine la ---
ley, de acuerdo a las bases siguientes:

"V.- El amparo contra sentencias definitivas o laudos, sea que la violación se cometa durante el procedimiento, o en la sentencia misma, se promoverá directamente ante la Suprema Corte de Justicia, o ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, conforme -- a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, o la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución, en los casos siguientes:

"a) En materia penal, contra resoluciones - definitivas dictadas por tribunales judiciales, sean éstos federales, del orden común o militares.

"b) En materia administrativa cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas dictadas por tribunales federales, administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio ó medio de defensa legal.

"c) En materia civil, cuando se reclamen sen

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

- 79 -

tencias definitivas dictadas en juicios del orden federal, o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicios del orden común.

"En los juicios del orden federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes; incluso por la Federación, en defensa de sus intereses patrimoniales, y;

"d) En materia laboral, cuando se reclamen laudos dictados por las Juntas Locales o la Federal de Conciliación y Arbitraje, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado;

"VI.- En los casos a que se refiere la fracción anterior, la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución, señalará el trámite y los términos a que deberán someterse tanto la Suprema Corte de Justicia como los Tribunales Colegiados de Circuito para dictar sus respectivas resoluciones;"

De conformidad con la reglamentación secunda

ria el juicio de amparo directo se regula según lo dispuesto por los artículos del 158 al 191 de la Ley de Amparo, destacando a continuación los aspectos principales de esta regulación, tanto constitucional como legal.

Así tenemos que la procedencia deriva de la conjugación de los siguientes elementos:

a) Debe impugnarse la resolución que decida la controversia fundamental o principal en el juicio en que se dicte y en consecuencia no revisten este carácter las resoluciones relativas a cuestiones incidentales o accesorias pues no dirimen la controversia en lo principal.

El Maestro Ignacio Burgoa al respecto dice - lo siguiente:

"Debemos insistir en que, desde el punto de vista de su materia decisoria, la definitividad de un fallo consiste en que éste dirima la contienda fundamental diciendo el derecho sobre la acción y sobre las defensas y excepciones opuestas, sin que se comprenda dentro de dichos elementos, a las resoluciones que decreten el so-

breseimiento del juicio respectivo, contra las que procede de el amparo bi-instancial." (48)

b) Que contra la resolución impugnada no --- proceda ningún recurso legal ordinario que tenga por objeto la revocación o modificación de la misma ya sea que la legislación común no prevenga dicho recurso o que los interesados hubieren renunciado a él estando ello permitido. Esto confirma el principio de definitividad de -- los actos de autoridad para poder legalmente ser ataca-- dos por la vía de amparo.

c) Que la resolución combatida se dicte en -- un juicio civil lato sensu, es decir, tanto mercantil -- como civil estricto sensu, en un juicio penal, o en un -- juicio sobre materia administrativa seguido ante los --- tribunales que tengan dicho carácter, como lo son, verbigracia, el Tribunal Fiscal de la Federación o el Tribu-- nal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Fede-- ral.

Los mismos elementos de definitividad que -- existen en los actos civiles, penales, administrativos, -

(48) BURGOA, Ignacio: Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo.

deberán concurrir tratándose de laudos dictados por las Juntas de Conciliación y Arbitraje y por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores -- al Servicio del Estado. Esto significa, que dichos laudos deberán resolver la controversia laboral principal, dirimiendo el derecho sobre las acciones y excepciones deducidas u opuestas en el procedimiento contencioso de trabajo, y además contra éstos no debe existir recurso ordinario alguno capaz de modificar o revocar la resolución atacada, para que de esta manera resulte procedente la tramitación del juicio de amparo directo.

Por lo que hace a las violaciones cometidas durante el procedimiento, éstas deben reunir ciertos caracteres, a los cuales se refiere Alfonso Noriega en los siguientes términos:

"Es obvia la necesidad de que el proceso nazca en condiciones de visibilidad; y carece de ella, cuando faltan las condiciones inexcusables para que pueda pronunciarse una sentencia de fondo, o cuando, en otro caso, pueda resultar infringido un principio básico del proceso, el de contradicción. Así pues, si faltan los presupuestos procesales y se dicta resolución con agra--

vio del mencionado principio el proceso estará afectado-
por los vicios in procedendo que lo afectarán de nulidad
absoluta." (49)

Estas violaciones procedimentales deberán sa-
tisfacer los siguientes requisitos:

a). Que desde su origen tengan el carácter-
de procesales, esto es, que se cometan durante la secue-
la del procedimiento, aún cuando con posterioridad dicha
violación haya sido estudiada en la segunda instancia al
alegarse en vía de agravio, sin que sea reparada tal vio-
lación en la resolución que se dicte con relación a ésta
última.

b). Que dicha violación procesal trascienda
al resultado del fallo, estimándose que esto sucede cuan-
do prospera el concepto de violación alegado, por compro-
barse el error o la irregularidad procesal, concediéndose-
se el amparo para el efecto de reponer el procedimiento-
desde que la misma violación se cometió.

Es aplicable al respecto la siguiente tesis-

(49) NORIEGA, Alfonso: Op. Cit. Págs. 385 y 386.

jurisprudencial:

"PROCEDIMIENTO VIOLACIONES AL.- Cuando se -- concede el amparo por violación a las leyes del procedimiento, tendrá por efecto que éste se reponga, a partir del punto en que se infringieron esas leyes."

Tesis jurisprudencial consultable en la página 838 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Cuarta Parte, Tercera Sala.

A más de los requisitos antes señalados para la procedencia del amparo directo, tratándose de violaciones cometidas en el procedimiento deberá satisfacerse uno diverso consistente en:

c) Que dichas violaciones en el procedimiento hubieren sido impugnadas en el curso del mismo mediante el recurso ordinario procedente y dentro del término establecido en la ley respectiva, y en caso de que ésta última no conceda recurso alguno o si, concediéndolo, el recurso hubiere sido desechado o declarado improcedente, el quejoso deberá acreditar haber invocado tal violación como agravio en la segunda instancia si es que fue cometida en la primera, todo esto acorde a lo dispuesto por el artículo 161 de la Ley de Amparo.

"PROCEDIMIENTO VIOLACIONES AL.- Para que el amparo proceda contra las violaciones al procedimiento, es necesario, entre otras cosas que se haya reclamado -- oportunamente, por medio de los recursos ordinarios, y se haya protestado contra dichas violaciones por haberse negado su reparación."

Tesis jurisprudencial consultable en la página 839 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Cuarta Parte, Tercera Sala.

Una vez analizada la procedencia del amparo directo o uni-instancial haremos una breve referencia a las formalidades propias del escrito de la demanda de -- garantías, las cuales son semejantes tratándose tanto del amparo indirecto como del directo.

En función de lo anterior Héctor Fix Zamudio define la demanda de amparo en los siguientes términos:

"Es el primer acto del procedimiento constitucional y que vincula al quejoso con el órgano jurisdicional, acto constitutivo que determina el deber del juzgador de dictar un proveído. En consecuencia, es factible afirmar que si la relación procesal se inicia con la demanda, se perfecciona con la contestación del demanda-

do o con su rebeldía que lo vinculan al juzgador." (50)

Ignacio Burgoa apunta que la demanda de amparo "es el acto procesal por virtud del cual se ejercita la acción respectiva por su titular, que es el agraviado, y quien, mediante su presentación, se convierte en quejoso; es el elemento que inicia el procedimiento constitucional, y que encierra la petición concreta que traduce el objetivo esencial de la citada acción: obtener la protección de la Justicia Federal. Por tal motivo, podemos afirmar que la acción es el derecho público subjetivo de obtener el servicio público jurisdiccional y que la demandada es el acto procesal proveniente del titular de dicha acción en el cual aquel derecho se ejercita positiva y concretamente." (51)

Alfonso Noriega la define de la siguiente --
forma:

"Es un memorial -o libelo- en el que una entidad debidamente legitimada para ello, ejercita la acción de amparo, y, por tanto, pone en movimiento la acti

(50) FIX ZAMUDIO, Héctor: Op. Cit. Pág. 106

(51) NORIEGA, Alfonso: Op. Cit. Pág. 357.

vidad jurisdiccional específica de los Tribunales de la Federación, en los casos de las controversias a que se refiere el artículo 103 constitucional." (52)

Cabe precisar que la demanda de amparo conforme a su naturaleza jurídica se caracteriza por los siguientes aspectos:

a) Es un acto de declaración de voluntad -- unilateral o plurilateral, según sean uno o varios los -- quejosos:

b) Debe hacerse en forma escrita o por comparecencia en casos excepcionales, como sucede cuando el acto impugnado se traduce en un peligro de privación de la vida, o ataques a la libertad personal fuera del procedimiento judicial, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal.

c) Mediante la demanda se ejercita la acción de amparo contra el órgano jurisdiccional ante quien se promueve y se exige el otorgamiento del mismo y la restitución en el goce de las garantías violadas, -

esta acción no va encaminada como erróneamente se piensa contra la autoridad responsable.

d) Es indivisible y debe ser considerada en su integridad, y con relación a esto Eduardo Pallares dice:

"No es del todo clara y verdadera esta tesis. En efecto, una demanda puede ser procedente en uno de -- sus capítulos e improcedente en otros, y es lícito dividirla para el efecto de admitirla en los primeros y desecharla en los segundos. Puede ser fundada en parte e -- infundada parcialmente, lo que obligará al sentenciador a declararle así en la sentencia definitiva. También -- puede dividirse respecto de la competencia como sucede -- en los amparos directos, en los cuales corresponde a los Tribunales Colegiados conocer de las violaciones a las -- leyes del procedimiento; y en cuanto a los de fondo, es la Suprema Corte tiene jurisdicción para resolverlos. -- (53)

Considero pertinente la observación apuntada por este autor, con la salvedad de que, si bien es -- cierto, una demanda de garantías puede ser procedente --

(53) PALLARES, Eduardo: Op. Cit. Págs. 89 y 90.

en parte e improcedente en otra atendiendo a la naturaleza de los actos reclamados, también lo es que, la indivisibilidad a que esta tesis se refiere debe interpretarse en el sentido de que los hechos y conceptos de violación aducidos por el quejoso deben ser analizados en su conjunto relacionando en lo posible los unos con los otros.

e) Presupone siempre un acto de autoridad - ya sea de acción u omisión y que implique una violación a las garantías individuales, a las soberanías local o federal.

f) Debe satisfacer ciertos requisitos de forma, atento a lo establecido en la Ley Reglamentaria - de los artículos 103 y 107 constitucionales, con las salvaduras relativas a la suplencia de la queja.

Por último y una vez que ha sido delineada en términos generales la procedencia del amparo directo, debo referirme a los casos en los cuales el conocimiento de los mismos compete a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en que otros son los Tribunales Colegiados de Circuito los que deben avocarse a resolver éstos:

Bajo un contexto general podemos establecer-

que la Suprema Corte de Justicia y las Salas que la integran regulan su competencia con base en lo dispuesto por los artículos 11 al 29 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, estableciéndose de manera global lo siguiente:

El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deberá conocer de todos aquellos casos que impliquen controversia entre los diversos poderes de la Federación o de alguna Entidad Federativa, así como de los casos previstos en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de:

a) Amparos directos en materia penal contra sentencias definitivas de tribunales federales o del orden común por violaciones cometidas en ellas o durante la secuela del procedimiento, cuando en las mismas se imponga la pena de muerte o la sentencia impuesta sea mayor de cinco años y por ende el condenado no tenga derecho a la libertad caucional en términos de la fracción I del artículo 20 constitucional, inclusive si el quejoso no es el propio sentenciado sino una diversa parte en

el mismo proceso;

b) Contra sentencias dictadas por Tribuna--
les Militares o en los incidentes de reparación del daño
emanado de la comisión de un ilícito cuando se reúnen --
los requisitos antes enunciados.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justi
cia de la Nación conoce de los amparos en única instan--
cia cuando:

a) Se reclaman sentencias definitivas por -
violaciones cometidas en las mismas o en la secuela pro-
cesal dictadas por tribunales federales administrativos-
o judiciales, siempre y cuando el interés del negocio --
exceda de cuarenta veces el salario mínimo anual elevado
al año o cuando la misma Sala estime trascendente el ---
asunto por así convenir a los intereses de la Federa---
ción.

La Tercera Sala de la Suprema Corte conoce -
de amparos directos en materia civil o mercantil contra-
sentencias dictadas en apelación, por violaciones cometi
das en ellas o durante la secuela del procedimiento, ---
cuando:

a) La controversia verse sobre acciones del estado civil, a excepción de juicios sobre rectificación o anotación de actas;

b) La controversia afecte al orden y a la estabilidad de la familia, con excepción de juicios sobre alimentos y juicios de divorcio; y,

c) Se trate de juicios del orden común o federal en caso de que la cuantía de los mismos exceda de veinticinco veces el salario mínimo anual.

La Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce de los juicios de amparo directos contra sentencias definitivas, por violaciones que se cometan en las mismas o en el procedimiento, cuando:

a) Se trate de laudos dictados por Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje, en conflictos de carácter colectivo;

b) Se impugnen laudos dictados por autoridades federales de conciliación y arbitraje en conflictos individuales de trabajo en asuntos relativos a: Industria Textil, eléctrica, hulera, azucarera, y demás con-

signadas en la fracción III, inciso b) del artículo 27 - de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;- y,

c) Se combatan laudos dictados por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por su parte la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer del juicio de amparo en única instancia se consagra en el artículo 7 bis, del capítulo III bis, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Tal precepto establece que estos tribunales conocerán del juicio de amparo directo, con excepción de aquellos casos de competencia de las Salas integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se impugnen sentencias definitivas, ya sea por violaciones que se cometan en las mismas o en la secuela procesal, - en los términos siguientes:

a) En materia penal contra sentencias emanadas de autoridades judiciales del fuero común o federal, cuando no se reúnan los requisitos para que conozca de los mis-

mos la Primera Sala de nuestro máximo Tribunal, a los --
cuales me refería con antelación;

b) En materia administrativa, contra senten-
cias definitivas dictadas por Tribunales Administrativos
o Judiciales, en todos los casos, si no son locales, y,
tratándose de federales, siempre que el interés del nego-
cio no exceda de cuarenta veces el salario mínimo eleva-
do al año, o sea cuantía indeterminada;

c) En materia civil o mercantil, respecto -
de sentencias contra las cuales no proceda recurso de --
apelación, de conformidad con las leyes que lo rigen, o
de sentencias dictadas en apelación en juicios del orden
común o federal, cuando la cuantía no exceda de vienti--
cinco veces el salario mínimo elevado al año o de cuan-
tía indeterminada y rectificación y anotación de actas;

d) En materia laboral, de laudos dictados -
por juntas federales o locales de conciliación y arbitra-
je, siempre que no sean competencia de la Suprema Corte-
de Justicia.

En conclusión, es posible establecer que la-
competencia para conocer de los juicios de amparo uni- -

instanciales se fija por regla general en base a la -- que se establezca para las Salas de la Suprema Corte y -- por excepción conocerán los Tribunales Colegiados de -- Circuito de aquellos casos que no competan en forma ex-- presa a aquéllas.

No quisiera finalizar este breve análisis -- sin antes comentar el proyecto de reformas que existe pa-- ra modificar el artículo 107 de nuestra Carta Magna, así como la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. ^T

En efecto, a la fecha de elaboración de este trabajo, el H. Congreso de la Unión ha aprobado algunas reformas tendientes a combatir el rezago de los juicios de amparo que incrementa día a día los archivos de la -- Suprema Corte, estando pendiente únicamente que tales -- reformas o modificaciones sean aprobadas por las legisla-- turas estatales.

Las mencionadas reformas legales tienen por objeto que nuestro más Alto Tribunal de Justicia se abstenga de conocer de los juicios de amparo en los cuales se hagan valer violaciones al principio de legalidad, -- competencia que recaería en forma exclusiva sobre los -- Tribunales Colegiados de Circuito, concretándose, la ---

Suprema Corte a derimir las controversias a que aluden - las fracciones II y III, del artículo 103 constitucional, así como los amparos contra leyes.

En otras palabras, en caso de aprobarse dichas reformas se suprimirían los criterios de competencia por cuantía, naturaleza del acto reclamado e inclusive de la violación procesal, para establecer si en base a ellos debe conocer la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito, e inclusive estos últimos conocerán siempre sobre la inconstitucionalidad de los reglamentos municipales que se sometan a su consideración.

Desde mi punto de vista, a más de trascendentes resultan oportunas las citadas reformas legales, ya que obedecen al principio fundamental relativo a la pronta impartición de la justicia, y al ser éste el móvil que las impulsa contribuirán a conseguir un mayor equilibrio y estabilidad política, económica y social en nuestro país. (54)

2.- Amparo Indirecto.

- (54) Datos obtenidos de la conferencia, expuesta por el Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Licenciado Noé Castañón León, el día 22 de mayo de 1987 en el aula Jus Semper de la Universidad Nacional Autónoma de México.

El juicio de amparo indirecto o también denominado bi-instancial en virtud de que contra la resolución que recaiga al mismo procede el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o el Tribunal Colegiado de Circuito respectivo, es qué que se tramita de conformidad a lo establecido por los artículos 107 constitucional, fracción III, incisos b) y c), y fracción VII del mismo dispositivo legal, así como atendiendo a lo preceptuado por el artículo 114 de la Ley de Amparo.

Ahora bien, su substanciación se rige por -- las diversas disposiciones de los capítulos I, II y IV, del Título Segundo, Libro Primero, de la Ley de Amparo, - cuya transcripción omitimos por considerar ociosa, concentrándonos a analizar únicamente los casos de procedencia del juicio de amparo indirecto por constituir la --- esencia misma de este estudio.

Así tenemos que el artículo 114 de la Ley de Amparo establece lo siguiente:

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

"1.- Contra leyes que, por su sola expedición, causen perjuicios al quejoso;"

En este caso el amparo podrá pedirse en tres diferentes momentos a saber:

a) Dentro de treinta días a partir de la fecha en que comenzó a regir la ley impugnada, en base al contenido de los artículos 107 fracción VII constitucional, 22 fracción I y 114, fracción I, ambos de la Ley de Amparo;

b) Dentro de los quince días siguientes al primer acto de autoridad mediante el cual se haya aplicado al quejoso la ley de que se trate, de conformidad con el artículo 73, fracción XII, párrafo segundo de la Ley de Amparo, y;

c) Dentro de los quince días siguientes a la notificación del resultado del recurso interpuesto contra el primer acto de aplicación de la ley, que el agraviado en vez de acudir inmediatamente al amparo, haya optado por interponer con arreglo a lo preceptuado por la misma ley, esto acorde al artículo 73, fracción XII, párrafo tercero de la Ley de Amparo.

En páginas anteriores hicimos algunos comentarios breves en función de la naturaleza y clasificación de la ley para los efectos del juicio de amparo, y así las dividimos en autoaplicativas y heteroaplicativas. Ahora bien, es pertinente abundar más en el tema -- por ser éste de comprensión fundamental para delinear la procedencia del amparo indirecto; y con respecto a ello el maestro Octavio Hernández haciendo un breve análisis histórico y comparativo con la ley vigente, dice:

"No es ni ha sido fácil determinar el concepto de ley reclamable en el amparo, a lo que la doctrina y la jurisprudencia, al tratar de precisar su contenido, han denominado también, ley autoaplicativa, autoejecutiva, inmediatamente obligatoria, de acción automática, -- con principio de ejecución...

"Estas denominaciones no pasan de ser simples recursos terminológicos cuya imprecisión trascendió a la corriente jurisprudencial, que primeramente sostuvo que admiten el amparo las leyes que por su sola promulgación adquieren efectos de inmediata obligatoriedad (leyes inmediatamente obligatorias), y que después enmendó al afirmar que: sólo son susceptibles de impugnarse en amparo las leyes que contienen un principio de ejecu---

ción; para sostener, finalmente mezclando conceptos que: sólo procede el amparo pedido contra una ley en general-- cuando los preceptos de ella adquieren por su sola promulgación, el carácter de inmediatamente obligatorios."-- (55)

Los anteriores criterios divergentes que sos tuvo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, junto -- con la infortunada redacción del artículo 73, fracción - V, de la Ley de Amparo de 1935, provocaron una situación de inseguridad, que llegó al extremo de obligar a los -- particulares a promover juicios de garantías ad-caute--- lam, pues el perjuicio que la ley causaba al quejoso por su simple promulgación y su apreciación quedaba al arbitrio de la autoridad judicial. En efecto, el citado precepto decía:

"Artículo 73.- El juicio de amparo es impro cedente:

"V.- Contra leyes que por su sola expedi--- ción no entrañen violación de garantías, sino que se necesita un acto posterior de autoridad para realizar la - (55) HERNANDE, Octavio A.: Op. Cit. Pág. 190.

violación." (55)

Por lo anterior la Suprema Corte estimó que el término de treinta días para la promoción de la demanda que se establecía en el artículo 22, fracción I, de la Ley de Amparo de 1935 y que permanece intacto en la ley vigente, debía contarse a partir de la fecha en que la ley entrara en vigor, siempre y cuando dicho ley tuviese algún principio de ejecución, pues en caso de no impugnarse en dicho término, ésta se consideraba consentida.

Lo anterior confirmó la subjetividad del concepto del perjuicio que ocasionaba la ley por su sola expedición, pues no se precisaban los criterios que debían adoptarse para concluir como se configuraba el citado perjuicio.

Es por lo anterior que en el año de 1951 el legislador se vió obligado a reformar la Ley de Amparo y en la anterior fracción V que pasó a ser la fracción VI, actual, cambió el concepto de violación de garantías por el de perjuicios, y en la anterior fracción XII agregó el segundo párrafo que actualmente se consagra, lo que modificó sustancialmente el criterio sustentado con ante

lación y disipó las dudas que existían, dándose oportu--
nidad a los particulares de promover el juicio de amparo
en dos momentos diversos en base a dichas reformas: des--
de la entrada en vigor de la misma en los términos de la
fracción VI, del artículo 73, de la Ley de Amparo, estò--
es cuando se estime que por su sola vigencia cause per--
juicios al quejoso; o, a partir del primer acto de apli--
cación de dicha ley, momento en el cual comienza a trans
currir el término a que se refiere el artículo 21 del --
ordenamiento legal citado para la interposición de la --
demanda de garantías.

Por otra parte, existen las llamadas leyes -
heteroaplicativas a las cuales se refiere Ignacio Bur---
goa, en contradicción a aquellas a las que define como
autoaplicativas, (a las cuales nos referimos en las lí--
neas inmediatas precedentes) y aludiendo a ambas argu---
menta:

"Una ley puede agraviar desde el momento que
entre en vigor, sin necesidad de que se aplique a un ca--
so determinado por un acto de autoridad. En esta hipóte--
sis la ley recibe el nombre de autoaplicativa. Por lo -
contrario cuando una ley es innocua desde que adquiere -
vigencia, o sea, que para regir en las situaciones con--

cretas que se puedan subsumir dentro de la situación --- abstracta que prevea, se requerirá de un acto aplicativo-concreto, el amparo contra ella sólo procederá, al través de éste. Tales la hipótesis de ley hetero-aplicativa." (56)

Tratándose de este tipo de leyes, las hetero-aplicativas, el juicio de amparo únicamente podrá promoverse, en consecuencia una vez que se ha ejecutado el -- primer acto de aplicación, y deberán hacerse valer los -- argumentos que el quejoso estime suficientes para demostrar la inconstitucionalidad, tanto del acto como de la ley misma, debiendo promover su demanda de garantías dentro del término fijado en el artículo 21 de la Ley de -- Amparo.

La fracción II del artículo 114 de la citada Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales establece la procedencia del amparo indirecto - en los siguientes casos:

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

(56) BURGOA, Ignacio: Op. Cit. Pág. 51.

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

Dentro de esta fracción se encuadra el supuesto de impugnación de algún reglamento gubernamental a través del juicio de amparo, pues dicha petición de garantías debe plantearse lisa y llanamente, en los términos ordinarios, es decir, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que empiece a regir el reglamento de que se trate, sin que resulten aplicables las reglas referentes a la reclamación de una ley, que por su carácter excepcional son de aplicación restringida.

Aunado a lo antes apuntado, esta fracción -- presenta tres diversas variantes para la procedencia del amparo indirecto, y son:

- a) Que el acto reclamado emane de un proce-

dimiento seguido en forma de juicio por las responsables, siendo el quejoso oído en defensa de sus intereses y --- aportando pruebas al efecto. La demanda de amparo deberá ser promovida hasta que se haya dictado la resolución definitiva y podrá comprenderse en el desarrollo de la - misma aquellas violaciones cometidas durante el procedimiento que hayan dejado indefenso al quejosc. Lo ante--- rior se equipara a la naturaleza propia del juicio de -- amparo en única instancia, toda vez, que las violacio--- nes procedimentales como quedó apuntado son impugnables por esta última vía, sin embargo es de hacerse notar que tratándose del amparo indirecto las violaciones cometi-- das a través de este son atacables por dicho medio siem-- pre y cuando no se trate de procedimiento alguno de ca-- rácter judicial; mientras que para la procedencia del -- amparo uni--instancial es menester que tal violación pro-- cedimental emane de un proceso judicial. (Artículo 114 - párrafo segundo, fracción II de la Ley de Amparo).

b) Que el acto reclamado sea de naturale--- za administrativa y no forme parte de un procedimiento - de tipo judicial, caso en el cual el agraviado podrá im-- pugnar dicho acto dentro de los quince días siguientes - a aquél en que se le notifique o por cualquier - - - -

motivo lo conozca; con la salvedad de que si el acto que se combate es revocable anulable o modificable a través -- de algún recurso o medio de defensa que establezca la -- ley que lo regula, ya sea de oficio o a petición de parte, estos deberán hacerse valer y la petición de amparo se enderezará contra la resolución final que recaiga a -- dicho recurso. Lo anterior no será necesario cuando la ley que rige el acto reclamado exija para la suspensión de los efectos del mismo, mayores requisitos que los que la Ley de Amparo consigne para el otorgamiento de la suspensión definitiva, caso en el cual el quejoso podrá interponer la demanda de amparo sin agotar previamente los medios -- de defensa referidos. (Artículo 107, fracción IV, constitucional, 114, fracción II, párrafo primero; y 73, --- fracción XV, de la Ley de Amparo).

c) Que el acto violatorio importe afecta--- ción a una persona extraña al procedimiento o a la actua--- ción de la autoridad responsable en que dicho acto se -- produjo. En este caso el afectado puede en forma inme--- diata hacer valer su demanda de amparo sin esperar que -- se dicte resolución definitiva y tampoco deberá hacer -- valer recursos previos. (Artículo 107, fracción VII, -- constitucional y 114, fracción II, parte final del pá--- rrafo segundo de la Ley de Amparo). Debo reiterar a este

respecto que nuestro más Alto Tribunal de Justicia ha -- emitido criterios precisos, cuestión que apunté con ante lación.

"III.- Contra actos de tribunales judicia-- les, aministrativos o del trabajo ejecutados fuera de - juicio o después de concluído.

"Si se trata de actos de ejecución de senten- cia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última -- resolución dictada en el procedimiento respectivo, pu--- diendo reclamarse en la misma demanda las demás violacio- nes cometidas durante el procedimiento que hubieren deja- do sin defensa al quejoso.

"Tratándose de remates, sólo podrá promover- se el juicio contra la resolución definitiva en que se - aprueben o desaprueben."

La interpretación de esta fracción nos obli- ga a analizar primeramente el concepto y significado de- actos ejecutados fuera de juicio, por un lado, y actos - ejecutados después de concluído éste, por el otro, y -- para ello nos remitimos al análisis que efectúa el maes- tro Luis Bazdresch, quien dice:

"Los actos de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, ejecutados fuera de juicio, son los que no tienen absolutamente ninguna relación con algún procedimiento contencioso que esté en vía de tramitación o que ya esté terminado, sino que tienen que ser - totalmente independiente de una controversia entre ac--tor y demandado; consiguientemente para los efectos de su reclamación en garantías, los actos preparatorios de juicio, como las diligencias de exhibición de documentos, - de interpelación judicial, de mantenimiento de la actual - situación de hecho, de aseguramiento o embargo precauto--rio de bienes, de depósito o de arraigo de personas que se promuevan, de establecer o complementar la base de la demanda o de asegurar la materia del juicio, aunque se - decreten sin audiencia de la contraparte, no son actos - ejecutados fuera de juicio, sino que deben considerarse--incluidos entre los que componen el procedimiento o la - tramitación del juicio a que antecede...; en consecuen--cia, en materia de amparo los actos fuera de juicio son--las distintas diligencias de jurisdicción voluntaria, --entre las que sobresalen las informaciones ad-perpetuam, haya o no opositor, las medidas que los jueces deban de--cretar en el derecho de familia, por solicitud de los --titulares de la patria potestad o de los tutores, -----

etcétera." (57)

A este respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido el siguiente criterio:

"JURISDICCION VOLUNTARIA.- Las resoluciones dictadas en jurisdicción voluntaria, son actos fuera de juicio y contra ellas cabe el amparo."

Tesis jurisprudencial consultable en la página 217 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Cuarta Parte, Tercera Sala.

Por lo que hace a los actos de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, ejecutados después de concluido el juicio, impugnables por vía de amparo indirecto, éstos pueden clasificarse de la siguiente forma:

a) Los actos sueltos o aislados, que no integran el procedimiento de ejecución de la sentencia, -- sino que son decretados en forma eventual por el juez -- de la causa en relación con las personas o las cosas de la controversia.

b) Los actos y resoluciones del tribunal --

(57) BAZDRESCH, Luis: El Juicio de Amparo. Ed. Trillas. 4a. edición. México. 1983. Págs. 177 y 178.

responsable que tengan por objeto el ejecutar el fallo respectivo, verbigracia, la declaración de haber causado ejecutoria dicho fallo, el requerimiento al vencido para que cumpla con el mismo, los acuerdos referentes a la liquidación de daños y perjuicios o la condenación en costas, etcétera. Este tipo de actos son susceptibles de impugnarse a través de la vía de amparo cuando han dejado sin defensa a alguno de los litigantes y una vez que el juez emite la resolución final en el procedimiento de ejecución, que en principio es aquella con que concluye la ejecución forzada de la sentencia definitiva.

c) Tratándose de los remates estos no pueden ser impugnados ni al tiempo que se decretan ni al tiempo que se practican, sino que deben serlo a través de la resolución firme que los apruebe o los desapruebe. En este caso, es claro que la reclamación puede incluir las violaciones que se hubiesen cometido durante la secuela del respectivo procedimiento y que hayan dejado sin defensa al quejoso.

Cabe aclarar que cuando la ley que rija el acto no prevea la aprobación o desaprobación de los remates, el juicio de garantías deberá enderezarse en contra de la última resolución que se dicte en el procedimiento

de ejecución, que al tratarse de remates, se hace consistir en la orden de otorgar la respectiva escritura de venta judicial en favor del adjudicatario, poner a éste en posesión de lo rematado, pagar al acreedor y poner -- el remanente, si lo hubiere, a disposición del deudor -- demandado.

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

El factor determinante en que debe sustentarse la procedencia del juicio de amparo en atención a este punto consiste en la irreparabilidad material que implique la resolución dictada dentro del juicio y que --- afecta a las personas o a las cosas que intervienen en -- el mismo.

"En otras palabras, de acuerdo con los términos en que está concebida la fracción IV, del artículo -- 114, el amparo indirecto es procedente para cuidar que, -- por un acto judicial, se produzcan situaciones físicamente irreparables para las partes o para los bienes materia de la controversia, pues no es otro el sentido que, -- debe atribuirse al texto de la prevención legal respec--

tiva." (58)

En opinión del autor citado, esta fracción - tiene escasa aplicación práctica, pues considera insólitos y excepcionales, los actos dentro de un juicio que - impliquen una ejecución de imposible reparación y en consecuencia de presentarse un amparo fundado bajo tal su-puesto, el mismo "necesariamente debe tener efectos pre-ventivos para impedir dicha ejecución, pues de lo con--trario, consumada ésta, la acción constitucional sería - improcedente, por la imposibilidad que se realice su --- objeto, consistente en volver las cosas al estado que -- guardaban antes de la violación. (artículo 73, fracción- IX, en relación con el artículo 80 de la Ley de Amparo)." (59)

Esta fracción debe interpretarse en el sentido estricto que contempla la misma, esto es, que se tra-te de actos que impliquen una ejecución material exteriorizada así como también debe atenderse en función del -- cumplimiento irreparable de los actos dentro del juicio.

Así lo ha establecido la Suprema Corte de --

(58) BURGOA, Ignacio: El Juicio de Amparo. Pág. 617.

(59) Idem. Pág. 617.

Justicia de la Nación , como puede concluirse de la tesis que a continuación se transcribe:

"ACTOS EN JUICIO DE IMPOSIBLE REPARACION.- -

Cuando la Constitución se refiere a los actos en el juicio de imposible reparación, debe entenderse una reparación en la sentencia que pone término al juicio, es decir, se alude a una especie de actos que en el curso del juicio se consumen o cumplan de tal manera que de esos actos ya no puede volverse a ocupar la sentencia definitiva, como acontece, verbigracia, con los actos que nieguen dar entrada a una demanda, que admite la personería de determinada persona, etcétera. Tales actos resultan irreparables en atención precisamente, de que ya no son susceptibles de algún nuevo examen en el juicio, no porque opere la eventualidad de que a la postre, la parte a quien afectan, no sufra perjuicio alguno en razón de que obtenga un fallo favorable, sino porque provienen de un acuerdo o resolución judicial, que, por tener fuerza definitiva, causan un gravamen irreparable; en el concepto de que tienen fuerza definitiva aquellas resoluciones que por no poderse examinar ya en la sentencia de fondo, resultan de imposible reparación en dicho fallo, y se entiende que causan un gravamen irreparable, los actos que, por lo mismo que no pueden ser ya analizados en la sentencia que pone fin al juicio, no son suscepti-

bles de ser reparados en ella."

Tesis jurisprudencial consultable en la página 14 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Quinta Parte, Cuarta Sala.

Unicamente queda agregar a este análisis -- que la procedencia del amparo indirecto se sujeta a la -- promoción del mismo dentro del término de quince días a -- que se refiere el artículo 21 de la Ley de Amparo, a más -- de satisfacer el requisito de definitividad, esto es, -- que el agraviado deberá agotar previamente el recurso -- ordinario mediante el cual pueda obtener la modificación -- o revocación de tales actos irreparables, por parte del -- propio tribunal que conoce del asunto, pues de no agotar -- se dichos medios de defensa, se entende consentidos, -- sin que sea lícito reclamarse con posterioridad al plan -- tear una demanda de amparo contra la sentencia definiti -- va que se dicte en el juicio.

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

Como se apuntó en páginas anteriores por ter cero extraño a juicio, debe concebirse a aquella persona moral o física distinta de los sujetos de la controver-- sia que en él se ventila, y por lo tanto, la idea de --- tercero extraño a juicio es opuesta a la de parte procesal.

Con referencia a esta fracción cabe anotar - que la obligación que la misma consigna a cargo de di--- chos terceros de hacer valer los medios de defensa pre-- vios a la promoción del juicio de garantías es incompren sible, puesto que las leyes adjetivas por lo general úni camente reconocen legitimación procesal a las partes en el juicio y no a sujetos ajenos a la relación derivada - del mismo. Tan es así, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que tratándose de extraños -- al juicio, cuyos intereses jurídicos o derechos se afec- ten por un acto que se realice en él, no están obligados a promover ningún recurso o medio de defensa legal.

Por otra parte, y referente a la facultad -- del tercero extraño consistente en promover una demanda de amparo, sin hacer valer en forma previa el juicio de- tercería, ello obedece a que este último es un medio --- sui generis de defensa que tiene la persona a quien en -

forma indebida le han embargado sus bienes, y por ende -
al no ser la tercería un recurso y mucho menos un medio-
ordinario de defensa que forma parte del procedimiento -
del que emana el acto impugnado, sino que origina una --
relación jurídico procesal diversa y autónoma de aquél,-
su promoción previa es irrelevante para determinar la --
procedencia del amparo indirecto.

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

Las fracciones II y III del artículo 1º, de
la Ley de Amparo, reiterativas de las mismas del artícu-
lo 103 constitucional, aluden a la procedencia del jui-
cio de amparo por leyes o actos de la autoridad federal-
que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, -
en el primero de los casos, o por leyes o actos de las -
autoridades de éstos que invadan la esfera de la autori-
dad federal.

Con relación a este apartado únicamente es -
de hacerse notar que para que un juicio de amparo promo-
vido bajo estos supuestos esté en aptitud de prosperar -
es requisito ineludible que a consecuencia de la invasión de órbitas compe-

tenciales de que se tratase infiera un agravio en perjuicio de la persona física o moral quejosa, ya que de lo contrario, la acción constitucional que se intentare resultaría inútil, pues si nos encontramos ante una vulneración de soberanías lisa y llana, no cabe la vía de garantías, sino una acción sui generis de la que conoce el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en la cual aparece como actor o promotor el representante de la Entidad Federativa, por un lado, o el de la Federación por el otro, según corresponda al caso concreto.

Para concluir este análisis relativo a la procedencia de juicio de amparo bi-instancial, nos referiremos al contenido del artículo 115 de la Ley de Amparo el cual reza:

"Artículo 115.- Salvo los casos a que se refiere la fracción V, del artículo anterior, el juicio de amparo sólo podrá promoverse contra resoluciones judiciales del orden civil, cuando la resolución reclamada sea contraria a la ley aplicable al caso o a su interpretación jurídica."

Este artículo contiene una regla general que rige en los juicios de garantías en materia civil, y que

reproduce lo preceptuado por el último párrafo del artículo 14 constitucional. Con relación a esto cabe aducir que el numeral en comento de la Ley de Amparo debe entenderse en el sentido de que la resolución que se impugne a través del juicio de garantías no debe revestir el carácter de sentencia definitiva, puesto que el precepto está contenido en el título segundo del libro primero, relativo al juicio de amparo ante los juzgados de Distrito, los cuales únicamente conocen de sentencias definitivas cuando son reclamados por personas extrañas, limitándose a analizar en este caso si se afecta al quejoso con la emisión de la sentencia reclamada, más no analizan el contenido intrínseco de la propia sentencia.

Luis Bazdresch, comenta lo siguiente:

"Obviamente el precepto no debe ser entendido en sus términos literales, que con la salvedad que expresa, excluyen del amparo todos los actos de autoridad que no sean resoluciones judiciales del orden civil, --- pues eso sería absurdo; también lo sería entender que en su sentido contrario, el propio precepto implica que los actos ejecutados dentro o fuera de juicio que afecten -- a terceros, a que se refiere su salvedad, pueden ser reclamados en amparo aún cuando no sean contrarios a la -- Ley aplicable o a su interpretación jurídica, pues es --

claro que si esos actos se apoyan a la ley que los rige, no hay motivo para someterlos al juicio de garantías." - (60)

Podría decirse que el artículo que se comenta es innecesario dentro del contexto jurídico que regula, pues resulta obvio que una sentencia, así como cualquier violación procedimental podrán reclamarse en vía constitucional por vicios, entre otros, de legalidad, sin que por tal cuestión se requiera se plasme en forma expresa en la ley, y más aún cuando tal garantía (de legalidad) se prevé por nuestra Ley Suprema.

Romeo León Orantes refiriéndose a esto arguye:

"Es pues conveniente tener presente que a pesar de la disposición del artículo 115, que jurídica y legalmente resulta inútil en los amparos ante el Jefe de Distrito, por cuanto a violaciones del procedimiento, hay completa similitud con el amparo directo cuyos principios rigen en aquellos juicios, aunque sin que exista la necesidad de preparar el amparo en los términos previs

tos por la ley para el directo, por violaciones sustanciales del procedimiento." (61)

En conclusión, el artículo 115 de la Ley de Amparo por estar en el capítulo I, del título segundo, - libro primero, de la Ley Reglamentaria del Juicio de Garantías, no es aplicable en los juicios de amparo directo promovidos contra sentencias definitivas que se dicten en los juicios de naturaleza civil, sino que tiene operancia en aquéllos casos en que se combatan resoluciones que no tengan carácter definitivo, pudiendo ser reclamables conforme al precepto en comento cuando impliquen violación al principio de legalidad.

(61) ORANTES, Romeo L. : Op. Cit. Pág. 277.

CAPITULO III.- LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO.

Resulta oportuno comenzar este capítulo definiendo el concepto de parte en el proceso como un preámbulo al análisis de las partes en el juicio de garantías, pues si bien es cierto que, en este último caso existen peculiaridades, también lo es que la esencia del concepto es similar en todos los casos independientemente del tipo de proceso en el que se intervenga.

Así tenemos que el destacado jurista italiano-José Chiovenda, al referirse al concepto de parte, considerado éste en función de la relación procesal civil -- arguye lo siguiente:

"El concepto de parte derivase del concepto de proceso y de la relación procesal; es parte el que -- demanda en nombre propio (o en cuyo nombre es demandada), una actuación de ley, y aquél frente al cual ésta es demandada.

"La idea de parte nos la da, por lo tanto, -- el mismo pleito, la relación procesal, la demanda; no es preciso buscarla fuera del pleito y en particular de la relación sustancial que es objeto de contienda, puesto --

que, por un lado, puede haber sujetos de una relación -- jurídica litigiosa que no están en en el pleito (condueños, codeudores, etc.)..." (62)

Y continúa diciéndonos:

"Una demanda en el proceso supone dos partes: la que hace, y aquella frente a la cual se hace. Así tenemos la posición del actor y del demandado. Es característica del actor, no sólo hacer una demanda, porque -- también el demandado puede demandar la desestimación, -- sino hacer la primera demanda relativa a un cierto objeto (rem in iudicium deducens). Es importante relevar -- que la calidad del actor o demandado no depende necesariamente de una determinada forma de demanda judicial."

Por su parte José Becerra Bautista, al referirse a este tema manifiesta:

"Parte es la persona que exige del órgano -- jurisdiccional la aplicación de una norma substantiva a un caso concreto, en interés propio o ajeno.

(62) CHIOVENDA, José: Derecho Procesal Civil. Tomo II. - Ed. Cárdenas. 1ª edición. México. 1980. Pág. 5.

"Para que esta definición se entienda, es ne
cesario analizarla.

"La persona que puede actuar en un proceso,-
es decir, que tiene la legitimatio ad processum puede ser
física o moral.

"Por tanto la persona física, desde que es -
concebida y las personas morales desde y hasta que jurí-
dicamente existen.

"Siguiendo a D'Onofrio, parte en sentido ma-
terial es aquella en cuyo interés o contra del cual se -
provoca la intervención del poder jurisdiccional, y par-
te en sentido formal, es aquella que actúa en juicio, --
pero sin que recaigan en ella, en lo personal, los efec-
tos de la sentencia. (63)

"Todo proceso presupone, por lo menos, dos -
partes: actor y demandado, que son las partes origina---
rias o principales.

"El primero, mediante la acción, pide de los-
órganos jurisdiccionales la actividad necesaria para dar

al derecho subjetivo la plena satisfacción que corresponde a su titular, cuando no puede obtener un espontáneo cumplimiento.

"El segundo, tiene también el poder de pedir la actividad jurisdiccional, pero desde su diversa posición respecto al derecho substantivo hecho valer en su contra.

"Por tanto, el demandado tiene una pretensión idéntica a la del actor frente al órgano jurisdiccional, aún cuando sea antitética.

"En otras palabras, frente a la pretensión del actor de obtener, por ejemplo, una sentencia condempnatoria al alegar la existencia de un derecho, se contrapone la pretensión del demandado de pedir la declaración de la inexistencia de la obligación respectiva y, en consecuencia, de la condena." (64)

Algunos autores como Ignacio Burgoa no reconocen el concepto de parte bajo el sentido formal que pretende darle José Becerra Bautista.

(64) BECERRA BAUTISTA, José: El Proceso Civil en México-Ed. Porrúa. 8a. edición. México. 1980. Págs. 19, 20 y 21.

En efecto, aquel autor nos dice que "partes todo sujeto que interviene en un procedimiento y a favor de quien y contra quien se pronuncia la dicción del derecho en un conflicto jurídico, bien sea éste de carácter fundamental o principal, o bien de índole accesoria o incidental. Por exclusión, carecerá de dicho carácter toda persona que, a pesar de intervenir en un procedimiento determinado, no es sujeto de la controversia -- que mediante el de decida." (65)

Es el mismo autor quien elabora un concepto genérico de parte, y al efecto dice que es "toda persona a quien la ley dá facultad para deducir una acción, oponer una excepción o defensa o interponer cualquier recurso, o a cuyo favor o contra quien va a oponerse la actuación concreta de la ley, se reputa parte, en un juicio principal o bien en un incidente." (66)

Como el tema en estudio lo es la suspensión provisional del acto reclamado en el juicio de amparo; - debemos analizar lo que la ley reglamentaria del mismo - señala con relación al concepto de parte. Al respecto -

(65) BURGOA, Ignacio: Op. Cit. Pág. 332.

(66) Idem. Pág. 333.

el artículo 5º, nos dice quienes tienen el carácter de parte, y en tal tesitura vemos que son:

- a) El quejoso o agraviado.
- b) Autoridad responsable.
- c) Tercero perjudicado.
- d) Ministerio Público Federal.

A) El quejoso.

Este elemento de la relación jurídico procesal se desprende del contenido de la fracción I, del artículo 107, constitucional el cual establece que el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada.

"Todo esto implica sin duda alguna, que el juicio de amparo debe suscitarse por un particular, mediante el ejercicio de la acción de amparo. Así pues, lógica y jurídicamente podríamos concluir que parte agraviada es aquella que esté legitimada para ejercitar la acción de amparo para hacer la instancia a que se refiere la norma constitucional en su carácter de agraviada, de acuerdo con los términos que utiliza la fracción I, del artículo 107." (67)

(67) NORIEGA, Alfonso: Op. Cit. Pág. 304.

"Quejoso es la persona agraviada por actos de autoridad, en cualquiera de las hipótesis señaladas en el artículo 103 de la Constitución, la cual demanda ante el Tribunal competente el amparo y la protección de la Justicia de la Unión, contra tales actos.

"Según esto precisa distinguir entre agraviado y quejoso. No todo agraviado es quejoso, sino sólo aquel que demanda en juicio de garantías, el amparo y la protección de la Justicia de la Unión. Cabe, inclusive, admitir la posibilidad de que exista quejoso sin que haya agraviado, como sucederá en el caso de que aquél no compruebe en el juicio de amparo la real existencia de los agravios por los que se queja. De aquí que la fracción I, del artículo 5º, de la Ley, use indebidamente -- el término de agraviado, en vez del de quejoso, error -- que se repite en muchos otros preceptos del mismo ordenamiento." (68)

Resulta interesante hacer un breve comentario relativo a la evolución de los términos que nuestra legislación ha empleado a través del tiempo para referirse al promovente de la acción constitucional, y es Alfonso (68) HERNANDEZ, Octavio A.: Op. Cit. Págs. 148 y 149.

so Trueba quien al respecto nos dice que "es conveniente advertir que nuestro derecho de amparo ha eludido el empleo de voces propias del proceso civil, y esto no por casualidad. Al que ocurre en demanda de amparo no se le llama actor sino quejoso o agraviado. Sólo una ley, la de 1869, en sus artículos 5º., 9º., y 13, designaba el promovente del juicio con el nombre de actor; desde su derogación, esta voz quedó desterrada del lenguaje del amparo." (69)

Así vemos que el quejoso como parte en el -- juicio constitucional, es equiparándolo a la relación -- jurídico procesal civil, el actor al personificarse en -- él la violación constitucional que reclama y el acto que le cause daño o perjuicio y que lo afecta en su persona -- o en su patrimonio. Es en este momento cuando nace su -- acción para exigir y promover la actuación del órgano -- jurisdiccional federal, a efecto de obtener la protec--- ción constitucional. Completando la idea tenemos que el quejoso es la persona física o moral en cuyo daño, o per-- juicio se lleva a cabo por cualquier autoridad, un hecho violatorio de la Constitución, a través de una ley o de un acto determinado.

Si la ley o el acto afectan al mismo tiempo a diver-

sas personas, estas conjunta o separadamente podrán acudir en demanda de amparo, en la inteligencia de que si intentan la acción de manera conjunta deben nombrar un representante común, atento a lo dispuesto por el artículo 20 de la Ley de Amparo, esto con el fin de que en la gestión procesal del juicio de garantías exista uniformidad procedimental, es decir, que no lleguen a promoverse gestiones contradictorias por los quejosos, ya que esto generaría confusiones y retrasos en cuanto a la impartición de justicia.

El maestro Ignacio Burgoa considera que el concepto de quejoso es complejo y variado, según se tome en cuenta cualquiera de las hipótesis establecidas en el artículo 103 constitucional, variando éste a consecuencia del objeto de contravención y de la autoridad.

En lo personal estimo que esto es inexacto pues el concepto de quejoso jamás podrá alterarse en su esencia, que se constituye por la persona que sufre en forma directa un agravio en sus intereses jurídicos, lo que sí podría variar es el fundamento que sirva de base al quejoso para solicitar el amparo y protección de la Justicia Federal, pero éste será un elemento de procedencia diversa al consistente en el agravio personal.

Una vez expuestos los caracteres generales - del término quejoso, concluimos que éste será la parte - a quien perjudique el acto o la ley que se reclama de -- conformidad con los artículos 107, fracción I, y 4º, de la Ley de Amparo, resulta insoslayable referirnos a los diversos preceptos 6º, 8º y 9º, de este último ordenamiento legal, los cuales apuntan en forma específica la posibilidad a que los menores de edad y las personas morales, tanto privadas como oficiales acudan en demanda - de garantías, ya que nuestra Constitución Política establece que todo individuo gozará de las garantías otorgadas en la misma, y en consecuencia debe entenderse por - individuo o todo gobernado, siendo por ello obvio que -- las personas, referidas en los preceptos señalados de la Ley de Amparo están legitimados, para acudir al amparo.

Así pues los menores de edad deberán pedir - amparo por conducto de su legítimo representante, salvo que éste no se encuentre, en cuyo caso el juez de Distrito deberá nombrarle un representante especial. De igual forma una persona moral privada podrá solicitar el amparo, haciéndolo siempre por conducto de su representante legal.

Al referirse el Maestro Ignacio Burgoa a la-

procedencia de la acción de amparo en favor de las personas morales de derecho social y de los organismos descentralizados manifiesta que "si dichas personas o los citados organismos resienten en su esfera jurídica un acto de autoridad (lato sensu) que estimen violatorio de alguna garantía individual, tienen expedita la acción de amparo para impetrar la protección de la Justicia de la -- Unión, es decir, pueden ostentarse como quejosos en el -- juicio constitucional respectivo." (70)

Finalmente debemos referirnos al concepto de Estado como quejoso dentro de la relación jurídico-procesal del juicio de garantías, y así tenemos que éste puede al igual que una persona física o moral privada, ocurrir a demanda; el amparo y protección de la Justicia Federal. En efecto, el Estado como cuerpo político de la Nación, puede manifestarse en sus relaciones hacia los particulares bajo dos fases:

1.- Como entidad soberana encargada de velar por el bien común, mediante dictados imperativos cuya -- observancia es obligatoria; y,

2.- Como entidad jurídica poseedora de sus --

(70) BURGOA, Ignacio: Op. Cit. Pág. 336.

bienes propios afines a sus funciones, entablando relaciones de naturaleza civil, penal, o cualquiera otra índole con el resto de los gobernados, y en consecuencia, el Estado, como persona moral, es capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones, quedando consecuentemente en aptitud de poner en ejercicio los medios que la ley concede a las personas civiles para defensa de sus bienes, cuando estos se ven afectados; esto es, cuando actúa como sujeto o ente particular y entabla con los demás sujetos relaciones jurídicas propias del derecho privado.

Establecida la base anterior debemos aludir que ni la Constitución Política ni la Ley de Amparo, definen a las personas oficiales o de derecho público, razón por la cual resulta necesario recurrir a lo preceptuado por el artículo 25 del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable en toda la República Mexicana por lo que se refiere a la materia Federal, el cual reza:

"Artículo 25.- Son personas morales:

- I.- La Nación, los Estados y los Municipios;
- II.- Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la ley,"

Resulta innegable que en concordancia a la terminología empleada por la Ley de Amparo son estas las personas morales oficiales, en contravención a las personas morales privadas que el mismo ordenamiento legal contempla.

Haciendo nuestras las palabras del maestro Ignacio Burgoa, para concluir este breve análisis diremos que "de conformidad con el artículo 9º, de la Ley de Amparo, en relación con el precepto del Código Civil a que nos referimos, pueden pedir amparo, esto es, ostentarse como quejosos: la Nación (cuya idea respectiva está empleada en el Código Civil como sinónimo de Federación), los Estados, los Municipios y cualquiera corporación pública considerada como tal por la ley con la condición de que los actos reclamados afecten sus intereses patrimoniales." (71)

Con relación al significado de lo que debe entenderse por intereses patrimoniales el mismo autor -- continúa diciendo:

"Sin pretender entrar en mayores honduras y pormenores, diremos que los intereses patrimoniales de -

(71) Idem. Pág. 337.

las personas morales de derecho público están constituidas por aquellos bienes propios que le pertenecen en --- propiedad, respecto de los cuales tienen un derecho real semejante, al que pueden tener los particulares sobre -- los suyos." (72)

B) La Autoridad Responsable.

Recordando la opinión de algunos tratadistas a este respecto diremos lo siguiente:

"En los términos del Derecho Procesal, así mismo en el juicio de amparo, al crearse la relación jurídico-procesal y plantearse la tesis (la solicitud de declaración de inconstitucionalidad de una ley o acto de autoridad), surgen necesariamente, las figuras del actor quejoso en el amparo y el demandado, la autoridad de --- quien emana el acto reclamado."

Pero en el juicio de amparo en verdad no se puede jurídicamente aceptar que exista una parte demandada. En efecto, el juicio de amparo tiene un carácter específico que le confirieron sus creadores: es un juicio de carácter político, que tiene como finalidad proteger a los particulares en contra de las leyes o actos de las

(72) Ibidem. Pág. 337.

autoridades que violen en su perjuicio una garantía individual, o transtornen, en virtud de una invasión de soberanías, el equilibrio fundamental del Estado Federal - en sus relaciones con las entidades federativas.

"En consecuencia, el litigio constitucional-propio del juicio de amparo, se desenvuelve necesariamente, entre el particular que se considera perjudicado por una ley o acto de autoridad, es decir, el quejoso y la - autoridad de la cual emana el acto que se reclama como - inconstitucional." (73)

La definición propia del término autoridad - responsable ha sido objeto de la aportación de diversos autores. Al efecto, Eduardo Pallares citando al licenciado Trueba Barrera dice:

"El término de autoridad 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 por lo mismo, están en posibilidad material de obrar como individuos que ejercen actos-públicos por el hecho de ser pública la fuerza de que - disponen.

(73) NORIEGA, Alfonso: Op. Cit. Págs. 318 y 319.

"En concepto del autor, la autoridad es el individuo o conjunto de individuos que de hecho o de --- jure, ejecuten actos de carácter legislativo, administrativo o judicial." (74)

Ignacio Burgoa se expresa en los siguientes términos:

"El concepto de autoridad responsable resulta de la consideración que se haga sobre la especial actividad que un órgano estatal realiza, consistente en -- producir una violación o una invasión en los términos -- del artículo 103 constitucional. Por consiguiente, con-- teniendo este precepto distintas hipótesis de proceden-- cia del juicio de amparo y diversas ideas de autoridad, -- ya que la fracción I, se refiere a éste en general, y la segunda y tercera la delimitan con la calificación de -- local o federal, es evidente que el concepto de autori-- dad responsable no es único, sino triple, en razón de -- que se establece según las diversas hipótesis del artículo 103 constitucional mencionado.(75)

Por lo que hace a los orígenes del concepto

(74) PALLARES, Eduardo: Op. Cit. Pág. 47.

(75) BURGOA, Ignacio: Op. Cit. Pág. 342.

en estudio, en la diversa legislación que ha reglamentado el juicio de garantías, reproducimos por considerarlos interesantes, los aportados por el maestro -- Alfonso Trueba, que son del tenor siguiente:

"También es muy importante advertir que las primeras leyes de amparo negaron expresamente el carácter de parte a la autoridad responsable. El artículo -- 7º, de la Ley de 1861 decía:

"Si el Juez mandare abrir el juicio, lo substanciará inmediatamente con un traslado para cada parte, entendiéndose por tales el Promotor Fiscal, el quejoso y la autoridad responsable para el sólo efecto de oírlo."

"El art. 9º, de la Ley de 1869 es del tenor siguiente: Resuelto el punto sobre suspensión inmediata del acto reclamado, o desde luego si el actor no lo hubiere promovido, el juez pedirá informe con justificación, por el término de tres días, a la autoridad que inmediatamente ejecutare o tratare de ejecutar el acto -- reclamado, sobre el ocurso del actor, que se le pasará -- en copia. Dicha autoridad no es parte en estos recursos y sólo tiene el derecho de informar con justificación so

bre los hechos y las cuestiones de la ley que se versan." --

"La Ley de 1882 reiteró esta negación al declarar: Art. 27.- Resuelto el punto sobre suspensión -- del acto reclamado, si el actor no lo hubiere promovido, el Juez pedirá informe con justificación, por el término de tres días, a la autoridad que inmediatamente ejecutaren o tratare de ejecutar el acto reclamado, sobre el -- --ocurso del actor, que se le pasará en copia. Esa autoridad no es parte en estos recursos, pero se le recibirán las pruebas y alegatos que dentro de los términos respectivos quiera presentar para justificar sus procedimientos." --

"El art. 753 del Código de Procedimientos Civiles de 1897 dice a la letra: En los juicios de amparo serán considerados como partes el agraviado y el promotor fiscal. La autoridad responsable podrá rendir pruebas y producir alegatos en el juicio de amparo, dentro de los términos legales." --

"El Código Procesal que comenzó a regir el 5 de febrero de 1909 fue la primera ley que reconoció --

a la autoridad responsable el carácter de parte en el -- juicio, contrariando las precedentes que de modo expre-- so se le negaban. Dice a la letra el art. 670: En los juicios de amparo serán considerados como partes el agra viado, la autoridad responsable y el Agente del Ministe-- rio Público.

"El 671 define el concepto de autoridad res-- ponsable (la que ejecuta o trata de ejecutar el acto re-- clamado: y si éste consiste en resolución judicial o ad-- ministrativa, también quien lo haya dictado)." (76)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido el concepto de autoridad responsable, al tenor-- de la siguiente tesis jurisprudencial:

"AUTORIDADES. QUIENES LO SON.- El término - autoridades para los efectos del amparo, comprende a to-- das 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 individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen."

(76) TRUEBA, Alfonso: Derecho de Amparo. Ed. Jus. 1a. - edición. México. 1974. Págs 106, 107 y 108.

Tesis jurisprudencial consultable en la página 96 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Primera Parte, Pleno.

El concepto de autoridad plasmado en la legislación vigente se contiene en el artículo 11º, de la Ley de Amparo, el cual dice que "es autoridad responsable la que dicta, u ordena, la ley o el acto reclamado."

Para que pueda considerarse a una entidad -- oficial como autoridad responsable, es indispensable que el acto que de ésta se impugne esté revestido del imperio de que goza tal autoridad, dado que si no reúne tal -- requisito no tendrá el carácter de autoridad.

Para profundizar en lo anterior, tenemos el -- claro ejemplo del Ministerio Público, cuando consigna la averiguación penal que ha integrado a consecuencia de -- una denuncia de hechos delictivos, y pone al acusado a -- disposición del Juez competente; cuando ejecuta o cumple la orden de aprehensión dictada por el Juez Penal, la -- Policía Judicial actúa con el imperio de la autoridad -- de que está investido, en tales casos pone en ejercicio la soberanía del Estado. Cuando el Ministerio solicita -- dentro del proceso penal, la formal prisión de un inculpa -- do, rinde pruebas dentro de la secuela procedimental, --

cuando formula sus conclusiones, desahogo, visitas en la instrucción penal, su actuación es la de simple parte en el proceso, sin poner en juego la autoridad del Estado.- Así tenemos que, en el primer caso el Ministerio Público tendrá el carácter de autoridad responsable en el amparo que se pida contra tales actos; más en el segundo caso, en ningún momento se le podrá tener como autoridad responsable, puesto que lo será el juez de la causa, luego entonces la demanda de amparo que se formule en contra del representante social en el segundo ejemplo resultaría improcedente.

Refiriéndonos a la realización del acto reclamado, que puede consistir en una ley o en un acto, el precepto legal 11 de la Ley de Amparo, nos aclara la naturaleza misma de dicho acto así como su desarrollo cronológico. De acuerdo con su naturaleza, el acto reclamado puede consistir en una orden o en una ejecución, y puede ser presente o futuro; consecuentemente, si se trata de una orden de cualquier autoridad, para que ésta pueda ser combatida a través del juicio constitucional, se requerirá que la misma sea anterior a la promoción del citado juicio; pues si el acto es futuro e incierto, se vería la improcedencia de nueva cuenta del juicio ---

constitucional.

C) El Tercero Perjudicado.

Esta figura procesal, no siempre existe en todo juicio de garantías, por ello se hace necesario señalar con la mayor precisión posible su carácter a fin de que pueda determinarse en cada caso concreto si existe o no tercero perjudicado. Teniendo en cuenta que la ley o acto reclamado que se tildan de inconstitucionales, pueden motivar una situación jurídica entre el quejoso y la autoridad responsable, en principio; resulta que, en otros casos, además de causar un daño o un perjuicio al quejoso, produce en favor de otro sujeto individualmente considerado, una situación de beneficio, que entre tanto no se dicte una sentencia de inconstitucionalidad, debe considerarse válida y legítima.

Si para que exista la acción de amparo es necesario que el acto o la Ley afecten al quejoso en sus intereses jurídicamente tutelados por la Constitución; de igual forma para que haya tercero perjudicado, es indispensable que el mismo acto o ley afecte benéficamente a alguien a quien sus intereses ~~van~~ favorecidos con el ac

to estimado de inconstitucional por el quejoso. Ese ----- interés jurídico del particular en la subsistencia del - acto reclamado, origina la existencia del tercero perjudicado en el juicio de garantías y la obligación y necesidad de que sea emplazado en éste, y quede en aptitud de defender su interés jurídico, pues en caso contrario se le dejaría en completo estado de indefensión.

Dicho lo anterior a la manera del maestro -- Ignacio Burgoa tenemos que:

"El tercero perjudicado es el sujeto que tine interés jurídico en la subsistencia del acto reclamado, interés que se revela en que no se conceda al quejoso la protección federal, o en que se sobresea el juicio de amparo respectivo.

"La posición que el tercero perjudicado ocupa como parte en el proceso de amparo es similar a la de la autoridad responsable, puesto que ambos sujetos persiguen las mismas finalidades y propugnan idénticas preten siones, consistentes, según se dijo, en la negativa de - la protección federal o en el sobreseimiento del juicio por alguna causa de improcedencia." (77)

(77) BURGOA, Ignacio: Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. Pág. 430.

Alfonso Noriega nos define el concepto de --
tercero perjudicado en los siguientes términos:

"Tercero perjudicado es aquella persona que tiene un derecho que, a pesar de ser incompatible con la cuestión debatida en el juicio de amparo, puede ser afectado por la sentencia que se dicte en dicho juicio y que, por tanto, tiene interés jurídico para intervenir como -tercero en la controversia constitucional, para ser oído y defender las prerrogativas que pudiera proporcionarle el acto o resolución motivo de la violación alegada."

(78)

Incursionando sobre los antecedentes del con
cepto en comento tenemos que las primeras leyes reglamen
tarias del juicio de garantías, como lo fueron las de --
1861, 1869 y 1882, reconocieron como partes en el mismo,
únicamente al quejoso y al promotor fiscal, aceptando --
bajo muchas reticencias a la autoridad responsable, --
pero sin reconocerle por completo el carácter de parte, -
tal y como ya lo asentamos en líneas precedentes.

Fue Don José María Lozano quien en forma fun

(78) NORIEGA, Alfonso: Op. Cit. Pág. 333.

damental contribuyó a la implantación de esta figura del tercero perjudicado dentro de la relación jurídico procesal del juicio de garantías, partiendo de la base de que en los negocios judiciales podía afectarse a terceros que no hubiesen sido oídos ni vencidos en juicio.

Lo anterior llevó a los legisladores a considerar, aunque someramente, al tercero perjudicado, lo -- cual se hizo en el Código de Procedimientos Federales de 1897 el cual atribuyó tal carácter a la parte contraria al agraviado en un negocio judicial del orden civil.

El maestro Ignacio Burgoa abunda en este tema y al efecto sobre la secuencia histórica del concepto nos dice:

"Ya, el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909, en su artículo 672, consigna dos hipótesis de que una persona podía reputarse como tercero perjudicado en un juicio de amparo, a saber: la parte contraria al agraviado en los actos judiciales del orden civil, y en los del orden penal a la persona que se hubiere --- constituido en parte civil en el proceso en que se haya dictado la resolución reclamada y, solamente, en cuanto ésta perjudique sus intereses de carácter civil. Por --

último, la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y ---- 107 constitucionales de 1919 en su artículo 11, fracciones IV, V y VI, mencionaba quienes se consideraban terceros interesados (como dicho ordenamiento orgánico llamaba a los terceros perjudicados en su artículo 13, fracción III), estableciendo tres hipótesis semejantes a las consignadas por el artículo 5º, fracción III, de la Ley de Amparo vigente, correspondientes a los amparos en materia civil, penal y administrativa, con omisión de la - del trabajo, aunque se hubiera podido incluir dentro de ésta última." (79)

Nuestra legislación vigente es precisa al -- señalar en la fracción III del artículo 5º, quienes pueden intervenir en el juicio como terceros perjudicados, - estableciendo en el inciso a), que podrá serlo "la --- contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea del orden penal, - o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento." Debemos tener presente que el inciso de mérito no se concreta a estimar únicamente como tercero perjudicado al demandado, tratándose de amparos pedidos por el -- que hubiese figurado como actor en juicios civiles o mej

último, la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y ---- 107 constitucionales de 1919 en su artículo 11, fracciones IV, V y VI, mencionaba quienes se consideraban terceros interesados (como dicho ordenamiento orgánico llamaba a los terceros perjudicados en su artículo 13, fracción III), estableciendo tres hipótesis semejantes a las consignadas por el artículo 5º, fracción III, de la Ley de Amparo vigente, correspondientes a los amparos en materia civil, penal y administrativa, con omisión de la - del trabajo, aunque se hubiera podido incluir dentro de ésta última." (79)

Nuestra legislación vigente es precisa al -- señalar en la fracción III del artículo 5º, quienes pueden intervenir en el juicio como terceros perjudicados, - estableciendo en el inciso a), que podrá serlo "la --- contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea del orden penal, - o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento." Debemos tener presente que el inciso de mérito no se concreta a estimar únicamente como tercero perjudicado al demandado, tratándose de amparos pedidos por el -- que hubiese figurado como actor en juicios civiles o mej

cantiles; o el actor cuando el amparo, en esa misma clase de juicios, hubiere sido solicitado por el demandado, caso en el cual se tomaría el concepto de parte en su sentido restringido. La ley acepta la interpretación amplia del vocablo parte, y estima como tercero perjudicado en asuntos civiles o mercantiles, todo aquél que por virtud de la existencia del acto reclamado, tenga interés legítimo de que tal acto subsista y perdure legal y materialmente al ser declarado en la sentencia de amparo como constitucional. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido el criterio en el sentido de que, deben considerarse terceros perjudicados a "todos los que tengan derechos opuestos a los quejosos e interés por lo mismo, en que subsista el acto reclamado..."

En tales extremos, debemos interpretar lo dispuesto por los incisos b) y c) del precitado artículo 5º, de la invocada ley, que determina al tercero perjudicado en materia penal y administrativa, respectivamente, contrayéndose el interés jurídico del tercero perjudicado por lo que hace a los juicios penales, al derecho de la reparación del daño, por lo que su actuación debe limitarse a gestionar la permanencia y definitividad de --

las resoluciones que definan o garanticen dicha reparación, pues el ejercicio de la acción penal incumbe, de acuerdo con nuestra Constitución, al Ministerio Público-exclusivamente.

Por lo que hace a la materia administrativa, el tercero perjudicado será aquel que hubiere gestionado o no el acto administrativo estimado inconstitucional, y que tenga interés en la substancia del mismo. Para ejemplificar este caso referiremos a un decreto expropiatorio de terrenos, que tenga por objeto el reparto de lotes destinados a construir casas, siendo que las personas beneficiadas con dicho reparto tendrán interés jurídico en que subsista el decreto expropiatorio y deben ser consideradas entonces como terceros perjudicados en el amparo que promueve el quejoso, o sea el propietario de los terrenos expropiados, quien hace valer como acto-reclamado dicho decreto.

D) El Ministerio Público Federal.

El origen de esta importante institución se encuentra en Europa, y particularmente en Francia, pese a que algunos autores pretendan señalar antecedentes remo-

tos, como el caso de los Temostéti, que en Grecia eran los funcionarios encargados de denunciar a los imputados al Senado o a la Asamblea del pueblo que designaba a un ciudadano para sostener la acusación.

Refiriéndose a este tema Juventino V. Castro argumenta que:

"Para otros el origen es romano, en los *curiosi*, *stationari* o *irenarcas*, con funciones políticas, y en especial en las *praefectus urbis* en Roma, en las *praesides* y *precónsules* en la provincia, o en los *defensores civitatis*, los *advocati fisci* y los procuradores *Caesaris del imperio*." (80)

El mismo actor concluye diciéndonos:

"La Institución nació en Francia, con las *Procureurs de Roi* de la Monarquía Francesa del siglo XIV, instituidos pour la défense des intérêts du prince et de l'Etat, disciplinado y encuadrado en un cuerpo completo con las Ordenanzas de 1522, 1523 y de 1586. El Procurador del Rey se encargaba del procedimiento, y el-

(80) CASTRO, Juventino V.: El Ministerio Público en México. Ed. Porrúa. 6a. edición. México 1985. Pág. 3.

Abogado del Rey se encargaba del litigio en todos los ne
gocios que interesaban al Rey." (81)

En México, la organización de Ministerio Público data de la Recopilación de Indias. Dentro del régimen constitucional, según Decreto de 9 de Octubre de --- 1812, se dispuso claramente que en la Audiencia de México - hubiera dos fiscales.

Posteriormente la Constitución de 1824 estableció el Ministerio Fiscal en la Suprema Corte y la Ley de 14 de febrero de 1826 reconoce como necesaria la in-
tervención del Ministerio Fiscal en todas las causas cri-
minales en que se interese la Federación, y en los con-
flictos de jurisdicción para entablar o no el recurso de competencia. La Ley de 22 de mayo de 1834 menciona la - existencia de un Promotor Fiscal en cada juzgado de Dis-
trito, siendo importante destacar que desde la Ley de -- Amparo de 1861, este fue considerado como parte dentro - del juicio constitucional.

"Debe entenderse que la primera organización sistematizada del Ministerio Fiscal en el México indepen

(81) Idem. Págs. 4 y 5.

diente, se introduce en nuestro país en la Ley para el Arreglo de la Administración de Justicia (conocida quizá en mejor forma bajo la denominación de Ley Lares) dictada el 6 de diciembre de 1853, bajo el régimen de Antonio López de Santa Anna.

"El 23 de noviembre de 1855, Juan Alvarez da una ley, aprobada posteriormente por Ignacio Comonfort, que establecía que los promotores Fiscales no podían ser recusados y se les colocaba en la Suprema Corte, en los Tribunales de Circuito, y más tarde se le extendió, por Decreto de 25 de abril de 1856, a los juzgados de Distrito.

"El 15 de junio de 1869, expide Benito Juárez la Ley de Jurados. En ella se establecen tres procuradores a los que por vez primera se les llama representantes del Ministerio Público." (82)

En 1880 y 1894 se promulgan los Códigos de Procedimientos Penales que establecen una organización más depurada del Ministerio Público, apareciendo la primera Ley Orgánica de esta Institución en el año de ----

(82) Ibidem. Págs. 8 y 9.

1903, en la cual se le da el carácter de parte en el juicio interviniendo en los asuntos en que se afecta el interés público.

En la actualidad el Ministerio Público Federal regula su actividad acorde a lo establecido en la -- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, promulgada el 15 de noviembre de 1983 y su Reglamento -- de 7 de marzo de 1984.

Es de suma trascendencia diferenciar las funciones del Ministerio Público Federal, por un lado, como persecutor de delitos de su competencia, y por otro, como parte en el juicio de garantías.

El artículo 21 de nuestra Carta Magna establece que "la imposición de las penas es propia y exclusiva de las autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél..."

El párrafo segundo del artículo 102 constitucional dice que "incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos-

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

Esto obedece a que el Ministerio Público no es un órgano que se encargue de impartir justicia, sino un órgano administrativo que vela porque se aplique la ley estrictamente por aquellas autoridades que sí tienen la misión de impartir justicia.

O dicho a la manera de Siracusa, quien nos dice que "el Ejecutivo está encargado de conservar el orden, de vigilar la seguridad pública, de asegurar a todo ciudadano la libertad en el ejercicio de sus derechos: en suma, a él compete velar por la plena ejecución de la ley. Y respecto de la acción penal- que mira porque se cumpla con la aplicación de la ley penal-, forma parte de las atribuciones esenciales y legítimas del Poder Ejecutivo, siendo el arma que la sociedad le da para

que disponga de ella en el cumplimiento de su misión." -
(83)

Ahora bien, la actuación del Ministerio Público en el proceso de amparo encuentra su fundamento legal en el artículo 107, fracción XV, de la Constitución la cual establece que "el Procurador General de la República o el Agente del Ministerio Público Federal que al efecto designare, será parte en todos los juicios de - - amparo; pero podrán abstenerse de intervenir en dichos - juicios cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio, de interés público;"

Algunos autores consideran que el Ministerio Público Federal puede actuar dentro del juicio de garantías como quejoso, autoridad responsable e inclusive ter ce ro perjudicado, tal y como es el caso de lo expuesto - por Juventino V. Castro, Alfonso Noriega y otros.

Con relación al carácter de quejoso que pudiese asumir el Ministerio Público Federal, según el pr ime ro de los autores mencionados, este puede presentarse "con arreglo a lo dispuesto en el cuarto párrafo del artículo 102 constitucional, que dispone que debe intervenir en todos los negocios en que la Federación fuese --- parte; y en el artículo 9º de la Ley de Amparo que-

(83) SIRACUSA, Francesco: II Pubblico Ministro; citado por Juventino V. Castro: Op. Cit. Pág. 27.

dispone que las personas morales oficiales" -como se debe considerar a la Federación-. podrán ocurrir en demanda de amparo, por conducto de los funcionarios o representantes que designen las leyes, cuando el acto o la ley que reclamen afecte los intereses patrimoniales de aquéllas." (84)

Como autoridad responsable nos remitimos al ejemplo expuesto en páginas anteriores al referirnos a la función que el Ministerio Público desarrolla en la práctica de la averiguación previa dictando resoluciones (aseguramiento del objeto del delito, etc.), y ejecutándolos, casos en los cuales está investido de facultades para comprobar el cuerpo del delito, la responsabilidad probable del acusado, así como la cuantía de los daños; y en esta situación procede con absoluta autonomía y puede violar garantías individuales.

"En esta hipótesis en que el Ministerio Público dispone de la fuerza pública dentro del procedimiento de averiguación previa, fuera de procedimiento alguno, de acuerdo con el análisis y conclusiones a que he llegado al estudiar para los efectos del juicio de amparo, el Ministerio Público es una verdadera

autoridad, con imperio, con poder coactivo y, en consecuencia, los particulares están debidamente legitimados para impugnar sus actos por medio del juicio de garantías." (85)

Su intervención como tercero perjudicado la describe Juventino V. Castro en la siguiente forma, diciéndonos que: "puede intervenir en los juicios de amparo bajo la figura procesal prevista en la fracción III, del propio artículo 5º, o sea como tercero perjudicado, ya que así se le señala al Procurador en las demandas pertinentes, como representante de la Federación, en aquellos casos en que se pueden afectar los intereses patrimoniales de ella con la concesión del amparo a un quejoso, -- pudiendo en tal forma el Procurador llevar a cabo la defensa de dicho patrimonio en riesgo de lesión." (86)

Por último, referiremos la intervención de esta institución dentro de la secuela procedimental del juicio de garantías, prevista en la fracción IV, del artículo 5º de la Ley de Amparo, y que constituye la parte medular de este estudio.

(85) NORIEGA, Alfonso: Op. Cit. Pág. 351.

(86) CASTRO, Juventino V.: Op. Cit. Pág. 133.

"El Ministerio Público en el juicio de amparo desempeña un destacadísimo papel como regulador del procedimiento que dentro del sumario se sucede. Para -- nosotros esta fase debe diferenciarse de aquella otra -- en la cual dicho funcionario --como representante social-- se desempeña como una de las cuatro posibles partes procesales." (87)

Es de concluirse que el Ministerio Público -- desempeña o puede desempeñar dos papeles dentro del juicio de amparo, como parte en el juicio y como procurador de justicia, emanando éste último del hecho consistente en que la sociedad se encuentra interesada en la estricta observancia de los derechos del hombre, y a la soberanía de la Federación y de los Estados, pues ello representa la base de una más firme relación humana en un Estado de Derecho.

Concluiremos este análisis mencionando en que casos debe considerarse afectado el interés público y -- por ende deberá intervenir el Ministerio Público en el juicio de garantías, formulando el pedimento respectivo. Estos lineamientos fueron publicados en el Diario Ofi---

(87) Idem. Pág. 147.

cial de fecha 23 de abril de 1984, y se contienen en el Acuerdo 3/84, expedido por el Procurador General de la República, el cual apunta que dicho interés público se estimará afectado en los casos siguientes, esto es cuando:

"1) Se impugne la invasión por parte de la Federación en las atribuciones de los Estados, o por parte de éstos en las correspondientes a aquélla;

"2) Se contemple el cumplimiento o la impugnación de tratados internacionales;

"3) Se afecte directa o indirectamente las atribuciones o el patrimonio de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal de la Federación, de los Estados o de los Municipios;

"4) Se cuestione la constitucionalidad de leyes o reglamentos federales o locales, o se solicite la modificación o clarificación de criterios jurisprudenciales sustentados en relación con estos ordenamientos;

"5) Se implique la interpretación directa de un precepto constitucional por parte de las autoridades responsables, o se considere la desatención a un crite--

rio jurisprudencial firme;

"6) Se afecten los derechos sociales que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos-Mexicanos, en lo que respecta a la protección de la fami lia, de los menores e incapacitados, a la legítima tenen cia de la tierra, a la justicia en las relaciones labora les, el orden social económico y, en general, a otras ma terias de contenido eminentemente social; o,

7) Se trate de cuestiones análogas o conexas a las enunciadas ejemplificativamente en los incisos anteriores, en las que, por su importancia y trascendencia - sociales, se requiera la preferente y eficaz interven--- ción del Ministerio Público Federal en su prioritaria -- función de vigilancia de la constitucionalidad y la lega lidad." (88)

Recapitulando, tenemos que las leyes reglamen tarias del Juicio de Amparo, anteriores del Código de -- Procedimientos Civiles de 1909 consideraron al Ministe-- rio Público y se le denominó Promotor Fiscal, ya que --- viene a ser la contraparte del quejoso, puesto que sub-- tituía a la autoridad responsable, teniendo la obliga---

(88) Diario Oficial de la Federación de fecha 23 de -- abril de 1984.

ción de defender la validez y subsistencia del acto reclamado de aquella. Ya en el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909 se reemplazo la designación de Promotor Fiscal, por la del Ministerio Público, así como la obligación de substiuir a la autoridad responsable, - siendo ésta la que debería defender por ella misma la constitucionalidad del acto que de ella se reclama, convirtiendo al Ministerio Público en un vigilante del respeto y observancia de la Constitución y de la ley que reglamenta el Juicio de Amparo, como se reprodujo en la -- Ley Reglamentaria de 1919 y en la vigente.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, - ha establecido criterios a este respecto, entre los cuales destaca la tesis marcada con el número 626, del --- Apéndice al Semanario Judicial de la Federación; Tomo -- LXXVI, Foja 986 y 987 que dice lo siguiente:

"Si bien es cierto, que conforme a la Ley de Amparo, el Ministerio Público Federal es parte en el Juicio de Garantías, también lo es que no tiene carácter de contendiente, ni de agraviado, sino de parte reguladora del procedimiento, y como el amparo sólo puede seguirse por la parte a quien perjudique la ley o el acto que lo motivó, y es evidente que el Ministerio Público ningún -

interés directo tiene en dicho acto, que sólo afecta intereses de las partes litigantes en el Juicio Constitucional de Amparo, no es de tomarse en cuenta el recurso de revisión que haga valer, tanto más si los agravios -- en que lo funda, afectan sólo a la autoridad responsable, y ésta ha consentido la resolución del Juez de Distrito.

El criterio anterior viene a robustecer lo --- afirmado en líneas precedentes en el sentido de que el - Ministerio Público Federal tiene, dentro del juicio de - garantías, facultades limitadas y que consisten en que - sólo puede formular un pedimento en virtud de la posi--- ble afectación que se cause al interés social a conse--- cuencia de la emisión de los actos reclamados, o a vir-- tud de la interposición de los recursos hechos valer --- por las partes, siendo en ocasiones el propio Ministerio Público quien interponga los recursos respectivos de --- conformidad con el artículo 5º, fracción IV, de la Ley - de Amparo.

CAPITULO IV.- LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO.

A).- Concepto de suspensión.

Por lo que hace a su origen etimológico encontramos que el vocablo suspensión deriva del latín SUSPENSION, ONIS, que significa acción o efecto de suspender.- Mientras que en el idioma latino suspender (de suspender) significa levantar, colgar o detener una cosa en alto o en el aire, así como detener o diferir por algún -- tiempo una acción u obra." (89)

El vocablo suspender se equipara a detener --- paralizar o impedir algo; esto es, se detiene o paraliza todo aquello que tiene un carácter positivo, que implique a las autoridades responsables un hacer; y en consecuencia un no hacer no podrá ser materia del incidente -- de suspensión que al efecto se integre dentro del juicio de garantías.

La Ley de Amparo aplica la palabra en su fiel concepción gramatical. Cuando habla de suspensión del -- acto reclamado quiere decir que paraliza o detiene el --

(89) BAZARTE CERDAN, Willebaldo: La Suspensión de los -- Actos Reclamados en el juicio de Amparo. Ed. Cárdenas. 2a. edición. México. 1983. Pág. 19.

acto que se considera inconstitucional por lo que hace al procedimiento en su ejecución material; tanto por lo que se relaciona a sus consecuencias jurídicas, como en la situación de hecho que produce el acto que se impugna.

Dentro del marco jurídico el concepto de suspensión, en función de los efectos del mismo se encuentra en el Derecho Romano. Así vemos que ya en el Digesto se hace alusión a la denuncia de obra nueva la cual se caracterizó en virtud de la acción, que al ejercitarse suspendía la ejecución de la obra que se levantaba, bien con derecho o aún sin él; sin embargo tal suspensión podía quedar insubsistente si se acreditaba en el juicio que el denunciante no tenía derecho alguno para reclamar la paralización de dicha obra. (90)

Así tenemos que la suspensión dentro de nuestro sistema constitucional vigente, esto es, en el juicio de amparo, es un elemento indispensable a través del cual se pretende mantener viva la materia del mismo.

Tenemos entonces que es la suspensión toda una institución en nuestro juicio de garantías, en vir-

(90) Idem. Pág. 20.

tud de que su finalidad no es otra que mantener o conservar la materia del juicio; dicho de otra forma evita se ejecute el acto que se reclama, toda vez que, en determinados casos haría difícil o imposible restituir al agraviado en el goce de sus garantías conculcadas; ya que el acto reclamado quedará sin ejecución a consecuencia de la orden que dicte el juez federal, e inclusive el de primera instancia, cuando en el lugar en donde pretenda ejecutarse el acto reclamado no resida aquél, y de este modo tiene facultades para suspender provisionalmente -- el acto reclamado.

En los casos en que se promueva juicio de amparo directo ya sea ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o ante los Tribunales Colegiados de Circuito, será la propia autoridad responsable quien ordene se suspenda la ejecución de la sentencia impugnada.

En tal virtud, y con el fin de tener una idea más clara y precisa del término suspensión, y así estar en aptitud de emitir al fin nuestra opinión al respecto, nos permitimos iniciar nuestro estudio citando algunas de las definiciones que de la suspensión han emitido --- distinguidos tratadistas de la materia.

Ignacio Burgoa Orihuela nos dice: "La suspensión in genere puede presentarse bajo dos aspectos no independientes, no autónomos entre sí, sino bajo una relación de causa a efecto.

"Evidentemente la suspensión desde el punto de vista de su estructura externa puede consistir, bien en un fenómeno (acto o hecho), o bien en una situación de estado. La suspensión in genere como fenómeno o acontecimiento es de realización momentánea; en cambio bajo el aspecto o carácter de situación, implica un estado de oposición de desarrollo prolongado pero limitado, desde el punto de vista temporal.

"Así la suspensión será aquel acontecimiento (acto o hecho), o aquella situación que genera la paralización o cesación temporalmente limitada de algo positivo, consistente en impedir para lo futuro el comienzo o cesación, sin que se invalide lo anteriormente transcurrido o realizado.

Y continúa diciendo "La suspensión en el juicio de Amparo es aquel proveído judicial (auto o resolución que concede la suspensión de plano, oficiosa, provisional o definitiva), creador de una situación de parali

zación o cesación temporalmente limitada de un acto reclamado de carácter positivo, consistente en impedir para lo futuro el comienzo o iniciación, desarrollo o consecuencias de dicho acto, a partir de la mencionada paralización o cesación, sin que invaliden los estados o hechos anteriores a éstos, y que el propio acto hubiere provocado." (91)

Al tema en estudio comenta el tratadista Romeo León Orantes: "Gramaticalmente, suspender, del latín *suspendere*, entre otros significados tiene el de detener o diferir por algún tiempo una acción u obra, equivale, pues a paralizar algo que está en actividad, en forma positiva; a transformar temporalmente en inacción una actividad cualquiera y continua.

"La orden del juez de Distrito suspendiendo el acto reclamado es, pues, un mandamiento de paralización en el proceso de desenvolvimiento de aquel acto; la autoridad responsable que tal ordenamiento recibe, no tiene que hacer por virtud de ella nada en lo absoluto - simplemente dejar de actuar en la ejecución o cumplimiento de su acuerdo que ha motivado el amparo..." (92)

(91) BURGOA, Ignacio: Op. Cit. Págs. 684 y 686

(92) ORANTES, Romeo L.: Op. Cit. Págs. 299 y 300.

Ignacio Soto Gordo y Gilberto Liévana Palma, previo al concepto de suspensión y tomando en consideración sus efectos, su naturaleza precautoria, así como su objeto, a este respecto arguyen:

"La suspensión como su nombre lo indica, -- tiene por objeto paralizar o impedir la actividad que de sarrolla o está por desarrollar la autoridad responsable, y precisamente no viene a ser sino una medida precauto-- ria que la parte quejosa solicita, con el objeto de que el daño o los perjuicios que pudieren causarle la ejecución del acto reclamado no se realicen." (93)

Por su parte, Ricardo Couto en su Tratado - Teórico-Pfáctico de la Suspensión en el Amparo, refiriéndose a ésta precisa:

"La suspensión como la misma palabra lo indica, tiene por objeto suspender los efectos del acto re clamado, esto es impedir que ese acto se ejecute, mientras se decide por sentencia definitiva, si es o no violatorio de la Constitución."

"La suspensión del acto reclamado tiene por objeto primordial mantener la materia del amparo, impi--

(93) SOTO GORDO, Ignacio y LIEVANA PALMA, Gilberto: La-Suspensión del Acto Reclamado en el Juicio de Amparo. Ed. Porrúa. 2a. edición. México. 1977. Pág. 47.

diendo que el acto que lo motiva, al consumarse irreparablemente, haga ilusoria para el agraviado la protección de la Justicia Federal; por virtud de la suspensión el acto que se reclama queda en suspenso, mientras se decide si es violatorio de la Constitución; es un medio más de protección que, dentro del procedimiento de amparo, concede la ley a los particulares. El Juez ante quien se presenta la demanda, antes de estudiar el fondo del caso que se lleve a su consideración, antes de recibir prueba alguna, antes de saber de un modo cierto si existe una violación constitucional, suspende la ejecución del acto, mediante un procedimiento sumarísimo, que se reduce a una audiencia en que se oye al quejoso, a la autoridad responsable y al Ministerio Público, pronunciando en el mismo acto la resolución correspondiente; tratándose de ciertos actos, ni siquiera este procedimiento sumarísimo tiene lugar, pues la suspensión se concede al presentarse la demanda..." (94)

Es el tratadista Héctor Fix Zamudio quien señala:

"Es indudable que la suspensión de los actos reclamados constituyen una providencia cautelar por cuan

(94) - UTO, Ricardo: Tratado Teórico Práctico de la Suspensión en el Amparo. Ed. Porrúa. 6a. edición. México. 1979. Pág. 57.

to que significa una apreciación preliminar de la existencia de un derecho con el objeto de anticipar provisionalmente algunos efectos de la protección definitiva y -- por este motivo, no sólo tiene eficacia puramente conservativa, sino que también puede asumir el carácter de una providencia constitutiva o parcial o provisionalmente -- restitutoria, cuando tales efectos sean necesarios para-- conservar la materia del litigio o impedir perjuicios -- irreparables a los interesados." (95)

Toda vez que el tema en estudio es motivo de-- diversas conceptualizaciones transcribimos el pensamien-- to de diversos autores como los siguientes:

Eduardo Pallares dice: "La suspensión del ac-- to reclamado es una providencia cautelar que puede decretarse mientras no se falle, en definitiva y por senten-- cia firme el amparo." (96)

Es José R. Padilla quien asienta: "...para -- muchos procesalistas sobre todo, la suspensión es una me-- dida cautelar, por que además de suspender los efectos - del acto reclamado, mantiene viva la materia del amparo." (97)

(95) FIX ZAMUDIO, Héctor: Op. Cit. Págs. 277 y 278.

(96) PALLARES, Eduardo: Op. Cit. Pág. 247.

(97) PADILLA, José R.: Sinopsis de Amparo. Ed. Cárdenas. la. edición. México. 1977. Pág. 302.

Nos dice Arilla Bas "...la finalidad de la -
suspensión es la conservación de la materia del juicio,-
pues si bien es cierto que la sentencia dictada en el --
mismo tiene el efecto de restituir al agraviado en el --
goce de la garantía, no lo es menos que existen determi-
nados actos que destruyen la garantía, haciendo imposi--
ble su restitución, o cuando menos lo hacen difícil o --
causen graves perjuicios al quejoso." (98)

Por lo que se refiere al tema en análisis, --
Alfonso Noriega nos dice:

"Se puede afirmar que la suspensión del acto-
reclamado en el Juicio de Amparo, es una providencia cau-
telar o precautoria, porque tiene precisamente los carac-
teres conceptuales a éstas; por su propia naturaleza es-
una medida previsoría, limitada en su duración, hasta --
que se dicte la resolución definitiva en el amparo y se-
resuelve sobre la constitucionalidad del acto reclama---
do..."

Concluiremos el tema en estudio diciendo que-
uno de los medios más eficaces que nuestro legislador --
con éxito ha encontrado para hacer efectivos los objeti-

(98) BAS ARILLA, Fernando: El Juicio de Amparo. Ed. Kra-
tos. 1a. edición. México 1982. Pág. 112.

vos de la acción constitucional, haciendo posible que -- las cosas puedan volverse al estado en que se encontraban antes de la emisión del acto reclamado, es el incidente que se promueve dentro de dicho juicio, y que se denomina suspensión.

Expuesto que ha sido lo anterior y tomando en consideración las diversas opiniones de los tratadistas aludidos, podemos concluir, que la suspensión es una orden judicial, a través de la cual se impone a las autoridades responsables, mantener las cosas en el estado en que se encuentran hasta que se notifique a éstas el resultado de la interlocutoria en definitiva, conservando con ello la materia del juicio, evitando la ejecución -- del acto reclamado y, consecuentemente, impidiendo la verificación de daños y perjuicios de que pudiera ser objeto el agraviado.

B) Naturaleza jurídica de la suspensión.

Una vez definido el concepto en estudio y analizada la definición dada por los autores precitados diremos que el mismo contiene tres caracteres primordiales a saber:

1.- La suspensión es una orden judicial en --

virtud de que al emanar de un Juez, ya forma ésta parte del juicio constitucional.

2.- Impone a las autoridades responsables el mandato de mantener las cosas en el estado en que se encuentran, hasta en tanto se les notifique la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, y;

3.- Su finalidad es la de conservar la materia del juicio de amparo, y así evitar se cause al quejo so perjuicios de difícil reparación.

Héctor Fix Zamudio arguye al referirse a la naturaleza jurídica de la suspensión del acto reclamado lo siguiente:

"Es indudable que la suspensión de los actos reclamados constituye una providencia cautelar, por --- cuanto que significa una apreciación preliminar de la existencia de un derecho con el objeto de anticipar provisoriamente algunos efectos de la protección definitiva y por este motivo, no sólo tiene eficacia puramente conservativa, sino también, puede asumir el carácter de una providencia constitutiva, parcial y provisionalmente reg titutoria, cuando tales efectos sean necesarios para ---

conservar la materia del litigio o impedir perjuicios -- irreparables a los interesados." (99)

Semejante afirmación apunta Ricardo Couto y - al efecto nos dice: "La suspensión produce efectos más - restringidos que los del amparo, pues entanto que éste - obra sobre el acto mismo, nulificándolo en sí y en sus - consecuencias, aquella sólo opera en relación a estas. - Sin embargo, el individuo se encuentra bajo la protec--- ción de la ley desde que obtiene la suspensión, ya que - por virtud de ella, sigue gozando de la garantía que pre tendía arrebatarle el acto violatorio, y la sentencia -- que en el amparo se pronuncie, viene sólo a consolidar -- tal protección; en este sentido puede decirse que la sug pensión anticipa los efectos protectores del amparo." -- (100)

En nuestra opinión y una vez que han sido leí das y analizadas todas y cada una de las citas asentadas en párrafos que anteceden, aunadas a las relativas al -- análisis del concepto en estudio y a manera de colofón - nos permitimos transcribir lo que textualmente dice ----

(99) FIX ZAMUDIO, Héctor: Op. Cit. Pág. 380.

(100) COUTO, Ricardo: Op. Cit. Pág. 42.

Ignacio Burgoa Orihuela, refiriéndose al cuestionamiento que del mismo hace Héctor Fix Zamudio, y al efecto -- dice:

"Esta concepción de nuestro distinguido tratadista es inadmisibile y sólo puede explicarse por su afán de aplicar a las instituciones procesales del Juicio de Amparo las opiniones de las doctrinas procesalistas extranjeras que lo desconocen, no lo comprenden o no lo referen a él."

"No es verdad que la suspensión anticipe provisoriamente algunos efectos de la protección definitiva, pues si por protección definitiva entiende Héctor Fix Zamudio, el otorgamiento del amparo al quejoso contra los actos reclamados, dicha anticipación provisional --- equivaldría a su pre-estimación como inconstitucionales -- lo que es completamente ajeno a la suspensión, ya que -- ésta jamás aborda la cuestión de si tales actos se oponen o no a la Ley Suprema. La suspensión no es una providencia constitutiva, sino mantenedora o conservadora de una situación ya existente, evitando que se altere con la ejecución de tales actos reclamados o por sus efectos y consecuencias.

"En otras palabras la suspensión dentro del amparo, no crea derechos o intereses jurídicos sustantivos en favor del quejoso, sino preserva únicamente en cuanto a que no se afecten por dicha ejecución.

"La suspensión no puede anticipar provisoriamente los efectos de la sentencia que se pronuncie en cuanto al fondo del amparo ni constituye por ende, ningún amparo provisional por la sencilla razón de que para concederla o negarla el órgano de control no debe de tomar en cuenta la posible inconstitucionalidad de los actos reclamados sino exclusivamente, como son que los actos que se combaten, sean ciertos, su naturaleza permita su paralización y que operando estas dos circunstancias su otorgamiento no afecte el interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público. A mayor abundamiento, la tónica que Ricardo Couto, Fix Zamudio y el maestro Noriega desean dar a dicha medida cautelar, en términos que estos juristas indican, es totalmente inadmisibles, si se toma en cuenta que independientemente que se haya concedido al quejoso la suspensión de los actos reclamados, el juicio de amparo puede concluir con un fallo de sobreseimiento, en cuyo caso dicha medida de suspensión provisional, es totalmente inoperante." (101)

(101) BURGOA, Ignacio. Op. Cit. Págs. 709,710 y 711.

Nos unimos a la opinión anterior porque no es admisible que al otorgarse la medida cautelar pueda nulificarse el acto reclamado, lo que es propio y exclusivo de la sentencia que en el fondo se dicte; no siendo óbice para ello el hecho de que uno de los fines de la suspensión lo es impedir la ejecución del acto violatorio - en perjuicio del agraviado. Cabe hacer alusión, aunque esto será objeto de análisis en páginas subsecuentes a - que existen dos géneros de suspensión, la que tiene por objeto impedir que el acto reclamado se consuma irremediablemente, dejando sin materia el amparo, y la que tiene como fin evitar perjuicios al agraviado; siendo la primera conocida por la ley de la materia como suspensión de oficio, y la segunda como provisional o a petición de parte.

Una de las características de la suspensión, se determina en función de la temporalidad de los efectos de ésta. En tales extremos tendremos que la suspensión decretada dentro del juicio de garantías por la autoridad que conozca del mismo, debe concretarse a determinar que las cosas se mantengan en el estado que guardan hasta dicho momento, en relación con los actos que reclame el peticionario del amparo. Si estamos en este caso, o sea del auto en que se concede la suspensión ---

provisional, se señalará día y hora hábil para la celebración de la audiencia incidental pidiendo desde luego a las autoridades responsables sus respectivos informes previos, mismos que deberán rendir dentro del término -- de 24 horas. Tenemos entonces que esta medida cautelarnos se concede por tiempo indefinido, pues en la práctica jurídica los efectos de la suspensión provisional subsisten en tanto se resuelve sobre la definitiva y ésta se notifica a las autoridades responsables. Por ende, - insisto, no es de considerarse que una suspensión sea -- concedida por tiempo indefinido; aún y cuando para el caso de que se conceda en interlocutoria la denominada sugpensión definitiva, ésta surte sus efectos en tanto se resuelva el fondo del asunto en audiencia constitucional, y una vez que la sentencia respectiva cause ejecutoria, - dejará de surtir sus efectos la interlocutoria en comentario.

Otra de las características que presenta la - suspensión, es que al otorgarse, el juzgador debe tomar - las providencias necesarias a efecto de conservar la materia del amparo, pues al concederla, la autoridad que - conoce del juicio ordena la paralización, y con ello impide la ejecución del acto reclamado, y en consecuencia - tal paralización no implicará que la suspensión anti-

cipe los efectos de la resolución definitiva que se encargue del estudio de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos impugnados. Cabe mencionar que si bien al conceder o negar la suspensión provisional la autoridad federal (Juez de Distrito, Tribunales Colegiados de Circuito o en su caso Juez de Primera Instancia), lo hacen con base en la facultad discrecional que al efecto les otorga la Ley de Amparo, esto es, que no conocen más allá de los hechos que narra en su solicitud de amparo el quejoso, mientras que en la audiencia constitucional o sea en la que se determinará si existe o no transgresión a las garantías individuales, la autoridad ante quien se tramita el juicio ya conoce el contenido de las pruebas aportadas durante la secuela procedimental que se ha seguido, y en consecuencia dictará la resolución que en derecho proceda con absoluta independencia de lo que se hubiere resuelto en el incidente de suspensión.

Aunado a lo anterior, se precisa señalar que en la práctica judicial puede darse el caso consistente en que en el juicio de amparo se conceda tanto la suspensión provisional como la definitiva y se determine en la sentencia de fondo un sobreseimiento o negativa de amparo, incluso puede suceder a contrario sensu, que se nie-

que la suspensión provisional incluso la definitiva y al resolver el principal se conceda el amparo solicitado, - lo que robustece lo antes afirmado en el sentido de que no se puede ni es de aceptarse el que la suspensión anticipa efectos del fondo del juicio.

Otro aspecto sobresaliente que contiene la suspensión en el amparo, consiste en que ésta no tiene efectos restitutorios, y menos aún que constituya derechos, pues ello ha quedado debidamente asentado por -- la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis -- jurisprudencial que a la letra dice:

SUSPENSION, EFECTOS DE LA. -- LOS EFECTOS DE LA SUSPENSION, CONSISTEN EN MANTENER LAS COSAS EN EL ESTADO QUE GUARDABAN AL DECRETARLA Y NO EL DE RESTITUIRLAS AL QUE TENIAN ANTES DE LA VIOLACION CONSTITUCIONAL. LO QUE ES EFECTO EN CUANTO AL FONDO.

Tesis jurisprudencial consultable en la página 321 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Séptima Epca, Octava Parte. Tomo Común al Pleno y a las Salas.

Bien es sabido que la suspensión queda su-- peditada al tipo de actos que se reclaman; por tanto, es necesario realizar un breve análisis en cuanto a la proce--

dencia de la suspensión según la naturaleza de los actos reclamados, y en tal virtud tenemos:

a).- Actos positivos.- Contra actos de naturaleza positiva que implican el que la autoridad responsable haya asumido una conducta que consiste EN UN HACER, procede la suspensión del acto reclamado para el efecto de impedir que esa conducta no continúe, que se paralice -- ese hacer, si se está ejecutando, o bien para que cese - en lo futuro ese hacer.

b).- Actos prohibitivos.- Son aquellos que imponen a los gobernados obligaciones DE NO HACER O LIMITACIONES A LA ACTIVIDAD DE ESTOS, no deben confundirse - los actos prohibitivos con los negativos que se traducen en un no hacer, por ejemplo la falta de contestación a - la solicitud presentada por un particular para explotar una mina, y que se formula ante la autoridad correspondiente. No obstante ello se dan casos en los que aún -- tratándose de actos de naturaleza prohibitiva, no será - posible concederse la suspensión, así lo ha establecido - nuestro Máximo Tribunal en diversas ejecutorias, apuntando aquí una de ellas.

"ACTOS PROHIBITIVOS.- COMO LA PROHIBICION DE _

CONSTRUIR ES UN ACTO NEGATIVO, SI SE CONCEDIERA LA SUS--
PENSION SE LLEVARIA A CABO LA CONSTRUCCION Y SE DEJARIA--
SIN MATERIA EL AMPARO."

Visible en la página 6798. Tomo LXXIV, Semana
rio Judicial de la Federación.

c).- Actos negativos con efectos positivos.--
En efecto, contra actos negativos no es procedente la --
suspensión, pero los existen, aparentemente negativos --
con efectos positivos, por lo que la naturaleza de los -
mismos encierra un hacer positivo. Entonces tenemos que
serán actos de naturaleza negativos cuando se traduzcan -
en una abstención o en un simple no hacer de la autori--
dad responsable.

En cambio se está en presencia de actos de --
apariciencia negativa con efectos positivos cuando se en--
cuadran en los lineamientos establecidos en la ejecuto--
ria que a continuación se cita y que en su parte medular
textualmente dice:

"LA SENTENCIA QUE DENIEGA EL LEVANTAMIENTO DE
UN EMBARGO TRABADO EN UN JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL ---
AUNQUE APARENTEMENTE ES ACTO NEGATIVO TIENE EFECTOS POSI
TIVOS, CONSISTENTES EN QUE EL JUEZ PUEDA CONTINUAR SU --

PROCEDIMIENTO HASTA LLEGAR AL REMATE DE LOS BIENES EMBARGADOS Y ESE HECHO ES SUSCEPTIBLE DE SUSPENSION PREVIA -- FIANZA, EN LOS TERMINOS DE LOS ARTICULOS 170 Y 173 DE LA LEY DE AMPARO."

Visible en la página 3293. Tomo LXXIX. Pág. 3293.

d).- Actos consumados.- Entendemos por acto consumado aquél que se ha realizado en su totalidad o integramente; es en sí aquel acto que ha alcanzado el ob--jeto para el cual fue dictado o ejecutado. Contra un --acto de tal naturaleza es improcedente la suspensión --- pues no tendría materia que impedir, paralizar o suspen--der; será pues la sentencia de fondo que conceda el ampro la que, por virtud de sus efectos restitutorios, lo--gre poner al quejoso en el goce de sus garantías.

e).- Actos declarativos.- Cuando el acto declarativo se limita a reconocer una situación ya existente, sin introducir a ella ninguna modificación o altera--ción, la suspensión será improcedente; pero cuando el --acto declarativo; lleve en sí mismo un principio de eje--cución la suspensión será procedente.

Esta situación se previene y contempla en la

siguiente ejecutoria:

"SI UN ACTO DECLARATIVO ORDENA PREVENIR A DE
TERMINADAS PERSONAS, QUE DEBEN ABSTENERSE DE USAR LA DENO
MINACION DE SOCIEDAD COOPERATIVA, CONTRA DICHO ACTO PROCE
DE CONCEDER LA SUSPENSION PROVISIONAL."

Semanario Judicial de la Federación. Tomo --
LXXII. Página 5870.

f).- Actos de tracto sucesivo.- Se entiende-
por actos de tracto sucesivo aquellos cuya realización no
tiene uniformidad temporal o cronológica, ya que para su-
objeto, se requiere una sucesión de hechos entre cuya rea
lización medie un intervalo determinado. Serán pues actos
de tracto sucesivo el pago de una renta mensual o periódica
por el arrendamiento, como obligación derivada del con
trato respectivo, en cuya sucesiva ejecución, estriba la-
prestación integral a que dicho arrendatario está obliga-
do. En materia penal es un acto de esta categoría, la --
sentencia que imponga al procesado una pena privativa de
libertad, puesto que para la total satisfacción de la mig
ma se requiere el transcurso sucesivos de momentos que --
impliquen esa privación.

A este respecto nuestro Máximo Tribunal ha es-

tablecido que tratándose de hechos continuos (de tracto sucesivo) procede conceder la suspensión en los términos de la ley, para el efecto de que aquellos no sigan verificándose y no queden irreparablemente consumados los -- actos que se reclaman, y que, la suspensión contra actos de tracto sucesivo 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.

g).- Actos futuros inminentes y actos futuros probables.- En este caso tenemos que la suspensión es procedente respecto a los actos futuros inminentes, e improcedente respecto de los actos futuros probables, de biéndose ello a que el objeto de la medida cautelar es impedir la ejecución de los actos que pudiesen afectar el fondo de la litis constitucional, razón por la que -- dichos actos deberán existir o en el último de los casos dicha existencia podrá ser futura pero deberá revestir el carácter de inminente, como por ejemplo cuando se emite una orden de clausura, caso en el cual resulta inminente que dicha orden será cumplimentada con la imposición de sellos en el local clausurado, teniendo este último el carácter de acto futuro e inminente, pues no cabe duda de que el giro será cerrado al público.

Cabe destacar, dentro del tema en estudio, -- que al otorgarse la suspensión provisional o definitiva, -- se dictan determinadas providencias cautelares, siendo -- que algunos tratadistas pretenden darle a la suspensión -- el carácter de acto prejudicial lo que no es de aceptar -- se, pues de ser así sería grave ello, toda vez, que el -- incidente de suspensión de los actos reclamados no es -- un medio preparatorio al juicio de amparo, sino que forma parte integrante del mismo aún y cuando se tramite -- por cuerda separada, es decir, que con el incidente de -- suspensión no se prepara lo que será el juicio de garantías, cuando es bien sabido que al promoverse el mismo -- sin incidente de suspensión, la autoridad que conozca -- de tal juicio de no encontrar motivo de improcedencia -- alguno, admitirá ^{la} demanda y pedirá el informe con justificación a las autoridades responsables.

Para una mayor claridad reiteramos que el cuaderno incidental se abre por cuerda separada al principal, lo cual implica que no es un medio preparatorio al juicio constitucional, puesto que dentro del cuaderno -- principal es donde se ordena tramitar el incidente de -- suspensión.

En suma, asemejar a la suspensión del acto re-

clamado con un acto prejudicial, implicaría echar al olvido que el juicio de amparo tiene una naturaleza jurídica especial y autónoma. Ahora bien, si analizamos desde el punto de vista procesal al incidente de suspensión, - tenemos que es sencillamente un incidente con sus efectos propios e inmediatos, que ya fueron estudiados dentro del inciso respectivo.

Como complemento final a lo antes aludido podemos decir que la suspensión es un incidente con rasgos característicos, y que se diferencia de los incidentes - en los juicios ordinarios, pues la suspensión dentro del juicio constitucional no paraliza o suspende la secuela procesal en lo principal, mientras que en aquellos si -- se suspende el procedimiento en tanto se resuelvan los - mismos, razón por la cual concluimos este punto diciendo que la naturaleza jurídica de la suspensión (provisional o definitiva) no puede ser considerada como una medida preparatoria en base a las razones que hemos dejado asentadas oportunamente.

C) Diversas clases de suspensión.

Para efectuar el presente estudio, es necesario apegarnos al contenido de la Ley Reglamentaria del Juicio Constitucional, toda vez, que en esta materia no-

existen más modalidades que las conceptuadas en la misma. Al efecto tenemos que el artículo 122 de la Ley de Amparo dispone:

"En los casos de la competencia de los jueces de Distrito, la suspensión del acto reclamado se decretará de oficio o a petición de la parte agraviada con arreglo a las disposiciones relativas de este capítulo."

Así pues tenemos que dentro de nuestro sistema legal existen básicamente dos tipos de suspensión, la de oficio reglamentada en la ley en comento por el artículo 123, y aquella que se concede a petición de parte.

1.- La Suspensión de Oficio.-

Previo al análisis de esta modalidad citaremos lo dispuesto por el artículo 123 del ordenamiento legal aludido, y que regula la misma, el cual dice:

"ARTICULO 123.- Procede la suspensión de oficio:

"I.- Cuando se trate de actos que importen -- peligro de privación de la vida, deportación o destierro,

o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la ----
Constitución Federal;

"II.- Cuando se trate de algún otro acto que,
si llegare a consumarse, haría físicamente ---
restituir al quejoso en el goce de la garantía indivi---
dual reclamada.

"La suspensión a que se refiere este artícu-
lo se decretará de plano en el mismo auto en el que el -
Juez admita la demanda, comunicándose sin demora a la auto
ridad responsable, para su inmediato cumplimiento, ha---
ciendo uso de la vía telegráfica en los términos del pá-
rrafo tercero del artículo 23 de esta ley."

Una importante fuente de derecho como lo es-
la doctrina, al hablar sobre la suspensión de oficio, --
nos dice a través de algunos autores destacados lo si---
guiente:

Ricardo Couto comenta: "Es de hacerse obser-
var que entre los casos enumerados, unos, como la pena -
de muerte, de mutilación e infamia, la marca, los azo---
tes, los palos y el tormento, son de tal naturaleza, que
si llegan a consumarse, hacen físicamente imposible po--

nr al quejoso en el goce de la garantía individual violada, y otros como el destierro, la multa excesiva, y la confiscación de bienes, que, aunque se consumen, hacen posible la reparación del agraviado. Esta distinta naturaleza de unos y otros actos nos lleva a pensar que el propósito del legislador al ordenar la suspensión de oficio tratándose de ellos, no fué sólo el de impedir su consumación, por ser irreparable, sino también el de evitar que puedan tener lugar ni por un sólo momento, por la gravedad que revisten." (102)

En efecto, el acto que se reclama debe ser de tal naturaleza que, al consumarse haga imposible su reparación, cuestión ésta en la que coincide Ricardo Comto con lo descrito en el dispositivo legal 123 de la Ley de Amparo, así nos dice:

"Debe tratarse de un hecho de tal modo inherente a la persona, que su ejecución implique imposibilidad física de que el agraviado pueda ser repuesto en el goce de su garantía, debe ser tan neta, tan precisa, tan indiscutible, como netos, precisos e indiscutibles son los derechos que en favor del individuo reconoce el artí

culo 22 de la Constitución." (103)

Por último sostiene: "La suspensión de ofi--
cio nada tiene que ver con la improcedencia del amparo,--
a que se refiere la fracción IX del artículo 73 de la --
ley reglamentaria respectiva, ya que los propósitos del-
legislador al ordenar que se concediera dicha suspensión,
tratándose de ciertos actos, están inspirados, más que -
en la irreparabilidad del agraviado, en su naturaleza, -
sin significar esto que aquella circunstancia no se haya
también tenido en consideración." (104)

Por su parte Alfonso Noriega señala: "La ra-
zón o motivo que explica o justifica el hecho de que el-
legislador desde 1882, haya consignado la pertinencia de
establecer la suspensión de oficio o bien oficiosa, en-
mi opinión radica en las siguientes circunstancias: En-
la naturaleza misma de los actos que dan origen a este -
tipo de suspensión, que es tal que en caso de ejecutarse,
harían físicamente imposible, si se llega a conceder y -
en auxilio de la justicia federal, reponer al quejoso --
en el goce de la garantía violada, y con ello dar a la -

(103) COUTO, Ricardo: Op. Cit. Pág. 114.

(104) Idem. Pág. 114 y 115.

sentencia su efecto natural." (105)

Refiriéndose a la importancia que reviste -- la suspensión en análisis, arguyen Ignacio Soto Gordoa y Gilberto Liévana Palma lo siguiente: "Dada la importancia que tiene la suspensión de oficio en el juicio de -- amparo y en razón de la protección que debe concederse -- desde luego, contra el atentado que pretende llevar a -- cabo la autoridad responsable, en perjuicio del quejoso, la ley expresamente ha dispuesto que, cuando el juez tenga conocimiento de ese atentado, ponga desde luego, remedio a ese atentado para evitarlo, el efecto no es la formalidad de que se presente por escrito la demanda de amparo, basta que el quejoso o cualquier persona invoque -- su protección, aún verbalmente, para que el juez cumpla con el deber que su función le impone y desde luego, conceda esa protección cautelar, comunicándola telegráficamente o por el conducto más rápido a la autoridad responsable con la prevención de que se abstenga de ejecutar -- el atentado, advirtiéndole que se exigirá la responsabilidad consiguiente si no acata el mandato de la suspensión que se le comunica; de manera que en los casos en -- que el juez de Distrito, de la lectura simple advierta -- que la ejecución del acto reclamado implique un acto con

(105) Ibidem. Pág. 113

tra la vida o la libertad de la persona, y de todo aquello que afecte la integridad física del hombre o su dignidad, como la deportación o destierro y las penas expresadas como prohibidas por el artículo 22 constitucional como las de mutilación, y de infamia, así mismo las marcas, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes o -- cualquiera otras penas inusitadas o trascendentales, --- así como la pena de muerte, por delitos políticos, pues en estos casos, el juez está obligado por el deber de -- su oficio, a evitar los actos que violen estas garantías individuales, por medio de la suspensión a que nos estamos refiriendo." (106)

Debemos agregar a lo antes aludido, que la - suspensión de oficio vendrá a ser aquella que se concede de plano sin que se requiera por ende la formación del - respectivo incidente por separado del cuaderno principal, como sucede en el caso de la suspensión a petición de -- parte, debiéndose ello a la naturaleza del acto reclamado cuyos efectos en caso de ejecutarse causan perjuicios de imposible reparación al quejoso. De ello se infieren los siguientes presupuestos:

(106) NORIEGA, Alfonso: Op. Cit. Pág. 902.

a).- Gravedad del Acto.

b).- Necesidad de conservar la materia del juicio de amparo; y,

c).- Imposibilidad legal del órgano jurisdiccional de restituir al agraviado en el uso y goce de la garantía constitucional vulnerada en su perjuicio para el caso de llegarse a ejecutar el acto.

Es por todo ello que el juez que conozca de la suspensión al percatarse de la pretensión de la autoridad tendiente a ejecutar el acto, debe de inmediato -- evitarlo, concediendo al efecto la suspensión, siendo -- suficiente, repetimos, que el quejoso o cualquiera persona solicite tal protección, aún en forma verbal para -- que el juez pueda otorgarla.

La suspensión de oficio opera entre otros -- casos cuando estamos en presencia de algún acto de los -- prohibidos por el artículo 22 constitucional, casos en -- el cual no habrá días inhábiles. Ahora bien, con el propósito de evitar posibles abusos o desviaciones en su -- aplicación, la jurisprudencia de nuestro Máximo Tribu---nal ha sostenido que aún y cuando el quejoso afirme en -

su demanda que el acto reclamado implica el otorgamiento de suspensión de oficio, esta afirmación no es suficiente para decretar la respectiva medida, sino que es necesario examinar la misma para determinar con certeza si el acto que se reclama constituye alguno de los contenidos en las fracciones que conforman el numeral 123 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales.

Para terminar este capítulo es necesario hacer alusión a lo dispuesto por el precepto 199 de la Ley de Amparo, en el cual se finca la responsabilidad al juez de Distrito o a la autoridad que conozca de un juicio de garantías o del incidente respectivo, y no suspenda el acto reclamado cuando se trate de peligro de privación de la vida, o de alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, quedando sujeto a un procedimiento penal conforme a lo dispuesto por los artículos 213 y 214 de nuestro Código Penal y por el delito que prescribe el artículo 215 del mismo ordenamiento. Por otro lado, si la ejecución del acto reclamado no se llevare a efecto, por causas ajenas a la intervención de la justicia federal, se estará a lo dispuesto por el artículo 199 de la Ley de Amparo que nos -

remite a los delitos cometidos en contra de la administración de justicia.

2.- La suspensión a petición de parte.

El fin que persiguieron nuestros legisladores al reglamentar sobre la suspensión a petición de parte, no fue otro sino evitar que al quejoso, con la ejecución del acto reclamado y dada la dilación en resolver - la constitucionalidad o bien la inconstitucionalidad del mismo, se le causaran daños y perjuicios de difícil reparación; de allí que es el interesado directamente (agraviado) quien pretende que no se le causen tales daños y perjuicios, por lo que al demandar el amparo y la protección de la justicia federal solicita la suspensión provisional del acto de molestia, a lo que la práctica jurídica ha dado el calificativo de "suspensión a petición de parte agraviada."

La Ley de Amparo estipula en su artículo --- 124 que será procedente la suspensión a petición de parte en aquellos casos diversos a los previstos en el artículo 123 del citado cuerpo legal. Para su otorgamiento la suspensión a petición de parte se sujeta a requisitos de procedencia que constituyen exigencias legales --

que se deben satisfacer para que surta sus efectos la --
suspensión concedida, condiciones que analizaremos a ---
continuación, y que son a saber:

1.- Que los actos contra los cuales se haya-
solicitado la suspensión, sean ciertos.

2.- Que dada la naturaleza de los mismos, --
permita su paralización.

3.- Que reuniéndose las dos condiciones ante
teriores, se satisfagan los requisitos que previene el ar-
tículo 124 de la Ley Reglamentaria del juicio constitu-
cional.

Certeza de los actos reclamados.-

En atención a que la suspensión opera preci-
samente sobre los actos reclamados, si el quejoso no com-
prueba la existencia de los mismos, o no desvirtúa en la
audiencia incidental, la negativa de las autoridades ---
responsables contenida en sus informes previos, no habrá
materia para conceder la suspensión definitiva y si con-
anterioridad se le había concedido el beneficio de la --
suspensión provisional, tal beneficio dejará de surtir--

efectos por virtud de la resolución negativa que recaiga a aquella. Contrariamente, si se le había negado la provisional y en la audiencia respectiva el quejoso acredita la existencia de los actos reclamados, o las autoridades responsables los confiesan, se le concederá por ende la suspensión definitiva de los mismos.

Susceptibilidad de paralización de los actos reclamados.

No basta que los actos que se impugnen en la demanda de amparo sean ciertos para que contra ellos se otorgue la suspensión, sino que es menester que conforme a su naturaleza, sean suspendibles es decir, que no sean actos negativos íntegramente o actos que se hayan consumado totalmente.

Con relación a esto Ignacio Soto Gordo y --
Gilberto Liévana Palma nos dicen lo siguiente:

"Así pues, el interesado lo que persigue al interponer una demanda de garantías, es impedir que la - autoridad responsable continúe en la actividad que se -- propone o que está desarrollando, para que no le cause -- perjuicios. En ese concepto su propósito inicial es man

tener las cosas en el estado de congelación, de tal modo que la autoridad responsable se vea maniatada legalmente para desarrollar sus propósitos. Ese estancamiento de la actividad a que se ve sujeta la autoridad responsable, es a virtud de que la suspensión provisional fija una situación jurídica de hecho y de derecho. En cuanto a la de derecho, puede suceder que la autoridad esté colocada en un plano en que materialmente no pueda seguir adelante en sus actividades por la naturaleza del acto que se reclama, pues de hacerlo, su responsabilidad sería patente y manifiesta, porque es muy difícil comprobar el instante en que estaba obligada a suspender sus actividades, y desde el momento en que no la suspendió su contumacia determina forzosamente la ilegalidad de sus actos. Por el contrario, es difícil en muchos casos, fijar de una manera clara la situación jurídica o de derecho que se establece por medio de la suspensión provisional; de manera que en estos casos no puede afirmarse en términos generales cual es el estado de cosas que debe mantenerse a virtud de esa medida precautoria." (107)

Satisfacción de los requisitos que previene el artículo 124 de la Ley de Amparo.-

(107) SOTO GORDOA, Ignacio y LIEVANA PALMA, Gilberto: -- Op. Cit. Pág. 54.

Por su orden tales requisitos son:

I.- Solicitud de la suspensión.— Esta es --- una exigencia inherente para la procedencia de la suspensión a petición de parte (fracción I de dicho artículo), de tal suerte, que al no existir dicha solicitud no puede desplegarse la actuación jurisdiccional. La solicitud de la suspensión debe ser expresa, esto es, claramente formulada por el quejoso en la demanda de garantías o durante la tramitación del juicio tal y como lo establece el precepto legal 141 de la Ley de Amparo.

El requisito que se analiza basa su exigencia, en atención a la naturaleza de los actos reclamados, esto es porque son distintos a los mencionados en el artículo 123 del ordenamiento legal de que se viene hablando pues aquellos no son lo suficientemente graves para que motiven la procedencia de la suspensión de oficio. — Es así que corresponde al propio agraviado externar su petición, y es entonces cuando la autoridad que conozca del juicio deberá examinar de manera minuciosa que al --- otorgarse la medida cautelar que tiene por objeto la paralización temporal del acto reclamado, no se contravenzan disposiciones de orden público, ni se siga perjuicio al interés social, así mismo, que con la ejecución de --

los actos reclamados se ocasionen al quejoso daños y perjuicios de difícil reparación. De igual forma deberá -- fijar con precisión la situación en que habrán de quedar las cosas, tomando las precauciones pertinentes para --- conservar la materia del amparo, hasta la terminación -- del propio juicio.

II.- Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.-

Refiriéndonos a contrario sensu para entender estos conceptos a los casos en que sí se sigue perjuicio al interés social la propia Ley de Amparo, precisa en el párrafo segundo de la fracción II del artículo-124, éstos, e indica: "... cuando de concederse la suspensión se permita la consumación o se continúe el funcionamiento de centros de vicio, lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes; se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos, o el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario; se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter -- grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas -- en el país, o la campaña contra el alcoholismo y la -- venta de substancias que envenenen al individuo o degene-- ren la raza.

En los casos anteriores la afectación al --- interés social y la contravención al orden público queda rán plenamente acreditadas, razón por la cual deberá negarse la suspensión provisional solicitada. Por tanto -- al conceder o negar la medida cautelar, la autoridad que conozca del juicio, deberá precisar tanto la afectación al interés social como la contravención al orden público y, ya durante la secuela procesal del incidente, al rendir las autoridades responsables sus informes tal como - lo ordena el artículo 132 de la Ley de Amparo, deberán - aducir y acreditar la existencia de tales circunstancias, no bastando el hecho de que sostengan tales extremos, -- sino que es menester que aporten pruebas idóneas para -- corroborar su dicho.

Podemos concluir el análisis de esta frac--- ción aduciendo que la apreciación a la afectación del -- interés social es discrecional, dado que, lo que para un juez si constituye tal afectación a ese interés para --- otro no lo es, y en suma, el otorgamiento de la suspensión queda supeditado al criterio de la autoridad que -- conoce y resuelve sobre el otorgamiento de la suspen--- sión.

III.- Que sean de difícil reparación los -- daños y perjuicios que se causen al agraviado con la eje

cución del acto.-

Hemos sostenido en anteriores incisos, que - la suspensión es toda una institución del juicio de garantías, pues el espíritu para el cual fué creada, se -- identifica con la celeridad que se pretende dar a su --- trámite haciéndose esto a través de la autoridad que --- conozca de tal incidente de suspensión. Lo anterior resultaría nugatorio, si consideramos que en ocasiones en caso de ejecutarse el acto reclamado, sería imposible -- restituir al agraviado en el goce de las garantías violadas, para el caso de que en la audiencia constitucional se conceda al quejoso el amparo solicitado; tal sería el caso de la privación de una libertad personal fuera de - todo procedimiento judicial lo cual es común en la práctica judicial; razón por la cual algunos litigantes de-- jan asentado en su demanda que la ejecución del acto reclamado consumaría de manera irreparable la materia del juicio, dicho en otras palabras que se haría físicamente imposible restituir al quejoso en la garantía violada, - de ahí, que al conceder el juez la suspensión respectiva de-- berá decretar las medidas necesarias y tendientes a la - conservación de la misma.

A manera de conclusión podemos considerar -- que la suspensión a petición de parte, reglamentada con--

forme al artículo 124 de la Ley de Amparo, se justifica por la necesidad de conservar la materia del amparo, a efecto de que el juicio de garantías constituya un medio eficaz para lograr el equilibrio y restablecimiento del orden constitucional.

Al iniciarse el análisis de las clases de -- suspensión existentes en el sistema del juicio de amparo, hicimos referencia en forma fundamental a la de oficio y a aquella que se concede a petición de parte; sin que lo anterior implique que podamos pasar por alto algunas de las modalidades de dicha medida cautelar, como lo son la definitiva, por hechos supervenientes, y la que se -- concede de plano.

3.- La Suspensión Definitiva.

Al estudiar la figura de la suspensión a petición del agraviado fue descrita en términos genéricos sin diferenciar de fondo si ésta es provisional o definitiva, ya que ambas gozan de algunos requisitos de procedencia similares, pero también tienen diferencias radicales a saber.

En esta tesitura nos adherimos al criterio -

de Ignacio Soto Gordo y Gilberto Liévana Palma quienes escriben que: "La suspensión definitiva, es pues, la resolución que se dicta en el incidente del juicio de garantías en la audiencia que establece el artículo 131 -- de la Ley de Amparo y de acuerdo con el artículo 130 de la misma ley, su vigencia comienza a partir de que se notifique a la autoridad responsable.

"Tal suspensión tiene por objeto prolongar, en algunos casos la situación jurídica creada por la suspensión provisional, pero generalmente altera esa situación, a virtud de que el juez de Distrito ya cuenta con elementos distintos de los que se le habían hecho conocer en la demanda de Amparo, especialmente el informe -- previo de la autoridad responsable, en el que se asienta si son ciertos los actos reclamados y las razones que se tuvieron en cuenta para dictarlo, elementos que servirán al juez para estimar si se satisfacen los requisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo, para decretar la suspensión definitiva." (108)

Tal y como lo apuntan en forma acertada los autores mencionados, resulta que en la audiencia incidental el juez de Distrito ya cuenta con elementos suficientes para decretar el otorgamiento de la suspensión definitiva, los cuales no son sólo elementos estatuidos por el (108) Idem. Pág. 73.

artículo 124 de la Ley de Amparo, sino algunos otros --- derivados de la naturaleza propia de los actos reclama-- dos que pretenden suspenderse o derivados de circunstan-- cias previstas por el ordenamiento legal en comento.

Por citar algunos casos tenemos que ésta na-- turaleza de los actos reclamados va ligada al efecto --- real en que se encuentren las cosas al momento de solici-- tarse la medida cautelar, pues aunque se reúnan los re-- quisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo, el otorga-- miento de la suspensión definitiva podría resultar impro-- cedente, si los actos de que se trate se han consumado, - o peor aún si estos son inexistentes. .

Igual sucede en el caso previsto por el artí-- culo 134 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y-- 107 constitucionales, el cual impone al juez de Distri-- to la obligación de declarar sin materia el incidente de suspensión respectivo, cuando al celebrarse la audiencia incidental aparezca probado que ya se resolvió la sus--- pensión definitiva en otro juicio de amparo promovido -- por el mismo quejoso, contra el mismo acto reclamado y - las mismas autoridades.

Por último, debemos estimar que, al igual --

que en el caso de la suspensión provisional, el juez de Distrito goza del ejercicio de su facultad discrecional al conceder la suspensión definitiva y fijar los alcances de ella, procurando precisar la situación en que habrán de quedar las cosas y conservando la materia del -- juicio de amparo, o dicho a la manera del maestro Ignacio Burgoa tenemos que: "El ejercicio de tales facultades, que -- propenden al logro de cualquiera de estos objetivos, -- autoriza legalmente al juez de Distrito para establecer en la misma interlocutoria suspensiva, las modalidades que considere idóneas a que debe quedar sujeta la suspensión definitiva tanto frente al quejoso como frente a las autoridades responsables. Por consiguiente, el establecimiento de dichas modalidades entrañan la imposición de obligaciones a ambos sujetos procesales, y cuya prudente, atinada y racional conjugación, tiende a determinar el alcance justo y equilibrado de la citada medida cautelar." (109)

4.- La Suspensión por hechos supervenientes.

Esta se regula al tenor del artículo 140 de la Ley de Amparo el cual estipula que "mientras no se --

(109) BURGOA, Ignacio: Op. Cit. Pág. 695.

pronuncie sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo, el juez de Distrito puede modificar o revocar el auto en que se haya concedido o negado la suspensión, cuando ocurra un hecho superveniente que le sirva de fundamento."

Esta situación se contempla desde que se reglamentó en el Código Federal de Procedimientos Civiles del año de 1908 lo relativo al juicio de amparo y a la suspensión y posteriormente tal cuestión se reprodujo en la Ley de Amparo de 1919 con la única diferencia de que en aquel entonces se habló de un motivo superveniente, siendo que la ley vigente se refiere a un hecho superveniente.

Es importante dejar claras las razones por las cuales se varió el término usado en la redacción de ambos textos legales, para lo cual reproducimos la opinión de Ignacio Soto Gordo y Gilberto Liévana Palma, -- quienes dicen que: "La razón de ese cambio de criterio en el legislador radicó en que como la suspensión se refiere a los hechos reales y positivos que se suceden en la vida práctica de una comunidad y no a las situaciones subjetivas que el juez de Distrito puede apreciar -- en un momento dado, como causa determinante de la revocación de la resolución que antes dictó, negando o conce

diendo la suspensión definitiva, era más impersonal y --
técnico hablar de un hecho en vez de motivo.

"A nuestro modo de ver, dar al juez de Dis--
trito una facultad tan amplia como la que se concedía an-
tes de la ley en vigor, implicaba un peligro para la es-
tabilidad de la suspensión concedida, puesto que bastaba
que en su concepto hubiera un motivo sobreviniente que -
podría ser hasta imaginario, y por lo mismo subjetivo, -
para que cambiara de criterio y revocara la medida, y es-
to ocasionó que el legislador cambiara la palabra MOTIVO
por la de HECHO superveniente." (110)

Es obvio que el hecho superveniente que invo-
quen las partes a efecto de modificar la suspensión, de-
berá estar relacionado con el acto reclamado o con su -
ejecución, porque si se invoca como hecho superveniente-
cualquiera que no tenga relación de causalidad con los -
actos que se reclaman, aunque constituya un hecho super-
veniente no motivará la revocación o modificación del au-
to de suspensión.

En la práctica acontece que la autoridad resg

(110) SOTO GORDOA, Ignacio y LIEVANA PALMA, Gilberto: Op. Cit. - --
Pág. 110.

ponsable en forma maliciosa niega la existencia de los -
actos reclamados al rendir su informe previo, pretendiendo
do con ello la negativa de la suspensión definitiva por-
no haber materia sobre la cual decretarla, y una vez he-
cho esto la autoridad ejecuta tales actos, los cuales a-
partir de ese momento tendrán la naturaleza de consuma--
dos, siendo igualmente improcedente la medida cautelar, -
razón por la cual sería oportuno prever esta posibili--
dad plasmando en la Ley de Amparo un precepto que evite la
posterior ejecución del acto reclamado cuando éste ya ha
ya sido dictado y sólo este pendiente de ejecutarse.

Es por esto que nos parece oportuna la adi--
ción a la Ley de Amparo propuesta por Ignacio Soto Gor--
do y Gilberto Liévana Palma, quienes consideran que de-
bería existir un artículo en los términos siguientes:

"Si la autoridad responsable niega la exis--
tencia del acto reclamado, y por esta razón el juez nie-
ga el beneficio de la suspensión, deberá prevenir a di-
cha autoridad que se abstenga de ejecutar ese acto si --
posteriormente lo dicta y trata de ejecutarlo, hasta que-
se dicte una nueva resolución por el propio juez de Dig-
trito, en la que el caso se estudie de acuerdo con lo --

que dispone el artículo 124 de esta ley, a través del -- incidente de revocación por hecho superveniente." (111)

En síntesis podemos decir que si se ha negado la suspensión, el hecho superveniente que origine su revocación o modificación deberá provenir forzosamente de la autoridad responsable, pues sólo son suspendibles los actos de ésta; mientras que si la medida cautelar -- fue concedida, el hecho que origine su revocación deberá ser ajeno a las actuaciones de las responsables, pues -- éstas no pueden alterar el estado de las cosas decretado en la suspensión, pues de lo contrario incurriría en vio lación al acatamiento de la misma.

En forma ilustrativa transcribimos algunas -- tesis sustentadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación relacionadas al tema en estudio, y son las si--- guientes:

"SUSPENSION POR CAUSA SUPERVENIENTE.- Procede conceder en cualquier estado del juicio, la suspensión que en un principio se hubiere negado, si para ello exig tieren causas que sirvan de fundamento."

Tesis jurisprudencial consultable en la pá gina 349, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Octava Parte, Tesis Comunes al Pleno y Salas.

(111) Idem. Pág. 116.

"SUSPENSION POR CAUSA SUPERVENIENTE.- La --- facultad que tienen los jueces de Distrito, para revocar el auto de suspensión o decretar ésta, cuando ocurra un motivo superveniente, no implica la de que puedan resolver de plano sobre la suspensión, sino que deben sujetarse a la regla general de substanciar el incidente respectivo, con audiencia de las partes, pues las disposiciones de la Ley Reglamentaria no establecen distinción alguna que autorice que, en tales casos la suspensión --deberá revocarse o decretarse de plano."

Tesis jurisprudencia consultable en las páginas 353 y 354 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Séptima Epoca, Octava Parte, Tesis Comunes al Pleno y Salas.

"SUSPENSION POR CAUSA SUPERVENIENTE.- Por -- hechos supervenientes sólo deben entenderse los que tienen lugar con posterioridad a la resolución dictada en el incidente de suspensión y que modifican la situación jurídica existente cuando se pronuncia esa resolución."

Tesis jurisprudencial consultable en la página 353, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Séptima Epoca, Octava Parte, Tesis Comunes al Pleno y Salas.

Antes de finalizar el presente análisis ex--

ternaré mi opinión en relación al punto estudiado. En lo personal estimo que técnicamente no puede hablarse de -- una suspensión por hechos supervenientes, es decir, que pueda clasificarse ésta distinguiéndose de la suspensión provisional o definitiva. En efecto, la diferencia entre éstas estriba en los hechos que motivan su otorgamiento, revocación o modificación y por ende, no afecta su naturaleza; dicho en otras palabras, la suspensión provisional podrá ser revocada o modificada por hechos supervenientes hasta antes de la celebración de la audiencia incidental, y con posterioridad a ésta estaremos en una fase procesal diversa, razón por la cual podrá -- modificarse o revocarse la suspensión definitiva, pero en ninguno de los casos podemos considerar que exista duplicidad de resoluciones, esto es, por un lado la relativa al otorgamiento o negativa de la suspensión provisional o en su caso la definitiva, y por el otro la derivada de la configuración de los hechos supervenientes.

Lo anterior se robustece si consideramos lo establecido por el artículo 83, fracción II, inciso c) - de la Ley de Amparo que previene la procedencia del recurso de revisión en contra de aquellas resoluciones que "modifiquen o revo---quen el auto en que se haya concedido o negado la suspensión definitiva" por los jueces de Distrito, ya que de otra manera, se estipularía en forma expresa la existencia --

de un recurso, pudiendo inclusive ser alguno de los previstos en la ley, pero encaminado a combatir las resoluciones relativas a la suspensión dictada a consecuencia de un hecho superveniente.

En conclusión se modifica o revoca el auto que concede o niega la medida cautelar ya existente, sea provisional o definitiva, más no surge a la vida jurídica en forma paralela a aquellas, una resolución independiente, procediendo para combatir dichas medidas el recurso de queja previsto en el artículo 95, fracción XI, de la Ley de Amparo en el primero de los casos, y el de revisión, como ya quedó asentado, en el segundo supuesto.

5.- La Suspensión de Plano.-

Nos referiremos a ésta en forma breve, ya que la misma procede cuando se trate de amparo directo o uni-instancial, caso en el cual será la propia autoridad responsables quien acuerde lo relativo a esta medida.

La suspensión de plano tiene su fundamento legal y se regula de conformidad a lo dispuesto por los artículos 107, fracciones X y XI y 170 al 176 de la Ley de Amparo, cuya transcripción consideramos, ociosa, ya que este trabajo se refiere a la suspensión de los actos reclamados en materia administrativa, los cuales, a ----

excepción de la materia fiscal, se impugnan a través --- del amparo indirecto, más sin embargo no podemos pasar - por alto algunos rasgos importantes a éste respecto.

En términos generales las autoridades respon- sables al conceder la suspensión de plano de la ejecu- ción de su sentencia deberán tomar en cuenta la naturale za de la violación alegada, la dificultad de reparación- de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado- con su ejecución, los que la suspensión origine al terce ro perjudicado y al interés público.

Tratándose de sentencias del orden penal, la autoridad mandará suspender de plano la ejecución de - la resolución impugnada a consecuencia de la sola inter- posición de la demanda de garantías. Si se trata de --- sentencias definitivas del orden civil, es menester para- el otorgamiento de la suspensión que se satisfagan los - requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de Am- paro, a más de que se garantice con caución bastante los posibles daños y perjuicios que se pudieran ocasionar a- terceros, de conformidad con el artículo 125 de éste úl- timo ordenamiento legal.

Cuando estamos en presencia de actos de natu raleza laboral, la suspensión se decretará siempre y cuan

do no se ponga a la parte obrera en peligro de no poder subsistir, en tanto se resuelve el juicio de amparo, debiendo otorgarse caución bastante para ello. En relación a esto la la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha restringido la facultad discrecional que el artículo 174 confiere en favor de los Presidentes de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, para otorgar la suspensión del acto reclamado, considerando que ésta será improcedente cuando el importe de la condena impuesta al patrón equivalga a un importe menor a seis meses de salario. -- Lo anterior se contiene en la tesis jurisprudencial que transcribimos a continuación:

"SUSPENSION EN MATERIA DE TRABAJO.- El artículo 174 de la Ley de Amparo establece una facultad discrecional en favor de los miembros de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, para conceder la suspensión de los laudos que se recurren en amparo directo, y la Cuarta Sala de la Suprema Corte ha sustentado el criterio de que la suspensión en materia de trabajo, es improcedente hasta por el importe de seis meses de salario, por ser este el término considerado como necesario para la tramitación del juicio de garantías."

Tesis jurisprudencial consultable en la página 238, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Quinta Parte, Cuarta Sala.

Por último es pertinente referirnos a las -- sentencias definitivas dictadas por los tribunales administrativos, en negocios sobre materia fiscal que impongan prestaciones tributarias en cuyo caso la suspensión contra la ejecución del fallo impugnado se sujetará a lo dispuesto por el artículo 135 de la Ley de Amparo, el -- cual estipula que "cuando el amparo se pida contra el -- cobro de impuestos, multas u otros pagos fiscales, podrá concederse discrecionalmente la suspensión del acto re-- clamado, la que surtirá efectos previo depósito de la -- cantidad que se cobra en la "Nacional Financiera", S.A. de C.V., o en su defecto en la Sociedad Nacional de Crédito que el juez señale dentro de su jurisdicción, o ante la autoridad exactora, salvo que de antemano se hubiere constituido ante ésta última.

"El depósito no se exigirá cuando se trate - del cobro de sumas que excedan de la posibilidad del quejoso, según apreciación del juez, o cuando se trate de - persona distinta del causante obligado directamente al - pago; pero entonces se asegurará el interés fiscal en -- cualquiera otra forma aceptada por la ley."

Ahora bien, si el fallo administrativo combatido, no impone prestaciones tributarias al quejoso "la-

suspensión⁸⁷ debe regirse por las reglas que atañen a la-- misma medida cautelar dentro del amparo directo en materia civil.... En esta hipótesis, el tribunal administrativo responsable, para conceder o negar la suspensión -- contra la ejecución del fallo reclamado, debe estimar si con ella se afecta o no el interés social o se contravieⁿen o no disposiciones de orden público, principalmente, ya que en las controversias judiciales de índole adminis^{tr}ativa no se versan exclusivamente intereses particulares." (112)

Concluyo esta parte de mi estudio, no sin antes referirme a la suspensión del acto reclamado cuando se trata de asuntos de naturaleza agraria. Con relación a esto existe un título especial y único en la Ley de -- Amparo, ya que la regulación del juicio de garantías en esta materia reviste características especiales.

Los artículos 220, 233 y 234 del ordenamiento legal mencionado se refieren a la suspensión de los - actos reclamados cuando estos tengan por efecto privar - de sus derechos agrarios a un núcleo de población quejoso o de sus derechos individuales a ejidatarios o comuneros, en cuyo caso la autoridad auxiliar de la Justicia -

Federal a que se refiere el artículo 38 de la Ley de --- Amparo y a la cual hicimos referencia con antelación podrá conceder la suspensión provisional.

Por otra parte, procederá la suspensión de -- oficio y se decretará de plano cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes --- agrarios del núcleo de población quejoso o su substrac--- ción del régimen jurídico ejidal. En estos casos y en -- todos aquellos que la parte quejosa este representada -- por un núcleo de población, no se requerirá garantía para que surta efectos la suspensión de los actos reclamados.

D) Comentarios a las reformas del artículo - 95 de la Ley de Amparo.

Previo el análisis de nuestro tema en estu-- dio, estimamos indispensable dejar presente lo que debemos entender por recurso. Así las cosas es sabido que - en la práctica jurídica los recursos vienen a ser aque-- llos medios de impugnación que concede la ley a las partes a efecto de obtener una nueva resolución, y que se -

promueve con el objeto de revocar la sentencia, el acuerdo o la resolución primeramente dictada.

Nuestros legisladores estimando que tanto -- en las resoluciones o bien durante la secuela procedimental del juicio pueden configurarse vicios jurídicos o bien aspectos de ilegalidad, y en vía de enmendar esos errores plasmó en nuestra legislación los recursos. Desde el punto de vista gramatical el vocablo recurso del latín recursus significa camino de vuelta, de regreso o de retorno, y tomando como antecedente el origen etimológico, tenemos que "recurrir" significa volver al curso de su procedimiento. (113)

Entrando al análisis jurídico del concepto -- en comento, tenemos que este reviste dos aspectos a decir, uno amplio por lo que es considerado como un medio de defensa, y otro más restringido como un medio de impugnación.

Al respecto nos dice el tratadista Ignacio -- Burgoa:

"El recurso es un medio de defensa que surge dentro de un procedimiento judicial o administrativo pa-

ra impugnar un acto del mismo y que tiene como finalidad revocarlo, confirmarlo o modificarlo, mediante un nuevo análisis que genera, conservando o manteniendo de éste, - en su substanciación, los mismos elementos teleológicos-motivadores del acto atacado..." (114)

Adentrándonos en la materia del juicio de amparo, tenemos que el recurso viene a ser el conducto jurídico de defensa que se otorga a las partes dentro del procedimiento constitucional para impugnar un acto del mismo, cuyo fin es la revocación, modificación o confirmación.

Nos resulta necesario dejar presente que en el juicio de amparo el sujeto activo o promotor de un recurso puede serlo el quejoso, la autoridad responsable, - el tercero perjudicado o en su caso tal y como lo establece la propia ley de la materia en su fracción IV del artículo 5º, el propio Ministerio Público, quien puede intentar o promover cualquiera recurso de los comprendidos en el artículo 82 de la propia ley. Iniciaremos el tema en cuestión y en vía de antecedente citaremos el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de

(114) BURGOA, Ignacio: Op. Cit. Pág. 562.

dieciséis de enero de mil novecientos ochenta y cuatro, - y en el cual se contienen importantes reformas a la Ley de Amparo, entre las cuales destacan la relativa a la -- adición de la fracción XI, del artículo 95, del citado -- ordenamiento legal, que en forma directa atañe al presente estudio, mismo que reza:

"Al margen un sello con el Escudo Nacional, - que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la - República. Miguel de la Madrid Hurtado, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habi-- tantes sabed:

Que el H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente:

D E C R E T O .

El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:

MODIFICA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE AMPARO REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 103 Y 107 DE LA -- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTICULO UNICO.- Se reforman, adicionan y de rogan los artículos 3º, 3º bis, 5º, 13, 16, 21, 23, 27,-

28, 30, 32, 36, 41, 44, 45, 47, 49, 51, 54, 58, 61, 71,-
73, 74, 78, 79, 81, 83, a 86, 88 a 91, 95 a 97, 99, 100,
102, 103, 105, 106, 119, 120, 131, 134, 135, 139, 142 a-
146, 149, 151 a 156, 157, 163 l 169, 172, 182 bis, 192,-
193, 193 bis, 194 bis, 199 a 202, 204 a 231, en la si---
guiente forma:" (115)

No obstante las diversas modificaciones de -
que fue objeto nuestra Ley de Amparo en vigor; dirigire-
mos este breve estudio únicamente, por lo que se refiere
al artículo 95 de la citada ley, y en especial en su ---
fracción XI, que fue adicionada al mismo a consecuencia-
de las citadas reformas, quedando dicho precepto como --
sigue:

"Artículo 95.- El recurso de queja es proce-
dente:

XI.- Contra las resoluciones de un juez de -
Distrito o del Superior del Tribunal responsable, en su caso,-
en que concedan o nieguen la suspensión provisional."

Una vez que se ha hecho hincapié, en que la-
Ley de Amparo reconoce el multicitado recurso en contra-

(115) Diario Oficial de la Federación de fecha 16 de ene-
ro de 1984.

del otorgamiento o negativa de la medida suspensiva provisional, analizaremos de manera breve el término para la interposición de tal recurso y en tales condiciones tenemos lo siguiente:

El artículo 97, fracción IV de la Ley de Amparo señala el término para la interposición del citado recurso y textualmente establece:

"Artículo 97.- Los términos para la interposición del recurso de queja serán los siguientes:

IV.- En el caso de la fracción XI del referido artículo 95, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida."

De la simple lectura del precepto transcrito se desprende cual es el término en que debe interponer el recurso de queja por cualquiera de las partes en el juicio de garantías. No obstante, debemos recordar que el artículo 24 de la propia ley en comento establece las reglas a que quedan sujetos los términos en el procedimiento de amparo, los cuales para complementar el presente estudio nos permitimos citar, y son:

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

"I.- Comenzará a correr desde el día siguiente al que surta sus efectos la notificación, y se incluirá en ellos el día del vencimiento;

"II.- Los términos se contarán por días naturales, con exclusión de los inhábiles; excepción hecha de los términos en el incidente de suspensión, los que se contarán de momento a momento;

"III.- Para la interposición de los recursos, los términos correrán para cada parte desde el día siguiente a aquél en que para ella haya surtido sus efectos la notificación respectiva;

"IV.- Los términos deben entenderse sin perjuicio de ampliarse por razón de distancias, teniéndose en cuenta la facilidad o dificultad de las comunicaciones; sin que, en ningún caso, la ampliación pueda exceder de un día por cada cuarenta kilómetros."

Para precisar la forma en que deberá compu-

tarse el término de veinticuatro horas a que se refiere la fracción IV del artículo 97 de la Ley de Amparo, es imprescindible referirnos a la forma en que deberán practicarse las notificaciones a las partes en el juicio de garantías. Tal cuestión la precisa el artículo 28 del mencionado ordenamiento legal y nos dice:

"Artículo 28.- Las notificaciones en los juicios de amparo de la competencia de los Juzgados de Distrito se harán:

"I.- A las autoridades responsables, por medio de oficios que serán entregados, en el lugar del juicio por el actuario del juzgado quien recabará recibo en el libro talonario, cuyo principal agregará a los autos, asentando en ellos la razón correspondiente; y fuera del lugar del juicio, por correo, en pieza certificada con acuse de recibo, el cual se agregará a los autos. Cuando no existiere libro talonario, se recabará el recibo correspondiente;

"II.- Personalmente, a los quejosos privados de su libertad, ya sea en el local del juzgado o en el establecimiento en que se hallen reclusos, si radican en el lugar del juicio; o por medio de exhorto o ---

despacho si se encontraren fuera de él.

"Lo anterior se observará, salvo el caso de que los quejosos hubieren designado persona para recibir notificaciones o tuviesen representante legal o apoderado;

"También deberán notificarse personalmente a los interesados los requerimientos o prevenciones que se les formulen.

"III.- A los agraviados no privados de la libertad personal, a los terceros perjudicados, a los -- apoderados, procuradores, defensores, representantes, -- personas autorizadas para oír notificaciones y al Ministerio Público, por medio de lista que se fijará en lugar visible y de fácil acceso del juzgado. La lista se fijará a primera hora de despacho del día siguiente al de la fecha de la resolución. Si alguna de las partes -- mencionadas no se presenta a oír notificación personal -- hasta las catorce horas del mismo día, se tendrá por hecha, poniendo el actuario la razón correspondiente.

En la lista a que se refiere el párrafo --- anterior se expresará el número del juicio o del inci---

dente de suspensión de que se trate, el nombre del quejoso y de la autoridad o autoridades responsables, y síntesis de la resolución que se notifique."

Así tenemos que en ninguno de los supuestos marcados con antelación se contempla la posibilidad de que la notificación de la suspensión provisional, deba hacerse en forma personal, razón por la cual la notificación que contenga dicha medida cautelar deberá realizarse según corresponda a cada uno de los casos previstos. Esta situación en opinión personal genera algunas desventajas y hace nugatorios los objetivos que se persiguen a través de la interposición del recurso de queja por las razones a exponer.

En primer término, en la práctica se actualiza la situación de que una vez que el tercero perjudicado ha sido notificado por lista habrán transcurrido -- con exceso las veinticuatro horas de que habla el artículo 97, fracción IV, de la Ley de Amparo, y si bien es cierto, tal cuestión no afecta la temporalidad de su recurso, es decir, que pueda interponerse legalmente dentro del término señalado, también lo es que puede convenir más a los intereses de dicho tercero, esperar la fe--

cha señalada para la celebración de la audiencia incidental en vez de promover el recurso precedente.

Lo anterior se corrobora si consideramos -- que al admitirse una demanda de garantías en la cual se señala tercero perjudicado, este será notificado personalmente de la interposición de la misma, pero por expedita que pretenda ser la justicia según lo estatuido por el artículo 17 constitucional en este caso no resulta -- así, puesto que el actuario del juzgado se llevará tres días o más para notificar al tercero perjudicado, esto -- en el supuesto de que ha sido señalado correctamente su domicilio y no en vía de argucia dilatoria, esto en beneficio del propio quejoso, pues en la práctica jurídica -- se dan los casos en que por error o dolosamente se señala un domicilio equivocado, caso en el cual y una vez -- que el juzgador se percate de ello se previene al peticionario para que precise o señale correctamente el domicilio de dicho tercero, supuestos estos en que al enterarse de la existencia del juicio de amparo, pudo inclusive haberse celebrado la audiencia incidental.

Refirámonos ahora al contenido del artículo 99 parte final de la Ley de Amparo, referente a la competencia para conocer del recurso en estudio, así como del

término para su interposición. En el caso de la frac---
ción XI, la queja deberá interponerse ante el juez de --
Distrito, dentro del término de veinticuatro horas conta
das a partir del día siguiente a la fecha en que surta -
efectos la notificación de la resolución que conceda o -
niegue la suspensión provisional, acompañando las copias
que se señalan en el artículo 98 del mismo cuerpo legal.

Dentro de las veinticuatro horas siguientes
el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda deberá
dictar la resolución que proceda. Los jueces de Distri-
to remitirán de inmediato los escritos en los que se for-
mule la queja al Tribunal que deba conocer sobre ello.

Vemos pues, que las partes en el juicio de-
garantías, tienen sólo veinticuatro horas a partir del -
día siguiente en que surtan sus efectos la resolución -
del auto que niegue o conceda la suspensión provisional,
y deberá interponerse ante el propio juez del conoci---
miento. Por otra parte es claro en su contexto la ley --
citada cuando establece la competencia para conocer del-
recurso en estudio al establecer que dentro de las vein-
ticuatro horas siguientes el Tribunal Colegiado de Cir--
cuito que corresponda deberá dictar la resolución que --
proceda.

En suma son única y legalmente competentes- para conocer del recurso de queja, para el caso de que - se conceda o niegue la suspensión provisional, los Tribu- nales Colegiados de Circuito.

Es importante destacar dentro del presente- análisis, que las partes legitimadas procesalmente para - interponer el citado recurso son las que enumera el ---- artículo 5º de la Ley de Amparo, a las cuales nos referi- mos en el capítulo anterior.

Analizando someramente cada fracción tene-- mos lo siguiente:

En el primer caso se interpondrá el recurso de queja, cuando el auto niegue la suspensión provi- sional del acto reclamado, solicitada por el agraviado o quejoso. Para el caso en que la autoridad que resuelva- sobre la suspensión provisional conceda en parte o nie-- que en parte dicha medida, evidentemente se interpondrá- por lo que hace a la parte en que fue negada.

En el segundo supuesto (fracción II), de -- concederse la medida cautelar al quejoso, serán las auto- ridades señaladas como responsables quienes interpondrán

el recurso en análisis.

Caso similar al anterior, en que el multicitado recurso de queja se haga valer por el tercero perjudicado cuando se conceda la medida suspensiva al quejoso, pues estaría fuera de todo razonamiento lógico el -- pensar que se recurriera a la queja por éste cuando ha sido negada al peticionario del amparo la suspensión provisional (fracción III).

Finalmente el último supuesto previene la posibilidad de que el Ministerio Público Federal pueda promover el recurso en cuestión al concederse al agraviado la suspensión respectiva.

En estimación personal, considero dados los anteriores razonamientos, que no era necesario adicionar la fracción en estudio, a virtud de que las partes -- tendrían durante la tramitación incidental, el derecho de aportar las pruebas pertinentes para obtener una resolución favorable sobre la suspensión definitiva; y, para el caso de que no les favoreciera cabe el recurso de revisión tal y como lo establece la ley de la materia en el inciso A), fracción II, del artículo 83 que apuntamos a continuación.

"Artículo 83.- Procede el recurso de revisión:

II.- Contra las resoluciones de los jueces de Distrito o del superior del Tribunal responsable, en su caso, en las cuales:

A).- Concedan o nieguen la suspensión definitiva."

No es de justificar la adición de la fracción que se estudia y que nuestros legisladores vieron como una laguna en la Ley de Amparo pues, nuestra opinión se basa en los siguientes puntos, además de los ya anotados.

La facultad discrecional de la cual goza la autoridad que conoce del auto suspensivo para conceder o negar éste se ve restringido con la interposición del -- recurso a que se refiere la fracción XI del artículo 95, de la Ley de Amparo, con lo cual, vemos que pasa a un -- segundo plano de importancia la referida facultad potestativa que la ley reconoce a la autoridad que conforme -- al artículo 37 de dicho ordenamiento legal conoce de la citada medida cautelar, dicho en otras palabras, ha limi

tado la mencionada facultad discrecional, pues al ya --- ser revocable su resolución por un órgano revisor, la au toridad que inicialmente conozca de ésta, resolverá no - ya con la prudencia y cuidado que prevalecía con antela-- ción a la existencia de dicha reforma, debido a que ante riormente sus fallos eran irrecurribles.

Por otra parte y en los términos del artícu lo 130 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y -- 107 constitucionales con la sola presentación de la de-- manda el juez de Distrito podrá ordenar que las cosas -- se mantengan en el estado que guarden, en tanto se noti-- fique a la autoridad responsable la resolución que se -- dicte sobre la suspensión definitiva.

Ahora bien, este artículo establece que el juez de Distrito podrá ordenar más no que deberá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden al - otorgar la medida cautelar, por lo que se hace patente - el uso de la facultad discrecional que en el mismo se le atribuye, y siendo que esta facultad se ve mermada al -- crearse dentro de la mecánica procesal del juicio de amparo el re-- curso de queja previsto en la fracción XI del artículo 95 de la Ley que lo regula, pues será entonces el Tribunal Colegiado quien ha-

rá uso en plenitud de dicha facultad de discreción al resolver sobre los recursos que se le planteen.

Por otro lado, se hace nugatorio y paso a un segundo plano el contenido del artículo 126 de la Ley de Amparo que otorga el derecho al tercero perjudicado para solicitar se fije la contrafianza respectiva en el caso de que se hubiere concedido al quejoso la suspensión provisional solicitada, pues es de explorado derecho que al promoverse un juicio de amparo en el cual existen terceros perjudicados la medida cautelar otorgada -- sólo surtirá efectos previa exhibición de la garantía -- que fije el juzgador para resarcir a dichos terceros de los posibles daños y perjuicios que se les pudieran ocasionar con el otorgamiento de la medida cautelar.

De lo anterior concluimos que, si bien es cierto que no existe contradicción alguna de carácter -- técnico legal entre la fracción XI, del artículo 95, por un lado y el 126 por el otro, ambos de la Ley de Amparo, también lo es que dicha reforma resulta innecesaria pues para contrarrestar los efectos de la suspensión provisional que en un momento determinado se concede al quejoso, el legislador plasmó inicialmente un medio de defensa -- en favor de los terceros perjudicados para suspender los

efectos de dicha medida cautelar exhibiendo la contra---
fianza que se requiera, nulificando ésta, sin necesidad
de que una autoridad de rango superior al juez de Distrito
como lo es el Tribunal Colegiado de Circuito, deba --
analizar la legalidad de la resolución que se impugna, -
ahora a través del recurso de queja.

Todo lo anterior se corrobora al conside---
rar que, si bien es cierto que es únicamente el tercero-
perjudicado quien goza del beneficio consistente en solici
tar la fijación de la contrafianza, sin que el mismo se
haga extensivo a las autoridades responsables, también -
lo es que dicho beneficio obedece a la circunstancia de-
que es dicho tercero el único a quien podrán ocasionarse
daños y perjuicios de difícil o imposible reparación y -
no a las citadas autoridades, pues la interposición de -
todo juicio de garantías implica en principio la ilegalidad
de actos de éstas, razón por la cual al no existir -
terceros perjudicados no se exige al quejoso el otorga---
miento de garantía alguna, pues a más del perjuicio que-
ocasiona a este último la emisión y en su caso la ejecu-
ción de actos inconstitucionales, tendría que garanti---
zar en detrimento de su patrimonio que no se ejecuten --
los citados actos que tacha de inconstitucionales.

De igual forma encontramos una desventaja -

de carácter material y de hecho que se presenta en la especie, toda vez, que en ocasiones resulta que primeramente el juzgador dicte en audiencia incidental la resolución relativa a la suspensión definitiva antes de que el Tribunal Colegiado de Circuito competente esté en posibilidad material y legal de resolver el recurso de queja - que al efecto se hubiere interpuesto en contra del auto en que se decretó el otorgamiento de la suspensión provisional impugnada, caso, en el cual, y en forma invariable dicho recurso de queja quedará sin materia, logrando con ello el entorpecimiento y retraso de la impartición de justicia por parte de los órganos revisores, pues tendrán que ocuparse de decretar en la sesión respectiva -- tal circunstancia y recabar toda la documentación que al efecto se requiera, pues de no ser así existiría y de hecho existe el peligro inminente de que haya dos resoluciones contradictorias, una dictada por el juez Federal referida a la suspensión definitiva y otra la que dicte el Tribunal Colegiado con respecto al recurso de queja - hecho valer en contra del otorgamiento o negativa a la suspensión provisional.

En apoyo a lo anterior, debemos citar lo -- previsto por el artículo 131 de la Ley de Amparo, el --- cual textualmente establece lo siguiente:

"Artículo 131.- Promovida la suspensión --- conforme al artículo 124 de esta ley, el juez de Distrito pedirá informe previo a la autoridad responsable, --- quien deberá rendirlo dentro de veinticuatro horas. --- Transcurrido dicho término, con informe o sin él, se celebrará la audiencia dentro de setenta y dos horas, ---- excepto el caso previsto en el artículo 133."

Como se desprende de la lectura de dicho -- precepto nos encontramos con que legalmente el juzgador está obligado a celebrar la audiencia incidental a más - tardar dentro de las setenta y dos horas a la fecha en - que se dictamine la suspensión provisional, pues es en - este momento cuando se giran los oficios para notificar- a las autoridades y se lista la resolución respectiva. - Por lo que hace al tercero perjudicado resulta casi impo- sible el concebir de que al recurrirse dicha ---- medida el Tribunal Colegiado pueda resolver el recurso - interpuesto antes de que transcurran las setenta y dos - horas a que se refiere el artículo transcrito, y más aún, si tomamos en consideración que los recurrentes gozan de un término de veinticuatro horas para interponer el re-- curso en cuestión una vez que la notificación respecti-- va ha surtido sus efectos o en el caso de que las autori- dades hubieren recibido los oficios de notificación res-

pectivos, que muchas veces y por razón de la distancia o lentitud del servicio de correos llega con posterioridad a las setenta y dos horas dentro de las cuales debe celebrarse la audiencia incidental; e inclusive el artículo referido llega al extremo de considerar que ésta se verifique a pesar de que no obran los informes que al respecto deberán rendir las responsables.

Por último cabe señalar que de conformidad con la distribución que existe dentro del territorio nacional de los Juzgados de Distrito y de los Tribunales Colegiados de Circuito, nos encontramos que en ocasiones éstos últimos tienen su sede en una plaza diversa a la de aquellos, lo cual retarda de manera indiscutible la integración y resolución de los recursos de queja que se interpongan con fundamento en la fracción XI del artículo 95, de la Ley de Amparo. Para ejemplificar lo anterior señalaremos el caso previsto en la fracción XVIII del artículo 72, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en el cual se establece que el Tribunal Colegiado con residencia en la Ciudad de Cuernavaca, Morelos, es competente para resolver los recursos planteados en contra de las resoluciones dictadas por los jueces de Distrito residentes en Acapulco, Guerrero, lo cual nos lleva a la conclusión de estimar absurdo el pre

tender que una vez interpuesto el recurso de queja de mérito ante el propio juez de Distrito, éste recurso se remita y se radique antes de setenta y dos horas en el Tribunal Colegiado competente para conocer del mismo.

Por todo lo anterior debemos concluir, que si bien la reforma no reviste carácter alguno de ilegalidad, si resulta ineficaz e inoperante pues entorpece la secuela procesal del juicio de garantías y más aún -- del incidente de suspensión.

CAPITULO V.- LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUI-
CIO DE AMPARO EN MATERIA DE AUTOTRANSPORTE-
FEDERAL DE PASAJEROS.

A) Concepto de servicio público.-

Previo análisis del concepto de Servicio Pú-
blico, es menester analizar el concepto del acto adminis-
trativo de la concesión.

"El Estado tiene como finalidad principal -
la de satisfacer los intereses generales para lo cual --
tiene a su cargo el dictar las medidas que resguarden el
orden público, o sea, la tranquilidad, seguridad y salu-
bridad pública. Esta actividad la realiza el Estado en -
forma de función administrativa consistente en la reali-
zación de actos materiales o de actos que determinen si-
tuaciones jurídicas para casos individuales ." (116)

Ahora bien, el concepto de acto administra-
tivo ha sido objeto de múltiples consideraciones siendo-
que el análisis profundo de su naturaleza fue materia, -
en forma exclusiva de los estudios realizados por los --
juristas europeos del siglo XIX, ya que con antelación -

(116) FRAGA, Gabino: Derecho Administrativo. Ed. Porrúa.
24a. edición México. 1985. Pág. 229.

y dentro de la estructura del Derecho Romano únicamente se le había considerado como una manifestación del derecho (actus), en contraposición al concepto de hecho jurídico, pero sin que se hubiere elaborado una doctrina --- específica al respecto.

El acto administrativo en opinión del Doctor Miguel Acosta Romero "es una manifestación unilateral y externa de voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa, competente, en ejercicio de la potestad pública, Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos y obligaciones, es generalmente ejecutiva y se propone satisfacer el interés general." (117)

Por su parte el maestro Jorge Olivera Toro, nos dice que el acto administrativo "es aquél por medio del cual se exterioriza la función administrativa, siendo dicha función producto de la actividad del Estado." (118)

Cabe hacer notar que entre éstas dos definiciones y las subsecuentes existe el elemento común con--

(117) ACOSTA ROMERO, Miguel: Teoría General, del Derecho Administrativo. Ed. Porrúa. 4a. edición. México. - 1981. Págs. 356 y 357.

(118) OLIVERA TORO, Jorge: Manual de Derecho Administrativo. Ed. Porrúa. 2a. edición. México. 1967. Pág. - 119.

sistente en la función de la autoridad administrativa de quien deben emanar los actos que tienen tal carácter.

Antonio Royo Villanova define el acto administrativo diciendo que "es hecho jurídico que por su -- procedencia emana de un funcionario administrativo; por su naturaleza se concreta en una declaración especial; - y, por su alcance, afecta positiva o negativamente a los derechos administrativos de las personas individuales o colectivas que se relacionan con la administración pública." (119)

Enrique Sayagues Lasso, define el acto administrativo como "una declaración unilateral de voluntad de la administración que produce efectos jurídicos subjetivos." (120)

El acto administrativo puede ser considerado desde tres puntos de vista: objetivo, subjetivo y --- material.

En el primer caso se trata de una exterior--

(119) ROYO VILLANOVA, Antonio: Elementos de Derecho Administrativo. Tomo I. Ed. Valladolid. 23a. edición. España. 1952. Págs. 92 y 93.

(120) SAYAGUES LASO, Enrique: Tratado de Derecho Administrativo. Tomo I. Ed. Topográfica Editora Argentina. 1a. edición. Argentina. 1953. Pág. 388.

rización intelectual, es decir, una declaración de voluntad emanada de un órgano administrativo que es lo que -- viene a darle el elemento de carácter objetivo.

Al hablar de este elemento objetivo algunos autores como Manuel María Díez agregan a esta declaración de voluntad el concepto opinión, juicio o ciencia - de un órgano administrativo y así nos dice que "se habla de declaración de voluntad cuando se trata de actos por los que aquella realiza su fin de certeza; si se realizara solamente en forma hipotética tendríamos una declaración de deseos. Se utilizaría la palabra opinión en caso de conocimiento simple, y de juicio en caso de conocimiento completo. Entendemos que, en realidad se trata de distintos matices de la declaración de voluntad." --- (121)

Finalmente, y por lo que hace el punto de vista material el acto administrativo es el producto de la potestad administrativa, que, en su ejercicio, se traduce en la creación de consecuencias de derecho. En este aspecto el acto administrativo, funda, crea, modifi--

(121) DIEZ, Manuel M.: El Acto Administrativo. Litográfica Editora Argentina. 2a. edición. Argentina. -- 1963. Pág. 78.

ca, transmite o extingue una relación jurídica subjetiva, siendo esto producto de una emanación unilateral de Poder Público.

El maestro Andrés Serra Rojas nos dice que "el acto administrativo se apoya en dos nociones esenciales: su carácter ejecutorio y la presunción de la legitimidad. La acción pública tiene a su cargo la satisfacción de ineludibles necesidades colectivas y la vigilancia de la actividad privada. El interés general es el regulador de los actos administrativos, el que inspira y determina la marcha del gobierno. Son actos que no deben ser aplazados o dilatados a pretexto de ingerencias judiciales, sino actos del poder público regulados por el bien común." (122)

A este respecto cabe mencionar que es el principio de legalidad plasmado en nuestra Carta Magna, el que regula e imprime justificación a la actividad del Estado para que éste se encuentre en aptitud de cumplir con sus fines, y, al alejarse los actos de autoridad de tal principio estos se encuentran viciados y pueden ser combatidos a través de los recursos previstos por la ley,

(122) SERRA ROJAS, Andrés: Derecho Administrativo. Ed. - Porrúa. 2a. edición. México. 1961. Pág. 364.

y es cuando la autoridad judicial se encarga de regular la actividad de la autoridad administrativa declarando ilegales todos aquellos actos que no estén fundados en la norma o que hubiesen sido emitidos por la autoridad incompetente.

Por otro lado Adolfo Merkl, nos dice que "to da procuración de un fin administrativo que puede ser individualizado en el campo total de la actividad administrativa, todo obrar administrativo encerrado en sí mismo, separado de la totalidad de lo administrativo por ser -- cumplimiento de un fin administrativo determinado, constituye una actividad administrativa, un acto administrativo en el sentido más amplio de la palabra." (123)

Este concepto puede parecer confuso pero en realidad para entenderlo es menester distinguir el hacer de lo hecho, es decir, el trabajo de la obra, para ejemplificar lo anterior podemos trasladarnos al campo de la función judicial y concluir que el acto judicial propiamente dicho lo es la sentencia dictada, la que es generadora o a través de ésta se extinguen derechos y obligaciones, más no tienen tal carácter todos los actos previos como-

(123) MERKL, Adolfo: Teoría General del Derecho Administrativo. Ed. Nacional. 1a. edición. México. 1980.- Pág. 231.

lo son la interposición de la acción, ofrecimiento de -- pruebas y desahogo de las mismas, etcétera, pues estos -- son simples actos preliminares que combinan con un fin -- que viene a ser la sentencia misma.

De igual forma dentro del ámbito de los actos administrativos estos se carectirizan por su investidura de definitividad y por el fin que persiguen que viene a ser la satisfacción del interés general, a más como se ha manifestado con antelación, de la autoridad emisorra de dichos actos, que debe ser la autoridad administrativa; y en tal virtud son actos, administrativos el otorgamiento de una concesión o la revocación de ésta, una -- orden para la práctica de una auditoría fiscal, un decreto expropiatorio, etcétera, sin que tengan tal carácter-- los actos preliminares a la emisión de éstos últimos -- como lo serían la elaboración de los estudios técnicos -- tendientes al otorgamiento de dicha concesión o a la emisión del decreto expropiatorio respectivo.

Ahora bien, una vez hecho el análisis del -- concepto de los actos administrativos es necesario efectuar una clasificación de los mismos para estar en aptitud de encuadrar en ésta a la figura de la concesión que es propiamente la materia de este trabajo, y al efecto --

se distinguen en:

A) En atención al carácter con el cual se emiten.

1.- Actos de autoridad de poder público.- -
Son aquellos emitidos por el Estado en forma autoritaria, constituyendo esto una forma de expresión de su voluntad soberana.

2.- Actos de gestión.- Son aquellos en los cuales el estado se coloca en el mismo plano de los particulares sin hacer uso de sus privilegios y prerrogativas y para su validez se requiere la existencia de la voluntad contraria.

B) Atendiendo a su finalidad los actos administrativos pueden ser:

1.- Actos instrumentales.- Son los medios - para realizar las actividades administrativas y se dividen en:

1.1.- Actos preliminares y de procedimiento.
Son aquellos actos cuya existencia se requiere para que-

la administración pública pueda efectuar eficientemente sus funciones.

1.2.- Actos de ejecución.- Tienden a hacer cumplir forzadas, las resoluciones y decisiones administrativas.

C) Atendiendo a la formación del acto administrativo.

1.- Acto simple o unilateral.- En éste interviene una sola voluntad, ya sea, individual o colectiva, pero que finalmente constituye la voluntad unilateral de la administración pública.

2.- Acto complejo.- Se conforma con el concurso de dos o más voluntades públicas o privadas, unidas en una sola voluntad. En este caso participan las voluntades de diversas autoridades de la administración pública.

3.- Acto colectivo.- Es el resultado de la concurrencia de varias voluntades, con igual contenido y finalidad, y se reúnen exclusivamente para la manifestación común, permaneciendo jurídicamente autónomas.

D) Atendiendo al efecto que producen, los actos se clasifican en:

1.- Actos que incrementan y amplían las facultades de los particulares; estos a su vez se dividen en:

1.1.- La admisión.- Es un acto que tiene por objeto que un particular goce de los beneficios, ya sean los derivados del ingreso a una institución o del goce de un servicios público.

1.2.- La concesión.- A este respecto mencionaré un concepto genérico, con la salvedad de que él mismo será considerado con mayor amplitud en el desarrollo del presente capítulo por revestir una particular importancia en el presente trabajo; y así podemos decir que la concesión "es un acto por medio del cual se confiere a un particular un nuevo derecho subjetivo por medio del cual el poder público le transfiere derechos o facultades administrativas, mediante determinadas cláusulas, --compromisorias derivadas del interés público." (124)

1.3.- La autorización, licencia o permiso.-

(124) SERRA ROJAS, Andrés, Op. Cit. Pág. 372.

Al igual que en el caso anterior trataré en forma somera este concepto, pues este análisis será objeto de consideraciones posteriores, y al efecto podemos definir la autorización, licencia o permiso, como la facultad que la -- administración concede a un particular para el ejercicio de un derecho conferido por el propio poder.

1.4.- La aprobación y el visto.- A través - de estos actos la autoridad administrativa vigila y controla los actos emitidos por diversas autoridades administrativas.

1.5.- La dispensa o condonación.- Por medio de este acto administrativo se exime a una persona del cumplimiento de una determinada obligación.

2.- Actos que restringen y limitan la esfera de derechos de los particulares, y se dividen en:

2.1.- Sanciones disciplinarias.- Su objeto es castigar las infracciones cometidas a leyes y reglamentos, y su imposición está a cargo de la administración pública.

2.2.- La expropiación.- Impone a los particulares la cesión de sus propiedades a través de ciertos

requisitos. (por causa de utilidad pública y mediante -- indemnización).

2.3.- La revocación.- En este caso un acto-administrativo jurídicamente válido, es substituído por otro, obedeciendo a causas supervenientes.

2.4.- La nulidad.- Es la declaración que al respecto se hace cuando un acto, por disposición de la ley, se encuentra privado de sus efectos.

E) Las órdenes administrativas que imponen a los particulares la obligación de dar, hacer o no hacer, que se traduce por parte del poder público en mandatos o prohibiciones.

3.- Actos que condicionan el ejercicio de un poder, por parte de un órgano.- Estos se hacen depender del cumplimiento de una obligación pública, como lo es el caso de la propuesta o la designación.

4.- Actos de ejecución forzada.- Son ---- aquellos por los que una autoridad administrativa ejerce coacción sobre los particulares que se nieguen a -- obedecer los mandatos de la ley, o en forma específica -

una orden administrativa.

El maestro Andrés Serra Rojas, además de -- hacer el análisis relativo a la clasificación a que se -- hizo referencia en las líneas inmediatas precedentes --- nos habla de "meros actos administrativos", (125) entre- los cuales destaca la expresión de una opinión para re-- solver una cuestión jurídica administrativa, la resolu- ción de un recurso, la comprobación de hechos o requisit- os, certificación de actos, publicaciones en el Diario- Oficial, etcétera. Nosotros no estimamos que estos ac-- tos pueden ser considerados con tal carácter en forma -- exclusiva, toda vez que si bien es cierto que son actos- meramente administrativos, también lo es que los mismos- pueden ser encuadrados dentro de una de las clasificacio- nes que también han sido consideradas en este trabajo, - verbigracia, dentro de los actos administrativos princi- pales. A más estimamos que en caso de admitir la clasi- ficación, de actos meramente administrativos y diferen- ciarlos de otros actos administrativos, podría crear una confusión consistente en creer que estos últimos no reú- nen las características de los primeros y en consecuen- cia no reúnen una naturaleza del todo administrativa, lo cual a todas luces es inexacto.

(125) Idem. Pág. 375.

E) En atención con la relación de facultades que se ejercita al estructurar el acto, se clasifican en:

1.- Actos que resultan de la actividad reglada o vinculada de la Administración.- Son aquellos que emiten de conformidad a lo estipulado por el ordenamiento legal, es decir, que el orden jurídico determina como ha de actuar la Administración Pública.

2.- Actos discrecionales.- En estos casos la ley deja a la Administración en libertad de apreciar el contenido y oportunidad de su actuación. Estos existen cuando la ley emplea conceptos y términos permisivos.

3.- Actos presuntos.- Son aquellos que se configuran a través de la figura jurídica del silencio administrativo.

Refiriéndonos a esta figura jurídica del Derecho Administrativo Miguel Acosta Romero nos dice:

"El silencio administrativo es una, institución típica de esta materia, y algún autor estima que es

consecuencia de la falta de forma en el acto administrativo. Nosotros consideramos que el silencio administrativo no es falta de forma sino que es falta absoluta de acto, pues entendemos que la abstención de la Administración Pública, con su silencio, es la negación misma de la actuación o acto administrativo y, por lo tanto, afirmamos que el silencio administrativo es consecuencia de una abstención de la autoridad, " (126)

Este silencio administrativo en forma pre-suntiva puede tener diversos efectos a saber:

a) En ocasiones equivale a una resolución favorable al particular;

b) Dentro del ámbito de los órganos de la administración, particularmente en aquellos de rangos superiores respecto a los inferiores, el silencio administrativo tiene por efecto el que aquellos aprueben o confirmen las resoluciones adoptadas por el inferior;

c) En otras ocasiones el silencio administrativo tiene los efectos de una resolución en sentido negativo, como sucede en el caso de la negativa ficta --

prevista en el sistema fiscal mexicano;

d) O en el último de los casos no tenga -- efecto alguno, y forzosamente debe recaer una contesta-- ción a la solicitud del particular, como en el caso del-- derecho de petición a que alude el artículo 8º de nues-- tra Constitución General de la República.

Los actos administrativos también pueden -- clasificarse por razón de su objeto. En la clasifica--- ción clásica de León Duguit, se comprenden tres actos -- importantes:

"1.- El acto regla creador de situaciones-- jurídicas generales, formados por la ley y el reglamen-- to;

"2.- El acto condición; es el que se reali-- za para condicionar la aplicación de una ley a un caso - concreto.

"3.- El acto subjetivo, creador de situacio-- nes jurídicas individuales." (127)

(127) DUGUIT, León: *Traté de Droit Constitutionnel*. Tomo I; citado por Andrés Serra Rojas: *Op. Cit.* Págs. - 376 y 377.

F) En base a su contenido, los actos administrativos se clasifican en:

1.- Actos de trámite.- Estos únicamente se concretan a preparar una resolución administrativa de carácter definitivo.

2.- Actos Definitivos.- Son aquellos actos con los cuales se concluye un procedimiento administrativo, realizando, la finalidad última o inmediata de la ley.

En este último caso debemos considerar dos aspectos a saber, consistentes en que el acto administrativo tiene ejecución y, por otro lado, que ha causado ejecutoria.

En cuanto a la ejecución, el Doctor Miguel Acosta Romero nos dice:

"En Derecho Administrativo, debe entenderse por acto ejecutivo, el acto administrativo que tiene en sí, la potestad necesaria para su realización fáctica --coactiva, en caso de que el sujeto pasivo no la cumpla--

voluntariamente. Y que, además, su ejecución puede ser llevada a cabo por la propia Administración Pública, sin necesidad de acudir al Poder Judicial para ello." (128)

Por lo que hace el segundo aspecto a que -- nos referimos, debemos estimar que el acto administrativo causa estado cuando no es susceptible de ser recurrido en la vía jerárquico administrativa, o cuando en caso de poder ser recurrido, ha sido confirmado por la autoridad contencioso-administrativa. En este caso no tiene -- intervención alguna la autoridad judicial, ya que éste -- no le da el carácter de definitivo si no el diverso de -- legalidad, ya que para que cualquier acto pueda ser impugnado ante la autoridad judicial es menester que este tenga el carácter de definitivo. (Artículo 73, fracción XV de la Ley de Amparo).

G) Finalmente, y en consideración a las -- personas sobre los cuales produce sus efectos, los actos administrativos se clasifican en:

1.- Actos internos.- Sólo tienen eficacia dentro de la organización administrativa, sin producir -- efectos respecto de terceros.

(128) ACOSTA ROMERO, Miguel: Op. Cit. Pág. 358.

2.- Actos externos.- Por medio de éstos, - el Estado realiza sus actividades fundamentales consisten-- tentes en prestar los servicios a su cargo, así como ordenar y controlar la acción de los particulares.

Una vez hecha la clasificación del acto administrativo en términos generales, pasaremos al estudio de la "concesión", como concepto específico y como una - forma de manifestación del mismo.

Al respecto, tenemos que "la concesión admnistrativa es el acto por el cual se concede a un particular el manejo y explotación de un servicio público o - la explotación y aprovechamiento de bienes del dominio - del Estado." (129)

"Su rasgo característico consiste en dele-- gar en un concesionario aquella parte de la autoridad -- del Estado o de sus cuerpos administrativos que reputa - de indispensable para hacer efectiva, dentro de ciertas - bases establecidas por la misma concesión o por los principios del Derecho Administrativo, la remuneración de -- los capitales puestos a contribución en la realización -

(129) FRAGA, Gabino: Op. Cit. Pág. 242.

de la Empresa Pública." (130)

El maestro Miguel Acosta Romero, nos dice -- que el término concesión puede significar varios contenidos:

"a) Es el acto administrativo discrecional por medio del cual la autoridad administrativa faculta a un particular:

"1.- Para utilizar bienes del Estado, dentro de los límites y condiciones que señale la ley;

"2.- Para establecer y explotar un servicio público, también dentro de los límites y condiciones que señale la ley.

"b) El procedimiento a través del cual se otorga la concesión, o a través del que se regula la utilización de la misma, aún frente a los usuarios.

"c) Puede entenderse también por concesión, el documento formal, que contiene el acto administrativo

en el que se otorga la concesión." (131)

En lo particular nosotros no estimamos que la concesión deba considerarse como un procedimiento en sí y mucho menos como el documento en el cual se contiene puesto que le estaríamos dando el carácter de acto de mero trámite en el primero de los casos y le restaríamos contenido jurídico al considerarlo como un documento formal, ya que si bien es cierto todo acto administrativo debe constar en documento alguno, también lo es que este documento es inherente al acto en sí, sin que se requiera diferenciar el uno del otro, y menos aún dar a dicho documento la esencia del acto mismo.

Jorge Olivera Toro, define la concesión administrativa, confundiéndola con el procedimiento previo a su culminación, y al efecto nos dice lo siguiente:

"La concesión administrativa es un procedimiento eficaz para entregar a los particulares aquellas actividades o bienes en que predomina el interés público y que el Estado no está en condiciones de desarrollar o explotar, bien por su incapacidad económica o bien ---

(131) ACOSTA ROMERO, Miguel: Op. Cit. Pág. 413.

porque así lo estima útil y conveniente." (132)

Por su parte Adolfo Merkl nos dice que ----
"entre los actos administrativos, suelen distinguirse, -
sin pretensiones de validez universal; las concesiones, -
unas veces como medio para fundamentar la personalidad -
jurídica (por ejemplo, reconocimiento de una sociedad --
religiosa, de una sociedad anónima, etc.), como manifes-
tación de la autorización otorgada para el desarrollo de
actividades que no se permiten sin más (permiso para ---
abrir una escuela privada, para explotar un teatro, con-
cesiones industriales de agua, eléctricas, ferroviarias,
de transportes marítimos o aéreos, permiso para abrir un
establecimiento, para edificar, etc.). La Institución -
de la persona jurídica mediante el acto administrativo -
mencionado, suele incluir, casi siempre, la concesión --
del derecho para actuar dentro del campo permitido por -
los estatutos. (133)

La definición anterior resulta desde mi pun
to de vista poco técnica, pues confunde conceptos tales-

(132) OLIVERA TORO, Jorge: Op. Cit. Pág. 432.

(133) MERKL, Adolfo: Op. Cit. Pág. 250.

como concesión, autorización y permisos, los cuales, es sabido, tienen diferencias importantes las cuales serán materia de estudio en líneas posteriores.

Andrés Serra Rojas, nos dice que "la concesión es un acto administrativo por medio del cual se confiere a una persona extraña a la administración, una nueva condición jurídica, un nuevo derecho." (134)

Para los efectos del presente trabajo nosotros nos inclinamos por la definición dada por el maestro Gabino Fraga, ya que éste contempla los rasgos fundamentales de la concesión pues se refiere al objeto y finalidad de la misma.

Por otro lado, y toda vez, que este estudio se enfoca a la materia del transporte de pasajeros, únicamente haremos referencia a la concesión de servicios públicos, y como la naturaleza y efectos de la concesión derivan del objeto de ésta, resulta necesario establecer las características del concepto de servicio público.

Con relación a esto Gabino Fraga nos dice -
(134) SERRA ROJAS, Andrés: Op. Cit. Pág. 862.

lo siguiente:

"El servicio público considerado como una parte tan sólo de la actividad estatal, se ha caracterizado como una actividad creada con el fin de dar satisfacción a una necesidad de interés general, que de otro modo quedaría insatisfecha, mal satisfecha o insuficientemente satisfecha, y aunque la idea del interés público se encuentra en todas las actividades estatales -- y la satisfacción de los intereses generales no es monopolio del Estado, lo que distingue al servicio público -- es que la satisfacción del interés general constituye -- el fin exclusivo de su creación." (135)

Cabe hacer notar que el concepto de servicio público se originó en el pensamiento de Duguit que -- señala lo siguiente:

"El Estado no es como se ha pretendido hasta ahora una potencia que manda, una soberanía. Es una cooperación de servicios públicos organizados por los -- gobernantes.

"Esa actividad que corresponde desarrollar--

la exclusivamente a los gobernantes, con el fin de mantener la interdependencia social, debe prestarse de una -- manera regular permanente y continua sujetándola a un regimen jurídico especial, ya que de lo contrario, se presentarían daños incalculables, a la salud, vida, seguridad y aún a la economía de la población." (136)

Miguel Acosta Romero introduce al concepto -- de servicio público un nuevo elemento al decirnos que se trata de "una actividad técnica encaminada, a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales, mediante prestaciones individualizadas, sujetas a un régimen de -- Derecho Público, que determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad. Esta actividad puede ser prestada por el Estado o por los particulares (mediante concesión)." (137)

En efecto, según la definición anterior encontramos que el concepto de servicio público goza de -- una naturaleza no solamente jurídica, como es el caso de la concesión, sino que además tiene efecto en la vida -- cotidiana, ya que implica el desarrollo de una actividad

(136) DUGUIT, León: Tratado de Derecho Constitucional, - Tomo II; citado por Jorge Olivera Toro: Op. Cit. - Pág. 92.

(137) ACOSTA ROMERO, Miguel: Op. Cit. Pág. 450.

técnica, tendiente a satisfacer necesidades de la colectividad.

Estas necesidades colectivas pueden ser satisfechas a través de diversos sistemas que han surgido dentro de la evolución de los Estados, y son los siguientes:

a) El sistema del Estado liberal que deja en manos de la iniciativa privada el establecimiento y explotación de los servicios públicos (laissez faire, laissez passer);

b) El sistema de economía mixta o de empresas de participación estatal, siendo que a este tiene de la administración de nuestro país, ya que se considera que a través de este tipo de empresas el Estado cuenta con los elementos técnicos y financieros de una empresa privada, además de que los beneficios económicos que genere esta actividad contribuirán al aprovechamiento de la riqueza pública y no al enriquecimiento de patrimonios privados;

c) Finalmente, existe el sistema socialista-

soviético, en el cual toda actividad destinada a satisfacer las necesidades colectivas se encuentra en manos --- del Estado, es decir, que existe una intervención absoluta de este en la prestación de los servicios públicos.

En relación a la evolución histórica del concepto en estudio Bartolome A. Fiorini dice lo siguiente:

"El servicio público como institución jurídica fue desconocida en el pasado y aparece en el Estado - Moderno sin historia institucional al lado de la función pública estatal. Servicio público y función pública estatal no son idénticos, pero el primero, en su origen, pretende presentar los caracteres de la segunda; la crisis- que se le apunta en nuestros días débese, a la exclusión que sufren los actos de función pública, y que se reconocieron en el pasado.

"El Estado gendarme, aquel que surge en los- albores de la burguesía moderna, reconoció a la administración pública muy limitadas funciones en beneficio de- la colectividad. El Estado todo, es decir, el poder --- legislador, el monarca con sus prerrogativas reales y el poder de la administración pública, realizaba activida--

des ya sea como persona jurídica internacional o como expresión de un poder jurídico autoritario; excepcionalmente realizaba gestiones públicas y siempre, para incrementar el fondo de la hacienda pública.

"Las actividades solidarias de ayuda a los menesterosos y desvalidos pertenecían a la Iglesia o a las instituciones monásticas en ejecución de una actividad -humanitaria de asistencia y amparo." (138)

Con relación a esto Carlos García Oviedo y - Enrique Martínez Useros nos dicen:

"En efecto, en una primera fase del proceso-histórico de la administración, el Servicio Público, no apareció como concepto jurídico formal, aunque si, por - ser de todos los tiempos, la idea de "Servicio prestado-al público". Y aún en tiempos más recientes en los que-ya se desarrolla nuestra ciencia, los tratadistas han -- utilizado con diverso criterio la noción de servicio pú-blico, pues, para unos, es toda actividad administrativa que procura la satisfacción concreta de una necesidad -- colectiva (noción material); mientras que, para otros, -

(138) FIORINI, Bartolome A.: Manual de Derecho Administrativo. Segunda Parte. Sociedad Anónima Editora-e Impresora. 1.ª edición. Argentina 1968. Págs. - 821 y 822.

entre los que nos hallamos, además de ese requisito se -
precisan otras notas jurídicas (noción formal), que ha-
cen del servicio público uno de los institutos jurídicos
claves de nuestra disciplina." (139)

El concepto de servicio público puede infe--
rirse en atención a los siguientes aspectos:

a) Al fin que el servicio cumple; ya que pu-
diera considerarse como servicio público el que satisfa-
ce una necesidad pública, colectiva, esto es, el que ---
proveé a la satisfacción de los intereses de todos, sin-
referirse concreta ni determinadamente a un interés par-
ticular.

Desde mi punto de vista este criterio es par-
cialmente convincente para definir el concepto de servi-
cio público ya que muchas y muy importantes necesidades-
son satisfechas a través de servicios privados, como en-
el caso de hospitales, farmacias, tiendas de abasteci---
miento, etcétera, y;

(139) GARCIA OVIEDO, Carlos y MARTINEZ USEROS, Enrique:-
Derecho Administrativo. Tomo II. Ed. Iberoamerica-
na 9a. edición. España. 1968 Pág. 198.

b) A la persona que lo atiende; ya que pudie ra considerarse que el servicio público tiene tal carácter en virtud de que es prestado por entidades públicas (Federación, Estado, Municipio). Lo anterior resulta -- inexacto pues no siempre acontece de dicha manera, ya -- que en ocasiones el servicio es atendido por particula-- res (empresas de interés general), concesionados por el Estado.

Conforme a una adecuada combinación de los - anteriores criterios puede estimarse que público es el - servicio que satisface una necesidad colectiva y cuya -- gestión se lleva al cabo, ya por la administración direc-- tamente, ya por una persona o entidad: por su encargo o con su colaboración.

En conclusión, puede considerarse que los ele-- mentos esenciales del servicio público lo son su conti-- nuidad en razón de la permanencia de la necesidad que se pretende satisfacer; la adaptación del mismo, es decir, - que pueda ser modificado en la misma medida en que vaya-- variando dicha necesidad y finalmente el de igualdad, -- que significa que no debe descriminarse el goce del ser-- vicio a ninguna persona que cumpla con los requisitos -- para tal efecto.

b) CONCESIONES Y PERMISOS QUE SE REQUIEREN -
PARA PRESTAR EL SERVICIO DE AUTOTRANSPORTE DE PASAJEROS.

En este inciso se hará el análisis del régimen de concesiones para el servicio público de transporte, -- más sin embargo, se advierte que se estudiará el mismo -- desde el ámbito federal, esto es, nos referiremos a las -- concesiones que en los términos del artículo 8º, de la -- Ley de Vías Generales de Comunicación, debe otorgar el -- Poder Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Comuni-- caciones y Transportes. No serán materia de análisis -- las concesiones que para el servicio público de transpor-- te otorgan los gobiernos estatales o el Departamento del Distrito Federal.

Una vez que ha quedado asentado el concepto de acto administrativo, de concesión y de servicio públi-- co; y como preámbulo al análisis que aquí se inicia, men-- cionaremos dichos conceptos, y en forma breve, se deter-- minará la naturaleza jurídica de la concesión de servi-- cios públicos.

Tres son las soluciones que se proponen a es-- te respecto: para unos, la concesión es un contrato; pa--

ra otros un acto unilateral; y, para un tercer grupo de autores, es un acto mixto.

1.- La concesión como acto contractual.- Esta posición es asumida por los juristas clásicos del Derecho Administrativo, quienes consideran que la concesión es un contrato que se celebra entre la administración y un particular, por el cual éste se encarga de la realización de una obra y de la gestión de un servicio, mediante ciertas ventajas, predominantemente de índole económica.

Entre los precusores de esta teoría se encuentran Aucoc, Dufour, Berthélemy y Gastón Jeze, quien profundizó esta idea, otorgándole al contrato de la concesión, las siguientes características:

a) Tener por objeto la explotación o el funcionamiento de un servicio público;

b) Realizarse con gastos y riesgos a cargo del concesionario;

c) Consistir la remuneración de éste en el derecho que se confiere a percibir de los usuarios una -

tasa por el uso del servicio;

d) Ser un contrato de larga duración;

e) Ser un contrato propiamente administrativo, ya que el mismo se regula por normas que salen del ámbito del Derecho Civil.

Desde mi particular punto de vista, esta teoría es inexacta, ya que si bien es cierto que en la figura de la concesión existen elementos propios de una relación contractual, tales como la capacidad de las partes, la libertad y reciprocidad de consentimiento, el objeto, etcétera; también lo es, que la concesión es un modo de explotación de los servicios públicos, a que acompañan poderes y facultades que no suelen utilizarse en las actividades corrientes de la vida privada.

"La indudable reciprocidad jurídica que se manifiesta en la vida de estos actos (concesiones para la explotación de servicios públicos), ha inducido a --- ciertos autores a calificarlos de contratos; pero la inducción es falsa. Para la calificación de aquellos es precisa la atención de su fin, y entonces se ve que éste es el servicio público; y, siendo el servicio anterior y

superior a la concesión y ésta un acto integrado por dos elementos subjetivos, administración y concesionario, es claro que ambos quedarán sometidos a la idea del servicio." (140)

Aunado a lo anterior se encuentran dos rasgos que en forma fundamental diferencian a la concesión del servicio público de un contrato, y tales son, el fin que persiguen y la adaptación, es decir, que mientras -- que la concesión de un servicio público, tiene por objeto el satisfacer necesidades colectivas y adaptarse al crecimiento de las mismas; el contrato responde a intereses particulares, y sus cláusulas permanecen inmutables en tanto el contrato está vigente, sin que el mismo pueda modificarse so pretexto de que las circunstancias que lo motivaron hubiesen cambiado, salvo que así se --- hubiere pactado expresamente.

Por los anteriores argumentos consideramos - que la tesis que equipara a las concesiones de servicio público con los contratos carece de fundamentos sólidos y por lo mismo resulta anacrónica e inexacta.

2.- La concesión como acto unilateral.- Es la teoría que se contrapone a la anterior, y concibe a -

(140) FERNANDEZ DE VELASCO, F.: Teoría Jurídica de las - Concesiones Administrativas; citado por GARCIA --- OVIEDO, Carlos y MARTINEZ USEROS, Enrique: Op. Cir. Pág. 312.

la concesión como un acto de Derecho Público, un acto de superioridad, que existe sobre la base de la sumisión -- del interesado.

El principal expositor de esta teoría es Mayor quien nos dice que "la concesión es un acto administrativo por el cual se da poder a un individuo sobre una parte de administración pública; y no se trata de constituir un derecho real sobre una cosa corporal, sino de ejercer una cierta actividad. Más esta actividad no debe ejercerse como en la función pública, en nombre y representación del Estado, sino en nombre y por propia --- cuenta del concesionario." (141)

Esta tesis es igualmente inexacta, toda vez, que sólo puede concebirse una concesión de servicio público como un acto emanado de un acuerdo de voluntades, sin cuya concurrencia, no podría dicha concesión cumplir con su finalidad, pues el concesionario persigue siempre un lucro económico, y en la medida en que éste parezca - atractivo, podrá asumir la responsabilidad de prestar -- dicho servicio.

3.- La concesión como acto mixto.- Esta teo-

(141) GARCIA OVIEDO, Carlos y MARTINEZ USEROS, Enrique:- Op. Cit. Págs. 312 y 313.

ría predomina sobre todo en el pensamiento de los juristas franceses.

Esta corriente doctrinaria sustentada por autores tales como Hauriou, Duguit, Bonnard y otros, reputa a la concesión como un acto reglamentario contractual. Consideran que, por una parte, la concesión se encuentra reglamentada en una serie de normas que determinan la -- prestación del servicio y que el Estado puede en cual--- quier momento modificar atendiendo al fin de utilidad -- pública que en esencia lleva consigo la concesión; pero, por otra parte, se da un elemento contractual, que aún - cuando no se consigne o exprese en la concesión, constituye, además del aspecto pecuniario del concesionario, - el implícito derecho a que obtenga el restablecimiento - del equilibrio financiero de su inversión o empresa.

Para Hauriou la concesión se descompone en - dos elementos a saber, y al efecto nos dice que son: "la situación reglamentaria y el contrato administrativo. La primera resulta de la organización del servicio público-concedido, que es la más importante. La situación con- tractual le está subordinada; es esencialmente de natura leza financiera y está destinada a asegurar la remuneración al concesionario por la gestión que asume." (142)

(142) HAURIOU: *Precis*; citado por GARCIA OVIEDO, Carlos- y MARTINEZ USEROS, Enrique: *Op. Cit.* Págs. 313 y - 314.

Duguit nos dice que en el acto de concesión- no se produce un contrato, aunque sí se trate de una con vención que tiene naturaleza compleja. Esta convención- comprende dos tipos de cláusulas, las contractuales y -- las reglamentarias, las cuales define de la siguiente -- manera:

"Las primeras, las cláusulas contractuales,- establecen obligaciones determinadas para las partes y - la realización de ciertas prestaciones recíprocas. Al - contrario, algunas cláusulas en que se determina el modo y las condiciones de la explotación del servicio concedi do, constituyen verdaderamente la ley de este servicio.- Esta parte de la convención no tiene nada de contracrual;

Fácilmente se pueden distinguir las cláusuu-- las contractuales de las reglamentarias. Entre las pri-- meras se encuentran aquellas que serían incompatibles -- con un servicio explotado en administración; y, al con-- trario, merecerán el nombre de reglamentarias aquellas - en que contengan disposiciones que pudieran reiterar-- se en todo servicio directamente regido por la Adminis-- tración misma." (143)

(143) DUGUIT, León: Traite de Droit Constitutionnel. Vo-- lúmen I; citado por GARCIA OVIEDO, Carlos y MARTI-- NEZ USEROS, Enrique: Op. Cit. Pág. 316.

Bonnard nos dice que "del carácter complejo del acto de concesión, resulta que el concesionario se encuentra en una situación jurídica compleja, en el sentido de que es en parte reglamentaria y en parte contractual: reglamentaria en todos los poderes y deberes a la organización y funcionamiento del servicio; contractual en todos los poderes y deberes resultantes de las ventajas personales, pecuniarias y de otra índole que le son otorgadas por vía de contrato. Así, no está en situación puramente contractual, como el contratista de obras públicas, puesto que asegura el funcionamiento de un servicio; ni estrictamente legal o reglamentaria, como el funcionario público porque no deja de ser un simple particular." (144)

Finalmente, Laubadere escribe que "es imposible que la concesión no contenga un elemento contractual, porque el concesionario es particular interesado, que sólo aceptará regir el servicio si sus intereses patrimoniales son salvaguardados, y se fija contractualmente garantía para el futuro." (145)

(144) BONNARD: Précis; citado por Garcia Oviedo, Carlos y MARTINEZ USEROS, Enrique: Op. Cit. Pág. 315.

(145) LAUBADERE: Traité Théorique et Pratique des Contrats Administratifs; citado por GARCIA OVIEDO, Carlos y MARTINEZ USEROS, Carlos: Op. Cit. Pág. 315

En lo personal, me adhiero a esta última corriente doctrinaria que considera a la concesión como un acto mixto, esto es, un acto reglamentario contractual, pues, considera por una parte, que la concesión se encuentra reglamentada en una serie de normas que determinan la prestación del servicio y que el Estado puede modificar atendiendo al fin de utilidad pública, inherente a la esencia misma de la concesión; y, por otra parte, se configura un elemento contractual que aún cuando no se exprese en la concesión, se constituye, además del aspecto pecuniario, por el implícito derecho que tiene el concesionario para obtener el restablecimiento del equipo financiero de su inversión o empresa. Este derecho puede, inclusive, llegar a la indemnización en el supuesto de que la autoridad concedente, modifique en forma unilateral, cualquiera que fuere la razón, las condiciones del servicio, en forma tal que el concesionario se vea privado del justo beneficio económico que tiene derecho a obtener.

Esta concepción de la concesión como un acto mixto, lejos de contradecir, se complementa con la circunstancia de que la misma viene a ser una delegación a un particular de una función que es propia del Estado, pues por tratarse de una función de la Administración Pública, ésta unilateralmente, reglamenta la prestación-

de dicho servicio, sin que ello obste para que la misma pueda garantizar contractualmente a los concesionarios - la obtención de una utilidad mínima razonable.

Entrando al estudio que nos ocupa en el presente inciso, efectuaré un análisis, lo más completo posible, de la Ley de Vías Generales de Comunicación, por lo que hace a la materia de permisos y concesiones para la prestación del servicio público de transportación terrestre de pasajeros.

El citado ordenamiento legal regula la concesión para el servicio público de transporte, adoptando - la última doctrina de Derecho Administrativo, a que nos referimos. En efecto, dicho ordenamiento y los reglamentos relativos a los diversos medios de transportación, - contienen los preceptos que rigen la organización y el - funcionamiento del servicio: tarifas, horarios, derechos de los usuarios, modalidades en la prestación del servicio, etcétera. Por otra parte, con relación al elemen-to contractual, es importante mencionar al artículo 20 - de la misma ley, que preceptúa que la Secretaría de Co--municaciones y Transportes no puede modificar las tari--fas, cuando con ello se comprometa la *costeabilidad mis--ma de la explotación; y el artículo 51, fracción V del -

propio cuerpo de normas que faculta a la referida dependencia gubernamental, "para obligar a las empresas de -- transporte a que reformen y mejoren los sistemas técnicos de explotación de sus servicios, empleando los que -- aprueba la Secretaría de acuerdo con las posibilidades -- económicas de las empresas."

Estas restricciones impuestas por ley a la -- autoridad concedente, para que no afecte el equilibrio -- financiero de las empresas de transporte, presuponen, -- obviamente, que al momento de constituirse la concesión, la Administración y el concesionario deben convenir en -- que durante todo el tiempo que ésta dure, el concesionario tendrá derecho a obtener utilidades que le permitan -- recuperar su inversión y percibir ganancias razonables y proporcionarles a éstas; por este motivo las tarifas --- fijadas por la concedente, en todo caso permitirán a la empresa la obtención de dicha ganancia razonable, y las -- obligaciones impuestas por la Administración al concesio -- nario estarán siempre supeditadas a las posibilidades -- económicas de éste.

Lo anterior constituye la mínima garantía -- que debe tener el concesionario, pues si no se le otor -- gara, ningún empresario tomaría el negocio a su cargo y-

la concesión no tendría razón de ser. Esto explica porque, en los casos de emergencia señalados en los artículos 112 y 113 de la ley en comento, el Estado tiene la obligación de indemnizar a las empresas afectadas.

Finalmente, debe determinarse si la cláusula relativa a la duración de la concesión para el servicio público es de carácter reglamentario o si es de naturaleza contractual. Si se opta por la primera solución, tendrá que concluirse que el Estado en cualquier tiempo podrá unilateralmente, por causa de interés público, modificar el término de la concesión, sin que el concesionario tenga derecho a indemnización alguna. Si se opta por la segunda solución, se tendrá que concluir que el Estado tiene en principio, la obligación de respetar el plazo convenido, siempre y cuando el concesionario cumpla con sus obligaciones y en caso de que el interés público exija modificar el término o revocar la concesión, el Poder Público tendrá la obligación de indemnizar al concesionario, por los daños y perjuicios causados a éste en virtud de tal revocación. Esta última es, sin duda alguna, la solución acertada, pues si el concesionario está anuente en hacerse cargo del servicio es, entre otras razones, porque el Estado mantendrá vigente la concesión durante un lapso determinado; de no ser así, aquel no emprendería el negocio, pues el riesgo de su---

frir pérdidas sería considerable.

La Ley de Vías Generales de Comunicación en su artículo 146, y en concordancia a lo antes expuesto, al establecer las bases para la fijación del plazo de -- las concesiones para el servicio público de transporte terrestre de pasajeros estatuye que éstas "se otorgarán por el plazo que señale la Secretaría de Comunicaciones y que no podrá exceder de veinte años."

Dentro del régimen genérico de las concesiones nos encontramos con que del artículo 8 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, se desprende que para la prestación del servicio público de transporte, es necesario obtener una concesión o un permiso del Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. El artículo 9 de la misma ley, establece los casos en que no se necesita concesión sino permiso, siendo éstos los siguientes:

"I.- Los ferrocarriles y caminos particulares que se construyan dentro de los cien kilómetros de la frontera o dentro de la zona de cincuenta kilómetros a lo largo de las costas;

II.- Las aeronaves que se dediquen exclusi-

vamente a usos particulares del permisionario, a experimentación o al servicio privado de fincas rústicas o negociaciones industriales;

"V.- Las embarcaciones que presten servicio público de cabotaje o de navegación interior. Cuando -- por su importancia sea conveniente el otorgamiento de -- concesiones, a juicio de la Secretaría de Comunicaciones, se dará preferencia a los permisionarios que desempeñen - el servicio;

"VI.- Las aeronaves que hagan servicio internacional, en los términos de las convenciones o tratados respectivos;

"VII.- Los vehículos destinados al servicio de transporte en los caminos, de acuerdo con los artículos relativos del capítulo II del título segundo, que se refiere a explotaciones de caminos;

"VIII.- Los puentes de carácter provisional y los definitivos de escasa importancia, a juicio de la Secretaría de Comunicaciones."

La penúltima de las fracciones transcritas -

hace remisión al artículo 153 de la propia ley, en el -- que se enumeran los casos en que, tratándose del servicio de autotransporte, no se requiere de concesión sino de -- permiso.

Por lo que toca al autotransporte en los tér-- minos del artículo 152 de la Ley de Vías Generales de Co-- municación y del artículo 11 del Reglamento del Capítulo de esta ley relativo a "Explotación de Caminos", debe -- obtenerse concesión para la prestación de cualquiera de-- los servicios siguientes:

"a) Transporte de personas en servicio de -- primera, segunda o turismo;

"b) Transporte de carga en servicios de car-- ga o express;

"c) Transporte de personas y de carga (servi-- cio mixto)."

Los casos en que para el servicio de auto--- transporte no se requiere de concesión sino de permiso,-- se señalan en el antes citado artículo 153 de la ley en-- comento, siendo los siguientes:

"I) El uso de vehículos cuando se trate de - establecimientos educacionales, instituciones deportivas y de compañías de navegación acuática o aérea, siempre - que se realicen en vehículos contratados o de propiedad de las entidades respectivas y para sus fines. Las em--presas de navegación sólo podrán realizar el servicio a--que esta fracción se refiere entre los puertos o aero---puertos y las ciudades o poblaciones a que dichos puer--tos corresponden.

"II) El transporte de muebles y efectos en - uso, aún cuando sea realizado por una empresa, siempre - que se limite al servicio de personas o entidades que --realicen un cambio efectivo de domicilio o de local.

"III) Los servicios de grúas para el arras--tre o transporte de vehículos.

"IV) Los transportes para la distribución --del petróleo y sus derivados.

"V) Los transportes que en razón de su redu--cida importancia o de sus modalidades particulares no --constituyen servicio público de los que ameritan conce--sión en los términos de la ley, a juicio de la Secreta--ría de Comunicaciones y Transportes.

"VI) Deberán obtener autorización de la Secretaría, los agricultores, mineros, empresas de construcción, comerciantes e industriales, que empleando vehículos de su exclusiva propiedad, deseen transportar los productos o artículos de su propiedad."

Este precepto agrega que "en los casos en que temporalmente se presente una demanda extraordinaria de transportes, la Secretaría podrá conceder permisos eventuales para la satisfacción de esa demanda, dando preferencia, en igualdad de condiciones, a los concesionarios de las líneas regulares establecidas en la ruta; en su defecto, a concesionarios de otras líneas y, en último extremo, a transportadores particulares.

Una vez que ha sido delineado en términos genéricos el marco jurídico para definir en que casos se requieren concesiones y en cuales otros permisos para la explotación del servicio público de transporte terrestre de pasajeros, estudiaremos en forma particular las modalidades existentes para prestar el mismo, las cuales de conformidad, con el ya transcrito artículo 152 de la Ley de Vías Generales de Comunicación se dividen en servicios de primera, de segunda y exclusivo de turismo, así como servicio mixto, el cual a pesar de referirse al

transporte de cosas y personas se regula por las disposi
ciones aplicables a este último género, por así estable-
cerlo el precepto en comento.

Con relación a esto el artículo 77, del Re--
glamento del Capítulo de Explotación de Caminos de la --
Ley de Vías Generales de Comunicación establece que:

"Los servicios de primera clase se di
ferencias de los de segunda por su -
mayor celeridad, comodidad, menor nú
mero de paradas durante el viaje, --
por la aplicación de tarifas más ele
vadas y por las demás modalidades --
que se expresen en este capítulo."

A este respecto resulta obvio que es el ser-
vicio de pasajeros en primera clase el que aporta mayo--
res comodidades al usuario debido a que la tarifa que ég
te paga es más elevada en comparación con el de segunda-
clase.

Estimo que el ánimo del legislador al plas--
mar este precepto obedeció a su intención de crear un --
sistema de transporte accesible a toda la población, ---
atendiendo a las posibilidades y necesidades de éste, --

pero desafortunadamente, y debido a la poca seriedad de muchas empresas del ramo, aunado a la imposibilidad de las autoridades competentes para hacer que se cumpla esta disposición, por el otro, en la práctica no existen tales diferencias entre los servicios de primera y segunda clases, razón por la cual se ha introducido una nueva modalidad, que aunque, no se encuentra prevista en la legislación aplicable en la materia, si opera en beneficio de los usuarios y que consiste en el servicio denominado expres. Este último, reitero, no se contempla legalmente por lo que hace al transporte de personas, -- sino únicamente, por lo que hace a la transportación de cosas, según lo previene el artículo 105, del Reglamento del Capítulo de Explotación de Caminos de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

Por lo que hace al servicio de turismo, se divide de conformidad en lo dispuesto por el artículo 96, del Ordenamiento Legal citado en:

"a) Nacional, que es aquel que se presta en el interior de la República Mexicana, y;

"b) Internacional, que es aquel que se presta entre México y otros países."

A su vez el servicio exclusivo de turismo nacional, se divide en:

a) De frecuencia regular, el cual debe sujetarse atento a lo establecido por el artículo 99 del ordenamiento legal en cita, a las siguientes condiciones - para cuyo efecto únicamente citaremos las primordiales:

"I.- Únicamente podrá concesionarse a personas físicas o morales registradas en el Departamento de Turismo para dedicarse al servicio de transporte exclusivo de turismo:

"II.- Sólo se prestará en viajes redondos de circuitos turísticos;

"III.- Se realizará exclusivamente entre los puntos de interés turístico autorizados en la concesión y por consiguiente, no se prestará entre o para poblaciones intermedias de la ruta;

"IV.- Los vehículos empleados ostentarán los colores y especificaciones que fijen conjuntamente la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y el Departamento de Turismo, que los distinguan de los demás vehículos-

del servicio de autotransporte de pasajeros..., y;

"VII.- Los pasajeros serán asistidos por --- guías especializados y autorizados por el Departamento de Turismo, los que viajarán a bordo de los vehículos -- durante el recorrido."

En concordancia a lo antes expuesto es pertinente aclarar que la fracción VII del artículo en cita se refiere a Departamento de Turismo en virtud de que a la fecha de creación del Reglamento del Capítulo de Explotación de Caminos de la Ley de Vías Generales de Comunicación, dicho Departamento no tenía aún el carácter -- de Secretaría, como ahora lo tiene, y en consecuencia a ésta última compete realizar las atribuciones de aquel.

Por otra parte y para complementar los rasgos fundamentales del servicio exclusivo de turismo, es importante aludir a algunos artículos de la Ley Federal de Turismo.

El artículo 57 del código en cita dice que:--
"Los prestadores de los servicios turísticos a que se -- refiere el artículo 4º, se sujetarán a lo establecido -- por ésta ley, sus reglamentos y demás disposiciones que--

expida la Secretaría."

No podemos pasar por alto una patente contradicción existente entre, la Ley de Vías Generales de Comunicación y la Ley Federal de Turismo por lo que hace a la regulación de las tarifas en el servicio de transportación turística, ya que por un lado el artículo 49, de la primera ley citada dice que:

"Compete exclusivamente a la Secretaría de Comunicaciones el estudio y aprobación, revisión o modificación en su caso, de itinerarios, horarios, reglamentos de servicio, tarifas y sus elementos de aplicación...."

Mientras que, el artículo 61 de la Ley Federal de Turismo dice que:

"Los prestadores de servicios turísticos deberán solicitar de la Secretaría, la autorización de sus precios y tarifas,...";

Resultando obvia la contradicción a que se ha hecho mérito, por así desprenderse de la simple lectura de los artículos transcritos, sin que obste para llegar a tal conclusión el hecho de que el mencionado artí-

culo 61 de la Ley Federal de Turismo no especifique a que Secretaría se refiere, pues de conformidad con el artículo 1º, de dicho ordenamiento legal se aclara que al usarse en la terminología del mismo el concepto "Secretaría", se entiende referido a la Secretaría de Turismo.

Desde mi personal punto de vista, y con el ánimo de dar solución al planteamiento referido, estimo que debe prevalecer lo dispuesto por la Ley de Vías Generales de Comunicación, pues es este ordenamiento el que regula en términos generales lo relativo a los sistemas, modalidades y demás servicios conexos a la transportación de pasajeros, cualquiera que sea el medio utilizado mientras que la Ley Federal de Turismo únicamente se refiere a una modalidad de servicio, que es el turístico, y sólo debe aceptarse su aplicación en lo referente a aquellas cuestiones que no contempla en forma especial la Ley de Vías Generales de Comunicación, pues no resultaría jurídico aceptar lo contrario ya que de ser así resultaría que este último ordenamiento legal es substituido por aquél, sin que pudiese operar, ni siquiera, la suplencia entre los mismos.

b) Junto con el servicio exclusivo de turismo de frecuencia regular, existe el de frecuencia varia-

ble, al cual se refieren los artículos 101 y 102 del ---
Reglamento del Capítulo de Explotación de Caminos de la-
Ley de Vías Generales de Comunicación, los cuales a la -
letra dicen:

"Artículo 101.- Los concesionarios del servi
cio regular de turismo podrán prestar el de frecuencia
variable, previa la obtención en cada caso del permiso -
correspondiente expedido por la Secretaría de Comunicaci
ones y Transportes.

"Estos permisos se otorgarán dando preferenci
a a los concesionarios del servicio regular exclusivo-
de turismo, cuya ruta coincida íntegramente o en mayor -
parte con el viaje de frecuencia variable.

"La Secretaría de Comunicaciones y Transporte
s con intervención del Departamento de Turismo, fijará
en cada permiso los límites dentro de los cuales podrá -
prestarse el servicio de frecuencia variable, entendiendo
por tal el que no tiene el carácter de servicio regu-
lar por depender de la discontinuidad de la demanda."

"Artículo 102.- En consideración a las modade

lidades especiales del servicio exclusivo de turismo de frecuencia variable y a su reducida importancia, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes podrá otorgar permiso para este servicio a los choferes-guías, bajo las siguientes condiciones:

"I.- Será prestado por los Choferes-Guías autorizados por el Departamento de Turismo en automóviles de la propiedad de los mismos Choferes-Guías debiendo conducirlos personalmente. En consecuencia, no deberá expedirse más de un permiso a cada uno de dichos Choferes-Guías.

"II.- Este servicio no estará sujeto a horarios fijos ni a rutas determinadas y sólo se prestará en viajes redondos del lugar de origen autorizado a los lugares considerados en el catálogo como de interés turístico.

"III.- Los automóviles tendrán una capacidad máxima de siete pasajeros y reunirán las especificaciones que fije la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

"IV.- La tarifa por la transportación será fijada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

tes, oyendo la opinión del Departamento de Turismo.

"V.- El permiso tendrá una vigencia de seis años, el cual será renovable si subsisten las condiciones que motivaron su expedición y se cumplen los requisitos que se fijan al respecto.

"VI.- La Secretaría de Comunicaciones y --- Transportes y el Departamento de Turismo proveerán lo necesario para evitar cualquier acto de competencia des---leal de los Choferes-Guías a los concesionarios del servicio de transporte exclusivo de turismo, ya sea de frecuencia regular o de frecuencia variable, y especialmente los que tienden a cambiar la naturaleza individual -- de la prestación de estos servicios"

En función de las características del servicio exclusivo de turismo de frecuencia variable, encontramos unas deficiencias de carácter técnico legislativo. En efecto, por un lado el artículo 152 de la Ley de Vías Generales de Comunicación establece que: "Para el - aprovechamiento de los caminos de jurisdicción federal - en la explotación de servicios públicos de autotransporte, será necesario obtener concesión de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, ...II.- Se otorgará pa-

ra cualquiera de los servicios siguientes: Transporte de Personas: ... c) Servicio exclusivo de turismo."

Ahora bien, el ya transcrito artículo 102 -- del Reglamento del Capítulo de Explotación de Caminos de la Ley de Vías Generales de Comunicación dice que: "En consideración a las modalidades especiales del servicio de turismo de frecuencia variable y a su reducida importancia, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes podrá otorgar permiso para este servicio a los Choferes--- Guías, bajo las siguientes condiciones..."

Encontramos que ambos preceptos manejan situaciones contradictorias, pues el primero de ellos alude a que se requiere concesión para aprovechar los caminos de jurisdicción federal, mientras que el segundo habla de permisos, sin que obste que, en este último caso, se trate de una modalidad (frecuencia variable), que a su vez forma parte de otra modalidad (servicio exclusivo de turismo), pues ambas integran un género consistente en el aludido aprovechamiento de caminos federales, razón por la cual estimo que debería adicionarse el artículo 152 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, ---- exceptuando expresamente del mismo el servicio exclusivo de turismo en su modalidad de frecuencia variable, e in-

cluirlo dentro de los casos previsto por el artículo 9º, de dicho ordenamiento legal.

Más aún, dentro de la propia redacción del artículo 102, del reglamento tantas veces mencionado, se dice, por un lado, que "se requerirá permiso para la explotación del servicio turístico de frecuencia variable; -- mientras que en la fracción VI del mismo, se prevé la posibilidad de que tal servicio esté sujeto a concesión", lo cual es absolutamente contradictorio, y por ende también debe modificarse.

Por último, abundaremos en las variantes de permisos que existen para explotar el servicio de transporte terrestre de pasajeros.

Del contenido del artículo 153 de la Ley de Vías Generales de Comunicación nos percatamos que existen, según el mismo, dos clases de permisos:

a) Los denominados de reducida importancia -- que serán otorgados a juicio de la propia Secretaría --- de Comunicaciones y Obras Públicas, y;

b) Los eventuales, que se expiden para la -- satisfacción inmediata de una demanda extraordinaria de-

transportes.

Por otra parte, y para finalizar este breve análisis de las modalidades de las concesiones y permisos para la prestación del servicio de transporte terrestre de pasajeros, es necesario referirnos a los denominados permisos de paso, que son aquellos otorgados por la autoridad federal para utilizar exclusivamente en tránsito, caminos de jurisdicción federal, por ser esto de carácter indispensable para complementar el transporte de pasajeros en una determinada entidad federativa, pero sujetándose a los lineamientos establecidos en el artículo 204, del Reglamento del Capítulo de Explotación de Caminos de la Ley de Vías Generales de Comunicación; y de igual manera hacemos alusión al llamado servicio mixto, el cual como se apuntó en líneas precedentes, consiste en la transportación de personas y cosas en un mismo vehículo, con la salvedad de que el interior del mismo deberá estar dividido en dos partes, una para las personas y sus equipajes y otra para las mercancías, esto, atento a lo preceptuado por el artículo 163 de este último ordenamiento legal.

c) INTERES JURIDICO PARA LA INTERPOSICION --
DEL AMPARO EN MATERIA DE AUTOTRANSPORTE DE PASAJEROS.

Previo al estudio de esta cuestión, resulta insoslayable referirnos al significado del concepto interés jurídico, considerando a éste, como un presupuesto para la procedencia de la acción constitucional.

Al referirse al tema de Bases Técnicas Fundamentales del Juicio de Amparo, Luis Bazdresch, nos dice que "es indispensable que el acto sometido a la vía de garantías, cause al promovente algún agravio o perjuicio en sus intereses jurídicos, que son los protegidos por la ley, y no basta que afecte situaciones meramente de hecho, pues no se justifica propiciar el respeto de situaciones que no están respaldadas por un derecho o sea que no provengan de una causa legal." (146)

Ignacio Burgoa considera que "el interés - desde el punto de vista del Derecho, no denota simplemente un elemento subjetivo que pueda revelar deseo, finalidad o intención, sino que debe traducirse en una situación o hecho objetivos de los que pueda obtenerse un provecho o beneficio positivo.

"Ahora bien, cuando la situación o hecho ---

objetivos están consignados o tutelados por el orden jurídico normativo y dicha situación o hecho, por su propia naturaleza, son susceptibles de originar un beneficio o provecho se estará en presencia de un interés jurídico. No basta, pues, que tal provecho o beneficio puedan existir materialmente." (147)

Eduardo Pallares arguye que "en los juicios de amparo acontece lo siguiente: El agravio causado por la violación de un precepto constitucional, únicamente puede ser reparado mediante dicho juicio, por regla general, de lo que se sigue que el agraviado siempre tiene interés en promover el amparo cuando la autoridad responsable se niega a restituirlo en el goce de la garantía violada, por lo cual lo relativo al interés procesal --- (no al interés en el litigio) tiene poca importancia en esta materia." (148)

Finalmente al referirse a esto Juventino V.,- Castro considera que "el daño o perjuicio que se impugna, debe haberse producido por una autoridad, y que consista en la violación de una garantía individual o invada soberanías federal o locales. Por lo tanto, debe apre--

(147) BURGOA, Ignacio: Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. Pág. 240.

(148) PALLARES, Eduardo: Op. Cit. Pág. 153.

ciarse que en realidad el agravio contiene dos elementos: uno material, que precisamente consiste en la apreciación de ese daño o perjuicio del acto de autoridad; y un elemento jurídico, que es la concreta violación de una garantía o una soberanía, lo cual debe valorarse mediante la adecuación del hecho a la norma jurídica que prohibe la actuación de la autoridad." (149)

La Ley de Amparo en forma clara establece el elemento en estudio como un requisito fundamental para la procedencia de la acción constitucional. En efecto, el artículo 4º del ordenamiento legal aludido dice:

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

El precepto transcrito en las líneas inmediatas anteriores reglamenta lo dispuesto por la fracción I, del artículo 107 de nuestra Carta Magna el cual esta-

(149) CASTRO, Juventino V.: Lecciones de Garantías y Amparo. Pág. 223.

blece lo siguiente:

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

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

Es pues, que el concepto de interés jurídico, considerado como un requisito de procedencia del juicio de amparo, tiene una estrecha vinculación con el concepto de agravio, el cual siempre debe versar sobre los derechos fundamentales del quejoso, esto es, vulnerando las garantías individuales contenidas en nuestra Ley Suprema, sin que baste para la procedencia de esta acción constitucional, el simple perjuicio material visto desde el punto de vista del Derecho Civil.

En conclusión, considero que el interés jurídico en el juicio de amparo se traduce en los daños o perjuicios que experimente una persona en sus diversos bienes u objetos tutelados constitucionalmente a través de las garantías individuales. Toda afectación a los bienes u objetos jurídicamente protegidos, debe partici-

par de la naturaleza real y objetiva de estos, a fin de que puedan restituirse a consecuencia de los efectos de la sentencia de amparo; dicho a contrario sensu, cuando los daños y perjuicios que una persona pueda sufrir en sus diversos bienes jurídicos que no afectan real u objetivamente a éstos, no debe considerarse que exista un agravio en el sentido jurídico del concepto.

Para concluir el presente análisis doctrinal debemos reproducir las palabras del maestro Ignacio Burgoa, quien dice:

"El espíritu del legislador al consignar en el artículo 73 de la Ley de Amparo como causa de improcedencia de juicio constitucional la circunstancia de que los actos impugnados no afecten los intereses jurídicos del quejoso, revela que la posible afectación debe ser real u objetiva y, por ende, susceptible de ser apreciada por el juez del amparo, ya que si la existencia de los daños y perjuicios fuere materia de la sola estimación del agraviado, la mencionada causa legal de improcedencia nunca tendría lugar en la práctica, pues bastaría la afirmación del promovente del juicio de garantías de que la actividad autoritaria atacada le irroga mles-tias o perturbaciones en sus derechos, para que nunca se

sobreseseyese el procedimiento constitucional por falta de agravio." (150)

Es importante destacar el criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación con relación al tema en estudio, contenido, entre otras, en las tesis siguientes:

"INTERES JURIDICO. INTERES SIMPLE Y MERA FACULTAD. CUANDO EXISTEN.- El interés jurídico, reputado como un derecho reconocido por la ley, no es sino lo que la doctrina jurídica conoce con el nombre de derecho subjetivo, es decir, como facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho. En otras palabras, el derecho subjetivo supone la conjunción en su esencia de dos elementos inseparables, a saber: una facultad de exigir y una obligación correlativa traducida en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia, y cuyo sujeto, desde el punto de vista de su índole sirve de criterio de clasificación de los derechos subjetivos en privados (cuando el obligado sea un particular) y en públicos (en caso de que la mencionada obligación se impute a cualquier órgano del Estado). Por tanto no existe derecho subjetivo ni por lo mismo interés jurídico, cuando la persona tiene sólo una mera facultad o po--

testad que se da cuando el orden jurídico objetivo solamente concede o regula una mera actuación particular, -- sin que éste tenga la capacidad otorgada por dicho orden, para imponerse coercitivamente a otro sujeto, es decir, -- cuando no haya un "poder de exigencia imperativa", tampoco existe un derecho subjetivo ni por consiguiente interés jurídico, cuando el gobernado cuenta con interés simple, lo que sucede cuando la norma jurídica objetiva no establezca en favor de persona alguna ninguna facultad de exigir, sino que consigne solamente una situación --- cualquiera que pueda aprovechar algún sujeto, o ser benéfica para éste, pero cuya observancia no puede ser reclamada por el favorecido o beneficiado, en vista de que el ordenamiento jurídico que establezca dicha situación -- no le otorgue facultad para obtener coactivamente su respeto. Tal sucede, por ejemplo, con las leyes o reglamentos administrativos que prohíben o regulan una actividad genérica, o que consagran una determinada situación abstracta en beneficio de la colectividad. Si el estatuto-legal o reglamentario es contravenido por algún sujeto, -- porque su situación particular discrepa o no se ajusta -- a sus disposiciones, ninguno de los particulares que obtenga de aquél un beneficio o derive una protección puede hacer valer tal discrepancia o dicho desajuste por -- modo coactivo, a no ser que el poder de exigencia a la -- situación legal o reglamentaria se le conceda por el or-

denamiento de que se trate. Por tanto, si cualquiera autoridad del Estado determina el nacimiento de una situación concreta, que sea contraria a la primera, desempeñando un acto opuesto o no acorde con la ley o el reglamento respectivamente es a esa misma autoridad o a su superior jerárquico a los que incumbe poner fin a dicha contrariedad o discordancia, revocando o nulificando, en su caso, el acto que las haya originado, pues el particular sólo puede obtener su revocación o invalidación cuando la ley o el reglamento de que se trate le concedan "el poder de exigencia" correspondiente."

Tesis jurisprudencial consultable en la página 340 del informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por su Presidente en el año de 1972, - Primera parte, Pleno.

De igual forma transcribimos la siguiente tesis:

"INTERES JURIDICO PARA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO.- De acuerdo con el sistema consignado en la Ley Reglamentaria del Juicio de Garantías, el ejercicio de la acción constitucional está reservado únicamente a quienes resientan un perjuicio con motivo de un acto de autoridad o por la ley. Ahora bien, la noción de perjuicio para los efectos del amparo supone la existencia-

de un derecho legítimamente tutelado que, cuando es -- transgredido por la actuación de una autoridad o por la ley, faculta a su titular para acudir ante el órgano jurisdiccional correspondiente demandando que esa transgresión cese. Tal derecho protegido por el ordenamiento legal objetivo es lo que constituye el interés jurídico que la Ley de la Materia toma en cuenta para la procedencia del juicio de amparo. Sin embargo, es oportuno destacar que no todos los intereses que -- puedan concurrir en una persona merecen el calificativo de jurídicos, pues para que tal acontezca es menester que el derecho objetivo se haga cargo de ellos a través de una o varias de sus normas."

Consultable en la página 356 del informe -- rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, -- por su Presidente en el año de 1973, Primera Parte, -- Pleno.

Asimismo, encontramos que nuestro más Alto Tribunal de Justicia precisa cual debe ser la naturaleza del perjuicio y que se considere que existe interés jurídico por parte del promovente para la procedencia del juicio de garantías, y al respecto nos dice:

"PERJUICIO PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO.- El concepto perjuicio, para los efectos del amparo, no de

be tomarse en los términos de la ley civil, o sea, como la privación de cualquier ganancia lícita, que pudiera haberse obtenido, o como el menoscabo en el patrimonio, sino como sinónimo de ofensa que se hace a los derechos o intereses de una persona."

Tesis jurisprudencial consultable en la página 223 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Séptima Epoca, Octava Parte, Tomo Común al Pleno y Salas.

Una vez hecho el análisis générico del interés jurídico como requisito de procedencia de la acción de amparo, es menester encuadrar el mismo en la materia del autotransporte federal de pasajeros, y así tenemos que en este dicho interés jurídico se acredita con la existencia de los permisos y concesiones respectivos, que otorguen a su titular el derecho de explotar una vía general de comunicación.

En efecto, como se manifestó con antelación el interés jurídico se constituye a través del conjunto de bienes reales, tangibles y objetivos que se ubiquen dentro del patrimonio legal del quejoso, y que -- son susceptibles de protegerse a través de la acción --- constitucional.

A este respecto cabe aclarar que en la prác

tica se ha discutido si es suficiente para acreditar el interés jurídico el hecho de que el quejoso compruebe haber solicitado a las autoridades correspondientes los permisos o concesiones que le generen la facultad de explotar los caminos federales. En mi opinión tal solicitud no basta por sí sola para acreditar dicho interés jurídico, pues la misma no constituye una derecho en sí, sino una simple expectativa de derecho.

Para precisar lo anterior es necesario hacer un breve análisis de la teoría de los derechos adquiridos, la cual es producto del estudio de los efectos de la ley en el tiempo y su aplicación. Entre los principales expositores de esta teoría figuraron originalmente Merlin, Chabot de l'Allier y Meyer, quienes "reputaron derecho adquirido al incorporado irrevocablemente al patrimonio del adquirente, siendo evidentemente, dicen, que el derecho que puede ser revocado ad nutum por la persona que lo ha conferido no es derecho adquirido, sino una simple esperanza, una simple expectativa.

"Cuando posteriormente, en 1848, Savigni -- hubo de enunciar su teoría sobre los efectos de la ley en el tiempo, rehusando eficacia retroactiva a las re-

glas legales referentes a la adquisición de los derechos y reconociéndosela a las concernientes, a su existencia o modo de ser, ocupóse también en precisar el concepto del derecho que las normas de la primera índole no podían a su juicio, vulnerar, esto es, el derecho adquirido. Savigni consideró que tal concepto supone la ocurrencia de un hecho adquisitivo, generador de una relación jurídica concreta, exigencia que excluye, de una parte, las calificaciones legales la (capacidad, por ejemplo) y, de la otra, las simples expectativas. Por lo demás, el derecho así adquirido, en opinión del insigne jurista, se extiende a las consecuencias producidas, por el hecho adquisitivo, antes o después de la ley nueva.

"En la doctrina francesa clásica subsistió a través de Zacharie, de Demolombe, de Baudry-Lacantinerie, de Aubry y Rau un concepto del derecho adquirido no diferente en substancia del formulado por Merlin, Chabot de l'Alliar y Meyer. Es siempre el derecho irrevocable, el derecho nuestro, el derecho que legítimamente nos pertenece, el que ha ingresado a nuestro patrimonio, el que ya no puede sernos arrebatado por el hecho de que lo tenemos

o por el hecho de un tercero." (151)

Es pues, evidente, que adoptando los lineamientos señalados por la doctrina antes expuesta, el -- interés jurídico en el juicio de amparo se configura -- en base a los derechos ya adquiridos por el promoven--- te, sin que la materia de autotransporte federal de pa--- sajeros constituya la excepción a la regla, pues lo --- contrario, es decir, el estimar que una simple solici--- tud de otorgamiento de concesiones acredita dicho inte--- rés jurídico, equivaldría a hacer nugatoria toda la --- legislación existente encaminada a reglamentar o regu--- lar el servicio de autotransporte, la cual exige que -- para explotar el mismo se requerirá de la concesión o - el permiso correspondiente.

21

A mayor abundamiento, la circunstancia de - que el promovente del juicio acredite haber solicitado - a las autoridades la expedición de la concesión necesaria para la explotación del servicio de autotransporte de pasajeros, no implica que la misma deba ser acorda-- da en sentido favorable al peticionario, ya que el ar-- tículo 8º constitucional únicamente establece la obli-- gación a cargo de los funcionarios de respetar el ejer--

(151) Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo VIII, Págs. --- 283 y 284.

cicio del derecho de petición, haciendo recaer un --
acuerdo escrito a toda solicitud del particular, el --
cual deberá hacerse del conocimiento de dicho peticio-
nario en breve término.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación -
se ha pronunciado a este respecto en el mismo sentido,
sustentando el siguiente criterio:

"PETICION, DERECHO DE.- Las garantías del-
artículo 8º constitucional, tienden a asegurar un pro-
veído sobre lo que se pide y no a que se resuelvan las
peticiones en determinado sentido."

Tesis jurisprudencial consultable en la pá-
gina 760, del Apéndice al Semanario Judicial de la Fe-
deración, Séptima Epoca, Tercera Parte, Segunda Sala.

Finalmente, y para fortalecer mi opinión re-
ferente a la necesidad de acreditar el interés jurídico
del promovente con el permiso o la concesión respecti-
vos que confiere a este el derecho de explotar caminos-
federales, citaré una tesis jurisprudencial sustentada
por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que por
analogía es aplicable a la materia que nos ocupa, y di-
ce lo siguiente:

"CLAUSURA DE GIROS MERCANTILES REGLAMENTA--
DOS LA LICENCIA CORRESPONDIENTE ES REQUISITO NECESARIO
PARA EL INTERES JURIDICO EN EL AMPARO.- Ante la falta
de licencia, la orden de clausura y su ejecución, de -
un negocio comercial que se encuentra reglamentado y -
requiere de licencia que autorice su funcionamiento, -
no son actos que afecten intereses jurídicos del recla
mante aún cuando demuestre su propiedad sobre el mismo
establecimiento, ya que la clausura no debe considerar
se como un acto conculcatorio del derecho de propiedad,
sino del de mantener abierto al público en franco fun
cionamiento, el giro, facultad que sólo se tiene con -
la licencia correspondiente, que es la que engendra la
titularidad de ese derecho, y, por ende, un interés ju
rídico legalmente protegido."

Tesis jurisprudencial consultable en la pá
gina 586 del Apéndice al Semanario Judicial de la Fede
ración, Séptima Epoca, Tercera Parte, Segunda Sala.

d) EFFECTOS DE LA SUSPENSION CONCEDIDA EN EL
JUICIO DE AMPARO EN MATERIA DE AUTOTRANSPORTE FEDERAL-
DE PASAJEROS.

Como se apuntó en el capítulo anterior, con
juntamente a la tramitación del juicio de garantías el

quejoso puede solicitar el beneficio de la suspensión del acto reclamado a través del incidente respectivo - el cual deberá llevarse por duplicado y cuerda separada.

Los efectos del otorgamiento de la mencionada suspensión del acto reclamado consisten en paralizar en forma inmediata la ejecución del mismo evitando de tal forma que este se consume en forma irreparable, y sea imposible restituir al agraviado en el goce de las garantías constitucionales que han sido vulnerados en su perjuicio.

Ahora bien, para precisar los efectos de la citada medida cautelar tratándose del juicio de amparo relativo a la materia de autotransporte federal de pasajeros, resulta imprescindible, primeramente, establecer cual es la naturaleza del acto consistente en la prestación de esta clase de servicio público, para lo cual haremos un breve análisis de las clases de actos de autoridad existentes, procurando ser lo menos reiterativos posible, pues tal cuestión ya fue tratada con antelación.

Al respecto, tenemos que al referirnos al -

servicio público de transporte de pasajeros puede ser que el mismo se encuadre dentro de la siguiente clasificación de actos.

1.- Actos inminentes.- Estos son aquellos que aún no existen pero que de manera indubitable llegarán a existir, ya que los mismos serán una consecuencia legal de otros actos o hechos cuya existencia se encuentra acreditada. Este tipo de actos van estrechamente ligados con aquellos que la doctrina ha denominado actos no consumados. En efecto, algunos autores como Margarita Yolanda Huerta Viramonte nos dice que "el acto no consumado, es aquel que esta por dictarse o por ejecutarse, o que aún habiendo sido ejecutado, las consecuencias o efectos que del mismo se deriven no tienen el mismo carácter, de tal suerte que de decretarse la paralización de la actividad de la autoridad dicho decreto surtirá plenamente sus efectos y sus objetivos." (152)

Ahora bien, tratándose de esta clase de actos, es decir inminentes o no consumados, es procedente conceder la suspensión tratándose del servicio público de autotransporte de pasajeros, esto es, cuando

(152) HUERTA VIRAMONTES, Margarita Yolanda: La Suspensión de los Actos Reclamados en el Juicio de Amro. Pág. 112.

el quejoso reclama a las autoridades responsables el acto consistente en las órdenes o acuerdos que éstas dicten tendientes a tolerar la implantación por parte del tercero perjudicado del servicio público de auto-transporte de pasajeros, cuando a éste último ya le fue otorgada materialmente la concesión o el permiso respectivo para ello, siendo que la ejecución de dicho acto, como lo es la iniciación en la operación del servicio, vendrá a ser una consecuencia inminente y no consumada aún del otorgamiento de dicha concesión.

2.- Actos consumados. Con relación a estos, Ignacio Burgoa nos dice que "se entiende por acto consumado aquel que se ha realizado total o íntegramente, o sea, que ha conseguido plenamente el objeto para el que fue dictado o ejecutado." (153)

Tratándose de esta clase de acto, no es procedente conceder el beneficio de la suspensión, toda vez que, los actos reclamados ya han surtido plenamente sus efectos, siendo que sólo podrán ser anulados a consecuencia de la sentencia que al declararlos inconstitucionales obligue a las autoridades responsables a restituir al quejoso en el goce de las garantías vig (153) BURGOA, Ignacio: Op. Cit. Pág. 688

ladas.

Podemos manifestar que al referirnos al servicio público de autotransporte de pasajeros, este podrá estimarse consumado una vez que el mismo ha sido - implantado a consecuencia del otorgamiento de la concesión o permiso respectivos por parte de las autoridades competentes.

Es aquí cuando en mi opinión surge una interesante polémica a tratar, consistente en definir si - la prestación del servicio público de transportación - debe considerarse como un acto consumado a partir del momento en que el mismo es puesto en marcha, o si dada su naturaleza reúne las características de los actos - de tracto sucesivo, los cuales se distinguen por "una pluralidad de acción y un espacio temporal entre cada una de las acciones, encontrándose esas acciones unidas en la intención o finalidad, esto es, existe una - unidad de resolución, una pluralidad de acciones de -- ejecución y una unidad en la afectación de los intereses jurídicos del quejoso, actos los cuales podríamos denominar continuos, esto es, aquellos actos de autoridad que tienen unidad en la acción y que su ejecución - no es instantánea, sino que tiene lugar en forma conti

nua en el tiempo, requiriendo que la autoridad realice un nuevo acto con el fin de que no se siga ejecutando el acto reclamado." (154)

Desde mi punto de vista al hablar sobre la prestación del servicio público de autotransporte de pasajeros nos referimos a un acto que reúne los elementos propios de los actos de tracto sucesivo y por tanto su ejecución es suspendible, esto es, que el juez de Distrito podrá ordenar la inmediata paralización de los servicios implantados por el tercero perjudicado, y que el quejoso en su demanda de garantías refuta de ilegales.

Resulta obvio que esta suspensión sólo podrá referirse a los efectos futuros del acto reclamado, pues los ya consumados salen del ámbito de afectación de la medida cautelar. A este respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado -- virtiendo el siguiente criterio:

"ACTOS DE TRACTO SUCESIVO.- Tratándose de hechos continuos, procede conceder la suspensión en los términos de la ley, para el efecto de que aquellos

(154) HUERTA VIRAMONTES, Margarita Yolanda: Op. Cit. - Pág. 114.

no sigan verificándose y no queden irreparablemente -- consumados los actos que se reclaman."

Tesis jurisprudencial consultable en la página 34 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Séptima Epoca, Octava Parte, Tomo Común al --- Pleno y Salas.

De igual manera existe el siguiente criterio relacionado con la tesis transcrita:

"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."

Tesis consultable en las páginas 34 y 35 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Séptima Epoca, Octava Parte, Tomo Común al Pleno y Salas.

Cabe aclarar con relación a esto que la procedencia de la suspensión a que me he referido, conceptualizando al servicio público de autotransporte de pasajeros como un acto de tracto sucesivo, no opera en forma absoluta atendiendo a lo manifestado por el quejoso en su demanda de amparo, sino que el juzgador deberá hacer valer su facultad discrecional procurando precisar la situación en que habrán de quedar las co--

sas a más de fijar una garantía real y objetiva por -- virtud de la cual y de conformidad con el artículo 125 de la Ley de Amparo, puede repararse el daño e indemnizarse los perjuicios ocasionados al tercero perjudicado a consecuencia de la paralización del servicio que había venido prestando hasta el cumplimiento del auto que decreta el otorgamiento de la suspensión, ya sea provisional o definitiva.

Considero que para hacer más efectiva y --- real la operancia de la suspensión en estos casos, el juez de Distrito deberá requerir a las partes en un momento dado para que aporten los elementos suficientes para conformar la litis, y de esta manera el juzgador puede forjarse un concepto amplio y equilibrado de los intereses en pugna, y puede fijarse una garantía justa, evitando de esta manera además de los perjuicios que pudieren ocasionarse a terceros, el abuso indiscriminado de las bondades del juicio de garantías.

Finalmente me referiré a aquellos casos en los cuales el quejoso no cuenta con concesiones o permisos para explotar el servicio público de autotransporte de pasajeros, y pretende, a través de la suspensión que se le conceda al interponer el juicio de ga--

rantías, implantar dichos servicios o inclusive pre---
servarlos si es que ya se encuentra prestando éste al-
momento de interponer la demanda respectiva.

En función de esto considero que en ningún-
caso la medida cautelar podrá tener efectos constituti-
vos o generadores de derecho, pues, como lo señalamos-
en el capítulo anterior, el objeto del otorgamiento de
la suspensión consiste en conservar la materia del am-
paro precisando la situación en que habrán de quedar -
las cosas, y por ende sus efectos son exclusivamente -
preventivos, es decir, que a través de dicha medida --
suspensional se reconoce la existencia del derecho ya -
existentes en favor del quejoso, siendo que su afecta--
ción de fondo será objeto de la sentencia que en el --
principal se dicte.

Es en este supuesto cuando encontramos una-
problemática que se suscita en la práctica consistente-
en determinar el alcance que deben dar las autoridades
responsables a la medida provisional otorgada, cuando-
a pesar de que el quejoso no cuenta con la autoriza---
ción necesaria para explotar servicio de transporte, -
el juzgador le ha concedido la suspensión para que es-
te no se le impida prestar el mismo.

Es indudable, que en el supuesto planteado existe la obligación por parte de los responsables de acatar la orden del juez de Distrito contenida en el auto que contiene la suspensión referida, más sin embargo ello no implica que los responsables no puedan practicar a dicho quejoso toda clase de inspecciones a fin de que se sujeten a las disposiciones previstas en la Ley de Vías Generales de Comunicación así como en el Reglamento al Capítulo de Explotación de Caminos, aplicables en materia de circulación de vehículos.

Ahora bien, y para concluir lo antes dicho, estimo bajo mi personal análisis, que toda suspensión provisional que se conceda tendiente a permitir que el quejoso implante un servicio de transportación sin que cuente con autorización para ello, carece de sustento jurídico y debe impugnarse a través de los recursos -- de queja o revisión, según sea el caso, pues reitero -- que jamás podrá constituirse en favor del quejoso a virtud de la mencionada suspensión, derechos que no tienen aún o que su vigencia se encuentra sub-judice debido a (revocación del permiso) la emisión de un acto de la autoridad administrativa. Hacer lo contrario, esto es, conceder la medida precautoria solicitada para el efecto precisado, equivale a que el juzgador asuma las funciones y facultades que corresponden a una diversa en-

tividad del gobierno federal, como lo es la Secretaría - de Comunicaciones y Transportes, pues es únicamente -- ésta, quien puede otorgar a los sujetos el derecho a - explotar los caminos de jurisdicción federal.

e) JURISPRUDENCIA Y PRECEDENTES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

Para finalizar el presente capítulo y estudio haremos alusión con un ánimo simplemente ilustrativo de los precedentes que existen con relación a la materia a que nos referimos, es decir, a la suspensión del acto reclamado, cuando se trate de juicio de amparo cuya litis constitucional se constituye por la prestación del servicio federal de transporte de pasajeros, tesis estas que se relacionan en forma directa con los supuestos planteados en el inciso inmediato -- precedente, y son las siguientes:

"SUSPENSION IMPROCEDENTE. PERMISOS DE RUTA. Aún cuando los quejoso afirmaron en su demanda estar prestando el servicio público de transportes para el que fueron autorizados, no lo demostraron con prueba alguna de su parte, lo que se hacía necesario en virtud de que las responsables al informar, negaron categóricamente tal hecho al manifestar que no dictaron la or-

den de suspensión del servicio de transportes, porque no llegó a presentarse jamás por los agraviados. Atento ese estado de cosas, es indudable que la cancelación de las autorizaciones que se habían otorgado a los propios quejosos, no puede entrañar perjuicio social ni afectar el interés público, puesto que no estaba recibiendo beneficio alguno por la falta del repetido servicio, estando por el contrario vinculado ese interés con la regularización de esta clase de servicios públicos."

Consultable en el informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su Presidente en el año 1949, Segunda Sala, Pág. 207.

"SUSPENSION IMPROCEDENTE PARA EL FUNCIONAMIENTO DE UN SERVICIO DE TRANSPORTE DE PERSONAS SIN CONCESION. No contando los quejosos con la concesión que es indispensable para la prestación del servicio de transporte de personas, sería contrario al interés social y a las disposiciones de orden público conceder la medida cautelar en la especie, ya que con el otorgamiento de la suspensión solicitada se permitiría el funcionamiento de un servicio de transporte de personas sin la concesión correspondiente, violando disposiciones de orden público y dejando de satisfacer el requisito previsto en la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo."

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.- Incidente de suspensión en revisión 111776.- Gremio de Choferes Mexicanos de Tijuana, FROC-CROC.- Ponente: Genaro Góngora Pimentel.

"TRANSPORTES. ACTA NOTARIAL. NO ES LA PRUEBA ADECUADA PARA DEMOSTRAR EL PERMISO O AUTORIZACION PARA CIRCULAR. SUSPENSION IMPROCEDENTE. La documental, acta notarial, ofrecida por la quejosa carece de eficacia jurídica para acreditar el interés para solicitar la suspensión, si con la misma sólo acredita que está prestando un servicio público de autotransporte, lo que no significa que estuviese prestándolo con la autorización o permiso de ruta respectivo."

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.- R.A. 79/75.- Autobuses Centrales de México, Flecha Amarilla, S.A. de C.V. Boletín No. 14, febrero 1975. Pág. 96.

"SUSPENSION. CARECE DE EFECTOS CONSTITUTIVOS DE DERECHOS.- La suspensión del acto reclamado únicamente tiene efectos suspensivos y no constitutivos de derechos; de manera tal que, si se solicita la suspensión para el efecto de que no se paralice el servicio público de transporte que se viene prestando y los promoventes del amparo no acreditan, en el incidente de suspensión, que cuentan con autorizaciones para prestar el servicio de que se trata o con permisos pro

visionales para ello, la suspensión debe negarse; pues lo contrario, o sea, conceder el beneficio suspensio--
nal, sin la exhibición de dichos documentos, equival--
dría a constituir el derecho a prestar el servicio en--
favor de los agraviados, lo que implacará a su vez, --
sustitución del Juez de Amparo en facultades exclusi--
vas de las autoridades administrativas."

Incidente en revisión 912/80.- Abel Moreno-
Baños y coagraviados, 16 de Octubre de 1980.- Unanimi-
dad de votos.- Ponente: Carlos de Silva Nava.- Secreta
rio Wilfrido Castañón León.

"SUSPENSION IMPROCEDENTE PARA EL FUNCIONA--
MIENTO DE UN SERVICIO DE TRANSPORTE DE PERSONAS, SIN -
CONCESION.- Si la parte quejosa no es titular de con-
cesión, permiso o autorización, que es indispensable -
para la prestación del servicio de transporte de pasa-
jeros, resulta contrario al interés social y a las dig
posiciones de orden público conceder la medida caute--
lar solicitada, ya que con el otorgamiento de la misma
se permitiría el funcionamiento de un servicio de ----
transporte de personas sin la concesión, permiso o au-
torización correspondiente, violando disposiciones de
orden público y dejando de satisfacerse el requisito -
previsto en la fracción II, del artículo 124, de la --
Ley de Amparo.

Amparo en revisión 289780.- Autotransportes
Unión Serrana, S.A. 19 de junio de 1980.- Unanimidad--
de votos.- Ponente: Sergio Hugo Chapital Gutiérrez.- -
Secretario Alejandro Garza Ruiz.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- El amparo es un proceso seguido - en forma de juicio ante los tribunales federales, y -- por virtud del cual en vía de acción se reclama de las autoridades la emisión de actos y aplicación de leyes- contrarios al texto de nuestra Constitución, es decir, que el proceso de amparo se constituye por una secuela de actos regulados por la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, mediante los cuales la Justicia de la Unión dirime las controversias - que tienen por objeto la reclamación de los derechos - de las personas físicas o morales garantizados en ---- nuestra Carta Magna, cuando éstos son vulnerados por - la autoridad pública.

SEGUNDA.- El amparo es un juicio y no un -- recurso, pues reúne todos los elementos intrínsecos -- de aquél, por las razones siguientes:

a) Los órganos jurisdiccionales que conocen del juicio de amparo son diversos y ajenos de aquellos que inicialmente resolvieron la controversia plantea-- da;

b) La litis constitucional, esto es, el aná lisis de la controversia en el juicio de garantías ver

sa exclusivamente sobre la legalidad de la resolución-impugnada, y por ende las sentencias de amparo son declarativas de derecho por esencia, y jamás podrán ser constitutivas de los mismos.

A más de lo anterior, la autoridad que conoce del juicio de amparo se concreta a estudiar y considerar si se aplicó en forma correcta la ley sin que jamás pueda estudiar cuestiones relativas al planteamiento inicial de la controversia suscitada, esto es, ---- que debe apreciar el acto tal y como se acreditó ante la autoridad responsable:

c) La litis en el juicio de garantías se en tabla entre el dicho del quejoso plasmado en su demanda, ya sea en forma inicial o a través de la ampliación respectiva y la autoridad responsable, la cual debe mediante su informe con justificación acreditar la legalidad de su resolución.

TERCERA.- El juicio de amparo indirecto procede en forma exclusiva contra violaciones procedimentales o contra actos que no provengan de tribunales -- judiciales, administrativos o del trabajo en un procedimiento seguido en forma de juicio. De igual forma -

el amparo indirecto procede contra actos de tribunales -- como los antes mencionados, dictados fuera o después -- de concluido el juicio y contra leyes que se tachan -- de inconstitucionales por el agraviado.

Tratándose de terceros extraños estos po--- drán promover juicio de amparo indirecto contra las -- resoluciones definitivas que se dicten por los mencio- nados tribunales sin necesidad de agotar previamente -- los recursos ordinarios.

CUARTA.- El juicio de amparo directo o en- única instancia procede contra sentencias definitivas- dictadas por tribunales judiciales o administrativos o contra laudos pronunciados por tribunales del trabajo, por violaciones a las leyes del procedimiento cometido durante la secuela del mismo, siempre que afecten a -- la defensa del quejoso, trascendiendo al resultado -- del fallo o por violaciones de garantías cometidas --- en las propias sentencias o laudos.

Desde mi punto de vista el juicio de amparo directo es, en esencia derivación del recurso extraor- dinario de casación, pues sus presupuestos de proceden- cia son semejantes, sin que ésta afirmación le desvir- tée su carácter de juicio propiamente dicho, por las -

razones que apunté con antelación.

QUINTA.- El quejoso en el juicio de garantías deberá ser siempre una persona física o moral que se vea afectada en su interés legítimamente tutelado, en virtud de que el acto que reclama afecte sus bienes, derechos o patrimonio.

SEXTA.- La autoridad responsable, para que se considere como tal deberá actuar revestida del imperio que la ley le otorga al emitir sus resoluciones, a más de tener facultades para hacer que su actuación sea acatada.

SEPTIMA.- El Ministerio Público Federal -- tiene un doble carácter, es decir, como persecutor de los delitos y como vigilante de los intereses sociales del Estado, y bajo este último supuesto es como interviene en el juicio de garantías.

OCTAVA.- El tercero perjudicado es aquella persona física o moral que se constituyó como contraparte del quejoso en el juicio del cual emana el acto reclamado, siempre y cuando no sea de índole penal, -- pues en este último caso los ofendidos por la comisión de un ilícito únicamente podrán apersonarse con tal --

carácter en aquellos juicios de amparo provenientes -- de la acción de reparación del daño o responsabilidad-civil.

De igual forma tendrá el carácter de tercero perjudicado en el juicio de garantías la persona -- o personas que hayan gestionado en su favor el acto reclamado.

NOVENA.- La suspensión del acto reclamado - puede concederse de oficio o bien a petición de parte, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 123 y - 124 respectivamente de la Ley de Amparo.

DECIMA.- La suspensión del acto reclamado - es aquella resolución judicial, dictada a petición de parte o de oficio, que genera una situación eventual - de paralización de un acto de carácter positivo, consistente en impedir para lo futuro el inicio, desarrollo o consecuencia de tal acto, a partir de la notificación correspondiente, sin que invalide los estados - anteriores.

DECIMO PRIMERA.- La suspensión de oficio -- procede cuando el acto reclamado se haga consistir en privación de la vida, deportación, destierro o cual---

quiera de los actos prohibidos por el artículo 22 ---- constitucional, así como cuando de ejecutarse el acto reclamado se haga imposible restituir al agraviado en el goce de la garantía individual reclamada.

DECIMO SEGUNDA.- La suspensión provisional y la definitiva proceden previa solicitud de dichas me didas al presentarse la demanda o durante la tramitación del procedimiento, en tanto no se pronuncie sentencia ejecutoriada y siempre y cuando se satisfagan los requisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo.

DECIMO TERCERA.- La finalidad de la suspensión viene a ser en primer término conservar la materia del juicio de garantías; y en segundo lugar, evitar se causen al quejoso daños y perjuicios de difícil o imposible con la ejecución de los actos reclamados.

DECIMO CUARTA.- La suspensión por hechos -- supervenientes a que aluden algunos autores, desde mi punto de vista no debe conceptuarse como una modalidad independiente de la medida cautelar a que aluden los preceptos 124 y 130 de la Ley de Amparo, ya que su pro cedencia se sujeta a los mismos presupuestos y elementos de procedencia a que se refieren dichos preceptos,

y por ende, para el otorgamiento de la misma resulta intrascendente la configuración de hechos posteriores, puesto que una vez que estos se presentan en la especie, el juzgador deberá sujetarse a los numerales antes mencionados.

DECIMO QUINTA.- La adición al artículo 95, de la Ley de Amparo, por virtud de la cual se decreta la procedencia del recurso de queja en contra de la resolución relativa al otorgamiento o negativa de la suspensión provisional, resulta innecesaria, pues para combatirla en el primer caso existen defensas tales como la contragarantía y en el segundo caso, es decir, ante la negativa de la medida cautelar el quejoso a virtud del amparo que se le conceda deberá ser restituido en el goce de sus derechos e inclusive, se encuentra en aptitud, previa a la resolución de fondo, de obtener el beneficio de la suspensión definitiva.

DECIMO SEXTA.- Con las citadas reformas se merma la facultad discrecional del juez de Distrito, dando al Tribunal Colegiado de Circuito facultades excesivas para conocer de la medida cautelar, las cuales ya tenía en virtud de ser el órgano revisor en aquellos recursos (revisión) que se interponen en contra de la resolución recaída a la suspensión definitiva.

DECIMO SEPTIMA.- A más de lo anterior con la multicitada reforma se entorpece la impartición de la justicia, pues se incrementa el cúmulo de expedientes existentes en los Tribunales Colegiados de Circuito a costa de resolver cuestiones de importancia poco relevante, como lo son las relacionadas con dichos recursos de queja, aunado a que pueden llegar a existir resoluciones contradictorias; por un lado la recaída al recurso de queja y por el otro la de la suspensión definitiva que dicte el juez de Distrito, y si bien, es cierto esta última suple y deja sin efectos a aquella, lo que implica que pueda llegar a crearse una confusión entre las autoridades responsables que estén obligadas a acatar la medida suspensiva. Esto se complica aún más cuando la sentencia interlocutoria definitiva no se notifica a las citadas autoridades con oportunidad, y en consecuencia continúan actuando con base en la re solución emitida a consecuencia de la interposición del recurso de queja.

DECIMO OCTAVA.- Tratándose de juicios de amparo promovidos contra actos de naturaleza administrativa, y en particular sobre cuestiones relacionadas con la prestación del servicio público federal de transporte de pasajeros, la suspensión de los actos re

clamados, deberá normarse bajo los siguientes criterios, según mi apreciación personal:

a) Cuando el quejoso no acredite contar con autorización, permiso o concesión para la explotación de este servicio, la suspensión deberá negarse por carecer de derechos para implantar el mismo, pues de lo contrario, es decir, si se le concede la medida cautelar, el juzgador estará sustituyéndose en las facultades propias de la autoridad administrativa, (Secretaría de Comunicaciones y Transportes), pues a ésta compete el otorgamiento de tales derechos.

b) Cuando el quejoso cuenta con autorización, permiso o concesión que hubiere perdido su vigencia, deberá actuarse conforme al criterio anterior, y en ambos casos por lo que hace a la sentencia de fondo el amparo tendrá que sobreseerse con fundamento en la fracción V, del artículo 73, de la Ley de Amparo, esto es, por falta de interés jurídico.

c) Cuando el quejoso cuente con autorización, permiso o concesión que hubiere sido revocado antes de tramitar su demanda se procederá en forma semejante a los casos anteriores por lo que hace a la medida cautelar, con la salvedad de que, por sentencia de fondo podrá concederse el amparo siempre y ---

cuando se hubiere reclamado la ilegalidad del acto ---
revocatorio.

d) Cuando el quejoso acredite tener autori-
zación, permiso o concesión vigente al momento de in-
terponer su demanda de garantías deberá concederse la-
suspensión de los actos reclamados, pero si durante --
la tramitación del mismo dichas autorización pierden -
su vigencia el quejoso tendrá que demostrar haber soli-
citado la renovación de las mismas para aspirar al---
otorgamiento de la suspensión definitiva e inclusive -
del amparo.

e) Cuando el quejoso reclama la implanta---
ción actual o futura por parte de un tercero del servi-
cio público de transporte de pasajeros sin autoriza---
ción por parte de este último o inclusive con ella, --
deberá concederse la medida cautelar para el efecto de
paralizar dicho servicio, sin que obste para este razo-
namiento el argumento de que se trata de actos consuma-
dos en forma irreparable, pues como se apuntó en su --
oportunidad la implantación de este servicio reviste -
el carácter de un acto de tracto sucesivo contra el --
cual procede el otorgamiento de la suspensión. Es ---
prudente aclarar que, cuando ya se hubiese expedido la

autorización en favor del tercero, para explotar este servicio la suspensión a más de tener efectos paralizantes, deberá consignar los consistentes en prohibir a la autoridad la emisión de nuevos permisos, sin que se afecten a los ya existentes, pues estos sí tienen el carácter de consumados y su revocación será objeto de la sentencia que en el fondo se dicte.

Unicamente queda agregar que, en éstos últimos supuestos, la autoridad que conozca de la medida suspensiva deberá precisar y allegarse elementos suficientes para no causar graves daños y perjuicios al tercero perjudicado a consecuencia de la paralización del servicio cuando este ya se estuviere prestando, -- como lo son en la especie una garantía razonable y suficiente, todo ello para el caso de que se sobreesayera o negara el amparo al quejoso.

Bibliografía.

- 1.- ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. México, Ed. Porrúa, S.A. 4a. ed., 1981.
- 2.- ACOSTA ROMERO, Miguel y GONGORA PIMENTEL, Genaro David. Ley de Amparo. México. Ed. Porrúa, S.A. 1a. ed., 1983.
- 3.- BARRAGAN BARRAGAN, José. Algunos Documentos para el Estudio del Origen del Juicio de Amparo 1812-1861. México. UNAM. 1a. ed. 1980.
- 4.- BAS ARILLA, Fernando. El Juicio de Amparo. México. Ed.-Kratos, S.A. 1a. ed. 1982.
- 5.- BAZDRESCH, Luis. El Juicio de Amparo. México, Ed. Trillas. 4a. ed., 1983.
- 6.- BECERRA BAUTISTA, José. El Proceso Civil en México. México. Ed. Porrúa, S.A. 8a. ed., 1980.
- 7.- BRISEÑO SIERRA, Humberto. Teoría y Técnica del Amparo.-Puebla, México. Ed. Cajica. 2a. ed., 1963.
- 8.- BURGOA, Ignacio. El Juicio de Amparo. México. Ed. Porrúa, S.A. 8a. ed., 1971.
- 9.- BURGOA, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. México. Ed. Porrúa, S.A. 1a. ed., -1984.
- 10.- CASTRO, Juventino V. El Sistema del Derecho de Amparo.-México. Ed. Porrúa, S.A. 1a. ed., 1979.
- 11.- CASTRO, Juventino V. Lecciones de Garantías y Amparo. -México. Ed. Porrúa, S.A. 3a. ed., 1981.
- 12.- CASTRO, Juventino V. El Ministerio Público en México. -México. Ed. Porrúa, S.A. 6a. ed., 1985.
- 13.- CARPIZO, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. México. UNAM. 5a. ed., 1982.
- 14.- CHIOVENDA, José. Derecho Procesal Civil, México. Ed. --Cárdenas. 1a. ed., 1980.
- 15.- COUTO, Ricardo. Tratado Teórico-Pfactual de la Suspensión en el Amparo. Ed. Porrúa, S.A. 6a. ed., 1979.
- 16.- DIEZ, Manuel M. El Acto Administrativo. Argentina. Ed.-Litográfica Editora Argentina. 2a. ed. 1963.

- 17.- FIORINI, Bartolome A. Manual de Derecho Administrativo. Argentina. Sociedad Anónima Editora e Impresora. 1a. ed., 1960.
- 18.- FIX ZAMUDIO, Héctor. El Juicio de Amparo. México. Ed. Porrúa. 2a. ed., 1964.
- 19.- FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. México. Ed. Porrúa, S.A. 24a. ed., 1985.
- 20.- GARCIA OVIEDO, Carlos y MARTINEZ USEROS, Enrique. Derecho Administrativo. España. Ed. Iberoamericana, S.A. -- 9a. ed., 1968.
- 21.- GONGORA PIMENTEL, Genaro. Introducción al Estudio del Juicio de Amparo. México. Ed. Porrúa, S.A. 1a. ed., --- 1987.
- 22.- GONZALEZ COSIO, Arturo. El Juicio de Amparo. México. Ed. Porrúa, S.A. 2a. ed., 1985.
- 23.- HERNANDEZ, Octavio A. Curso de Amparo. México. Ed. Porrúa, S.A. 2a. ed., 1983.
- 24.- LANZ CARDENAS, Fernando. El Juicio de Amparo en Materia Agraria. México. Ed. Jus. S.A. 1a. ed., 1977.
- 25.- LANZ DURET, Miguel, Derecho Constitucional Mexicano. México. Compañía Editorial Continental, S.A. 7a. ed., --- 1980.
- 26.- LIRA, Andrés. El Amparo Colonial y el Juicio de Amparo Mexicano, México. Fondo de Cultura Económica. 1a. ed., - 1972.
- 27.- MERKL, Adolfo. Teoría General del Derecho Administrativo. México. Editora Nacional, S.A. 1a. ed., 1980.
- 28.- MONTIEL DUARTE, Isidro. Estudio sobre Garantías Individuales. México, Ed. Porrúa, S.A. 3a. ed. 1979.
- 29.- NORIEGA, Alfonso. Lecciones de Amparo. México. Ed. Porrúa, S.A. 2a. ed., 1980.
- 30.- OLIVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. México. Ed. Porrúa, S.A. 2a. ed. 1967.
- 31.- ORANTES, Romeo L. El Juicio de Amparo. México. Ed. Porrúa, S.A. 3a. ed. 1957.
- 32.- PADILLA, José R. Sinopsis de Amparo. México. Ed. Cárdenas. 1a. ed., 1977.

- 33.- PALACIOS, J. Ramón. Instituciones de Amparo. Puebla, -- México. Ed. Cajica. 2a. ed., 1969.
- 34.- PALLARES, Eduardo. Diccionario Teórico y Práctico del - Juicio de Amparo. México. Ed. Porrúa, S.A. 2a. ed., --- 1970.
- 35.- RABASA, Emilio. El Artículo 14 y El Juicio Constitucio^{nal}. México. Ed. Porrúa, S.A. 4a. ed., 1978.
- 36.- RAMIREZ FONSECA, Francisco. Manual de Derecho Constitu^{cional}. México. Ed. Publicaciones Administrativas y Con^{tables}. S.A. 3a. ed., 1983.
- 37.- ROYO VILLANOVA, Antonio. Elementos de Derecho Adminis^{trativo}. España. Ed. Valladolid. 23ava. ed., 1952.
- 38.- RUIZ, Eduardo. Derecho Constitucional. México. UNAM. -- 2a. ed., 1978.
- 39.- SAYAGUES LASO, Enrique. Tratado de Derecho Administ^{rativo}. Argentina. Tipografía Editora Argentina. 1a. ed., - 1953.
- 40.- SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. México --- Ed. Porrúa, S.A. 2a. ed., 1961.
- 41.- SOTO GORDOA, Ignacio y LIEVANA PALMA, Gilberto. La Sus^{pensión} del Acto Reclamado en el Juicio de Amparo, Mé^{xico}, Ed. Porrúa, S.A. 2a. ed., 1977.
- 42.- TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano.- México. Ed. Porrúa, S.A. 17a. ed., 1980.
- 43.- TRUEBA, Alfonso. Derecho de Amparo. México. Ed. Jus, -- S.A. 1a. ed., 1974.
- 44.- VALLARTA, Ignacio L. El Juicio de Amparo y el Writ of - Habeas Corpus. México. Ed. Porrúa, S.A. 3a. ed., 1980.
- 45.- VALLARTA, Ignacio L. Votos México. Ed. Porrúa, S.A. 3a. ed., 1980.
- 46.- COLEGIO DE SECRETARIOS DE ESTUDIO Y CUENTA DE LA SUPRE^{MA} CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, A.C. La Suspensión - de los Actos Reclamados en el Juicio de Amparo. México. Ed. Cárdenas. 2a. ed., 1983.
- 47.- Diccionario Jurídico Mexicano. México. Ed. UNAM. 1a. -- Edición 1984.
- 48.- Enciclopedia Jurídica Omeba. Argentina. Ed. Bibliogr^{áfica} Argentina. TOMO XVII 1963.

- 49.- LOS DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO. México. Ed. Porrúa. - 2a. Edición 1978.
- 50.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación. Séptima Epoca México-- co. Mayo Ediciones, S. de R.L.
- 51.- LEXIPEDIA BARSÁ, México. Encyclopedia Britannica de --- México, S.A. de C.V. 1984.
- 52.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.- México. Ed. Andrade, S.A. 1986.
- 53.- LEY DE AMPARO. México. Ed. Porrúa, S.A. 48ava. ed., --- 1987.
- 54.- LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION. Méxi- co. Ed. Porrúa, S.A. 48ava. ed., 1986.
- 55.- LEY FEDERAL DE TURISMO. México. Ed. Porrúa, S.A. 1986.
- 56.- LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION. México. Ed. An- drade, S.A. 1987.
- 57.- REGLAMENTO AL CAPITULO DE EXPLOTACION DE CAMINOS DE LA- LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION. México. Ed. An- drade, S.A. 1987.
- 58.- CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. México. Ed. - Porrúa, S.A. 48ava. ed., 1980.
- 59.- CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMUN- Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL. México. -- Ed. Porrúa, S.A. 55ava. ed., 1987.