



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**“ El Juicio de Amparo en Relación con
las Maniobras, como Actividades Conexas
con las Vías Generales de Comunicación ”**

ASISTENTE DE INVESTIGACION

1972

TESIS PROFESIONAL

Que para obtener el título de
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A
Xavier Enrique Guerrero Martínez

México, D. F.

1972



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MIS PADRES:

QUE DIA CON DIA SOPORTARON EN
LARGA Y CONTINUADA ESPERA

A USTEDES, A QUIENES JAMAS
PODRE RECOMPENSAR EL EJEM-
PLO Y FUTURO QUE ME DIERON.....

A USTEDES PADRES, MI MAS
PROFUNDO AGRADECIMIENTO.

A MI GABRIELA.....

A MIS HERMANOS, POR SU EJEMPLO Y ESTIMULO.....

A TODA MI FAMILIA CON CARINO.....

:SUMARIO:

INTRODUCCION.

CAPITULO PRIMERO.

GENERALIDADES DEL JUICIO DE AMPARO.

- 1.- Origen y finalidades del juicio de amparo.
- 2.- Principios fundamentales del juicio de amparo.
- 3.- Las partes en el juicio de amparo.
- 4.- La improcedencia del juicio de amparo.
- 5.- El sobreseimiento del juicio de amparo.
- 6.- De las sentencias del juicio de amparo.
- 7.- De los recursos del juicio de amparo.
- 8.- De la suspensión de los actos reclamados.

CAPITULO SEGUNDO.

CONCEPTO Y EXPLICACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS DE MANIOBRAS.

- 1.- Fundamentación jurídica de las maniobras.

- 2.- Clasificación de las maniobras.
- 3.- Maniobras marítimas.
- 4.- ¿Quiénes prestan el servicio público de maniobras?
- 5.- Radios de acción que se autorizan para los servicios públicos de maniobras.
- 6.- Las tarifas para el pago del servicio público de maniobras de jurisdicción federal.

CAPITULO TERCERO.

EL AMPARO FRENTE A LAS MANIOBRAS EFECTUADAS EN ZONAS FEDERALES.

- 1.- De los actos reclamados.
- 2.- De los conceptos de violación.

CAPITULO CUARTO.

JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA EN RELACION CON LAS MANIOBRAS, COMO ACTIVIDADES CONEXAS CON LAS VIAS GENERALES DE COMUNICACION.

- 1.- Algunas ejecutorias dictadas por la H. Suprema Corte de Justicia respecto al tema que nos ocupa.

CONCLUSIONES.

: INTRODUCCION:

El tema seleccionado para contenido sustancial de esta tesis responde a la inquietud, que há suscitado en mí, la problemática, que en relación con las Vías Generales de Comunicación, a través de las maniobras, he podido conocer y analizar gracias a la colaboración de mis superiores y compañeros de trabajo en la Dirección General de Tarifas, Maniobras y Servicios Conexos, dependiente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con quienes he contraído una deuda de gratitud.

Seguramente, mi modesto trabajo no constituye -- una aportación singular a la temática que en él se desarrolla, toda vez que el Juicio de Amparo no es una cosa nueva en nuestro Derecho, sino una autéctica Institución Jurídica, que constituye uno de los más grandes logros de nuestro Derecho y que consecuentemente, ha sido estudiada en forma exhaustiva, y con limpieza intelectual, por juristas eminentes de todos los tiempos; pero es su aplicación en relación con las maniobras efectuadas en Zonas Federales, lo que me mueve a presentar este trabajo a la consideración del Honorable Jurado que habrá de juzgarlo y estimar la orientación que he querido darle, apoyado desde luego en las disposiciones legales y principios jurídicos correspondientes.

Las maniobras como actividades complementarias o conexas con el transporte implican la protección del interés colectivo; de ahí la importancia de que éstas se presten y desenvuelvan dentro del marco legal correspondiente, así como del establecimiento de incentivos tarifarios adecuados para impulsar la mecanización de las mismas que represente una mayor productividad y una humanización de los trabajos de los maniobristas.

Concluyo la elaboración del presente trabajo haciendo un compendio de la Jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia en relación con las maniobras, así como de algunas Ejecutorias dictadas con respecto al tema que nos ocupa.

La falta de bibliografía especializada ha podido suplirse con el contenido de numerosos expedientes tramitados ante las autoridades federales, principalmente administrativas, los cuales tienen una gran variedad de aspectos jurídicos relacionados con las maniobras.

Sirvan, también, las presentes líneas para testimoniar mi expresión más sincera de gratitud a mis queridos Maestros, los Señores Doctores; Don Ignacio Burgoa - Orihuela, Don Héctor González Uribe, Don Guillermo Floris Margadant, Don José de Jesún López Monroy, Don Pedro

Astudillo, Don Víctor C. García Moreno, Don Fernando Castellanos Tena, Don Mariano Jiménez Huerta, Don Alberto - Trueba Urbina y todos aquellos que con honestidad y dedicación me introdujeron en la ciencia y su ejercicio.

CAPITULO PRIMERO.

GENERALIDADES DEL JUICIO DE AMPARO.

CAPITULO I

GENERALIDADES DEL JUICIO DE AMPARO.

El presente capítulo no pretende ser un análisis exhaustivo del juicio de amparo, por el contrario, sólo me limitaré a hacer una mención sucinta de los temas más importantes, que son la base para la aplicación de dicha institución en las diversas materias y en especial en lo contencioso administrativo a que haré referencia.

En consecuencia los datos, que habré de señalar sobre el origen y desarrollo del juicio de amparo, serán los más sobresalientes, a pesar de ser ya una idea arraigada a través de más de un siglo en la conciencia de - - nuestro pueblo.

Es así como surgió "el ideal de dar a México una institución eficaz para lograr la tutela del orden constitucional, para garantizar los derechos del gobernado frente a las arbitrariedades y los abusos del poder público, ideal que, en su implantación constitucional y legal no se tradujo de manera alguna en una burda o disimulada imitación de lo ajeno, sino que teniendo diversas fuentes de inspiración y habiéndose sus forjadores percatado de la experiencia extranjera se reveló en el esta--

blecimiento de un medio jurídico de preservación con modalidades originales bajo múltiples y variados aspectos, - que atribuyen a nuestra institución un carácter nacional" (1).

1.- ORIGEN Y FINALIDADES DEL JUICIO DE AMPARO.

El sistema vigente de defensa de la Constitución no fue hallazgo repentino e imprevisto, sino obra - de gestación larga y lenta, en la que han colaborado durante más de un siglo las generaciones mexicanas, para fijarla en la ley, para moldearla en la Jurisprudencia y para hacerla vivir en las costumbres. Y así ha sido el amparo, entre todas nuestras instituciones constitucionales, la única que con vida propia y lozana ha reflejado la realidad nacional.

Es en nuestra Constitución Federal de 1824 donde encontramos el embrión de un sistema de control constitucional, ya que en el art. 137, fracción V, inciso sexto, se establecía que la Suprema Corte de Justicia tenía facultades para conocer "... de las infracciones de la -- Constitución y leyes generales, según se prevenga por la ley", pero esta disposición no fue reglamentada y su - - trascendencia pasó inadvertida para nuestros juristas.

(1) BURGOA ORIHUELA IGNACIO, "El Juicio de Amparo" 3a. - Edición. México, Porrúa 1950.

Posteriormente en las Siete Leyes Constitucionales de 1836 se hizo el primer intento de establecer un órgano protector de la Constitución, de carácter político, denominado Supremo Poder Conservador, que se componía de cinco miembros, elegidos mediante selecciones por las Juntas Departamentales, la Cámara de Diputados y el Senado; de esos cinco individuos, debía renovarse uno ca da dos años.

Las facultades relativas a la defensa de la Cons titución que tenía el Poder Conservador, y que son las - que en este momento nos interesan, consistían, en sínte sis, en declarar la nulidad de los actos contrarios a la Constitución de uno de los tres Poderes, a solicitud de cualquiera de los otros dos.

Ese sistema fracasó no porque su ejercicio hubiera demostrado sus defectos, sino precisamente por falta de ejercicio; los tiempos no estaban para esos injertos de alta técnica constitucional.

Pero esto sirvió para que otros corrigieran y me joraran el sistema.

Después de algunos ensayos para atribuir a la Su prema Corte de Justicia la facultad de conocer de las in

fracciones constitucionales, el control judicial de la Constitución surgió por primera vez en el proyecto de la Ley Fundamental de Yucatán de 23 de diciembre de 1840, que fue redactado por Manuel Crescencio Rejón, estimado con toda justicia como uno de los creadores de nuestra máxima institución procesal y también el primero que en Latinoamérica inspiró la consagración legal del control judicial de la Constitución.

Lo interesante del proyecto de Rejón consiste en ser la expresión primera de la necesidad que se sentía de un procedimiento judicial para proteger los preceptos constitucionales.

Y fue en 1847, cuando Don Mariano Otero aprovechó como suyo lo principal del sistema de Rejón, lo formuló magistralmente y al fin lo hizo triunfar en el seno de la Asamblea, al conseguir la aprobación del Acta de Reformas, que vino a restaurar la vigencia de la Constitución Federal de 1824, entre cuyos puntos más importantes quedaron consignados los derechos de la persona y la institución del Amparo.

El art. 25 del Acta de Reformas logra la supremacía de la Constitución mediante la protección del individuo en el goce de los derechos que la misma le concede,

empleando al respecto la siguiente fórmula: "Los tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceden esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados; limitándose dichos tribunales a impartir su protección - en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivare".

Con todo este acervo de ideas, los constituyentes de 1857 consagraron en los artículos 101 y 102 de la Ley Fundamental de 5 de febrero de ese año, los principios esenciales que sirven de punto de partida para la evolución del juicio de amparo hasta alcanzar el alto grado de perfeccionamiento con el que lo conocemos en la actualidad.

Por cuanto a los antecedentes más remotos, es sabido, que en Roma existió el interdicto De homine libero exhibendo, procedimiento sumarísimo para restituir el goce de la libertad personal afectada por los particulares, mediante la intervención del pretor, juzgándosele al detenido por separado conforme a la Ley Fabia. En Inglaterra existe desde 1688 el Writ of habeas corpus, institución que tiene por objeto proteger la libertad personal

contra toda detención y prisión arbitrarias, y en el viejo reino de Aragón, donde se designó un funcionario, el Justicia Mayor, que protegería a los súbditos contra los fueros o leyes que les perjudicaran, mediante procesos - especiales en los que se encuentra ya usada la palabra - amparo.

Por otra parte "una institución jurídica no nace, en un sistema estatal determinado, aislada y desvinculada en forma completa de un precedente nacional o extranjero, esto es, nunca surge a la vida normativa por modo íntegro y absolutamente original, ya que su aparición es - en la mayoría de los casos la consecuencia de un proceso evolutivo previo que afecta o debe afectar a todos los - órdenes de derecho que tengan un origen cultural común" (2).

En cuanto a las finalidades del juicio de amparo podemos señalar como tales, las que se desprenden de su definición, o sea, que es un medio o factor jurídico de protección o tutela de la constitucionalidad, y por ende de las garantías individuales; pero también de conformidad con las fraccs. II y III del art. 103 de la Ley -- Fundamental vigente, el amparo procede por leyes o actos de la Federación que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados miembros y viceversa, sin que sea neces- (2) BURGOA ORIHUELA IGNACIO, "El Juicio de Amparo".

ria la violación a garantías individuales.

El juicio de amparo es también un medio de control de la legalidad, dicha finalidad ha desnaturalizado indirectamente la teleología del amparo, derivada de los arts., 14 y 16 constitucionales, al consagrar la garantía de legalidad en asuntos penales y civiles y a través de los conceptos causa legal del procedimiento y fundamentación y motivación de la misma. El principio de legalidad indica que los actos jurisdiccionales y administrativos deben ajustarse a una ley secundaria.

Por regla general se puede afirmar que el amparo tiene por objeto todos los actos de autoridad que afecten los derechos constitucionales u ordinarios de todos los habitantes del país y solo quedaron excluidos algunos casos que posteriormente señalaré.

El Maestro Ignacio Burgoa sistetiza lo anterior diciendo: "El juicio de amparo es un medio de control de constitucionalidad, ejercitado por órganos jurisdiccionales en vía de acción, que tiende a proteger al quejoso o agraviado en particular, en los casos a que se refiere - el art. 103 constitucional".

La teoría jurídica del amparo se basa en el objeto esencial de la institución: que las cosas vuelvan al

ria la violación a garantías individuales.

El juicio de amparo es también un medio de control de la legalidad, dicha finalidad ha desnaturalizado indirectamente la teleología del amparo, derivada de los arts., 14 y 16 constitucionales, al consagrar la garantía de legalidad en asuntos penales y civiles y a través de los conceptos causa legal del procedimiento y fundamentación y motivación de la misma. El principio de legalidad indica que los actos jurisdiccionales y administrativos deben ajustarse a una ley secundaria.

Por regla general se puede afirmar que el amparo tiene por objeto todos los actos de autoridad que afecten los derechos constitucionales u ordinarios de todos los habitantes del país y solo quedaron excluidos algunos casos que posteriormente señalaré.

El Maestro Ignacio Burgoa sistetiza lo anterior diciendo: "El juicio de amparo es un medio de control de constitucionalidad, ejercitado por órganos jurisdiccionales en vía de acción, que tiende a proteger al quejoso o agraviado en particular, en los casos a que se refiere - el art. 103 constitucional".

La teoría jurídica del amparo se basa en el objeto esencial de la institución: que las cosas vuelvan al

estado que tenían antes de la violación que se reclama - en el amparo y que se restituya al quejoso en el goce de la garantía violada.

2.- PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL JUICIO DE AMPARO.

Estos principios o postulados básicos del -- juicio o acción de amparo se encuentran contenidos en el art. 107 de la Constitución vigente, que propiamente es el precepto constitucional reglamentario del art. 103, - que consigna los casos generales de procedencia como a - continuación señalaré:

1.- El principio de iniciativa o instancia de la parte agraviada, es un principio de procedencia y de caracterización del amparo como medio jurisdiccional. -- Consiste en que sólo incumbe al gobernado, particular-- mente al agraviado el solicitar el amparo. Atributo que forma la esencia de este primer principio.

Los tribunales no proceden nunca oficiosamente, se necesitan de la iniciativa del quejoso. El -- agravio debe ser personal y directo.

II.- Principio de relatividad de las sentencias

de amparo, ligado al anterior este principio significa - que sólo al que pidió el amparo, lo protege. Las sentencias no pueden declarar generalidades sobre las inconstitucionalidades.

III.- Principio de definitividad, consistente en que deben agotarse, antes de interponer el juicio de amparo, todos los recursos ordinarios que señale la ley -- que rija el acto que se reclame.

El amparo sólo procede contra actos de autoridad que sean definitivos, o sea, aquéllos que ya no son impugnables por ningún recurso o defensa legal; sin embargo existen algunas excepciones, de las cuales solo mencionaremos aquéllas que se refieren a la materia administrativa:

- A).- Una está vinculada con la garantía de legalidad, -- cuando en un mandamiento escrito no se ponen los preceptos en que se funda, se puede pedir el amparo, sin agotar otro recurso.
- B).- Cuando el recurso que existe en la ley no suspende la ejecución de los actos, entonces el agraviado no está obligado a observar este principio.
- C).- Otra salvedad al principio de definitividad es cuando se trata de actos emanados del procedimiento adminis-

trativo que afecte a terceros, éstos pueden reclamar el acto sin agotar ningún recurso.

IV.- El principio de estricto derecho, consistente en la obligación por parte del juzgador de amparo, a analizar únicamente en su sentencia los conceptos de violación hechos valer por el quejoso en su demanda de amparo. No puede el juzgador hacer consideraciones que se le hayan olvidado al quejoso, se concreta a lo que expuso únicamente. Como oposición a este principio existe la suplencia de la queja, principalmente en materia penal, laboral, agraria, y cuando se trate de leyes declaradas inconstitucionales por nuestra Suprema Corte de -- Justicia, en cuyos casos los tribunales que conozcan del juicio de amparo tienen el deber en unos casos, y en -- otros la facultad, de suplir la queja deficiente, o sea, reemplazar de manera oficiosa las imprevisiones o carencias en que haya incurrido el quejoso en su demanda de amparo.

V.- Principio de procedencia del amparo en materia procesal. El juicio de amparo se divide en amparo directo o uninstancial y amparo indirecto o biinstancial, estableciéndose la procedencia de uno y otro en razón de la naturaleza del acto reclamado. "En efecto cuando se trate de una sentencia definitiva civil, penal o administr

trativa, o de un laudo de los tribunales del trabajo, -- procederá el amparo directo; en tanto que cuando no se trate de tales resoluciones, sino de otro tipo de actos que no tengan tal carácter, pero que también sean violatorios de garantías individuales, será procedente el amparo indirecto. Son competentes para conocer del primero, o sea del amparo directo, la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales Colegiados de Circuito en su caso; en cambio, serán competentes para conocer del amparo indirecto los jueces de Distrito, es decir, cuando no se trate de sentencias definitivas dictadas por tribunales judiciales o administrativos o contra laudos pronunciados por tribunales del trabajo" (3).

Cabe apuntar aquí, el concepto de sentencia definitiva, o sea, aquella resolución que resuelve la controversia sustancial, el fondo del asunto y que contra esa sentencia ya no hay ningún recurso ordinario.

3.- LAS PARTES O SUJETOS PROCESALES EN EL AMPARO.

Los sujetos de la relación jurídica procesal del amparo se establecen en el art. 5o. de la Ley de Amparo, figurando con tal carácter:

(3) TRUEBA BARRERA JORGE, "Nueva Legislación de Amparo". México, 1970. Editorial Porrúa, 16a. Edición.

A).- La parte actora, o sea el quejoso, que es quien reclama o impugna un acto de inconstitucionalidad y ejercita la acción de amparo; se convierte en agraviado cuando se realiza en su detrimento un acto de autoridad. "En cuanto a la capacidad procesal del quejoso está autorizado para interponer el juicio por sí o por conducto de su representante legal, puede hacerlo su defensor, con la simple aseveración de tal carácter, cuando se trate de actos derivados de un procedimiento penal (art. 16); el menor puede hacerlo sin intervención de su legítimo representante, cuando éste se halle ausente o impedido (art. 6); la mujer casada no requiere la intervención del marido; y tratándose de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera del procedimiento judicial, deportación o destierro, o alguno de los actos prohibidos por el art. 22 - - Constitucional (art. 7) y si el agraviado se encuentra imposibilitado para promover el amparo, podrá hacerlo -- cualquier persona en su nombre, aunque sea menor de edad o mujer casada (art. 17)" (4).

El quejoso puede ser una persona física, persona moral, organismos descentralizados, entidades sociales, etc.... Cuando se trate de personas morales el amparo se promueve por sus representantes.

(4) FIX ZAMUDIO, HECTOR, "Juicio de Amparo", México, - - 1964. 1a. Edición, Porrúa.

B).- La autoridad o autoridades responsables, son las de mandadas en el juicio de amparo, y tienen ese carácter, de acuerdo con lo establecido por el art. 11 de la Ley de Amparo, las que dicten u ordenen, ejecuten o traten - de ejecutar la ley o el acto reclamado, lo que significa que existen dos clases de autoridades: las ordenadoras, que son las autoras de la ley o del acto que se impugna y las ejecutoras, que pretenden aplicarlos en perjuicio del quejoso, y en tal virtud pueden ser enjuiciadas a -- través del amparo todas las autoridades del País, desde los órganos fundamentales como lo son el Congreso de la Unión y el Presidente de la República hasta los funciona rios locales y municipales más modestos, con exclusión - naturalmente, de la Suprema Corte de Justicia, que cons tituye el máximo órgano de control, y también de los tri bunales Federales cuando actúan como jueces de amparo.

Ahora bien debido a las necesidades imprescindibles de la división del trabajo, por medio de una reforma contenida en el Decreto publicado el 29 de Diciembre de 1949, se estatuyó que no obstante la regla anterior, el Presidente de la República podía ser representado en la tramitación del juicio por los Secretarios de Estado o Jefes de Departamento a quienes en cada caso corres-- ponda el asunto. (art. 19 de la Ley de Amparo).

C).- También tienen calidad de parte el llamado tercero

perjudicado, o sea la persona o personas que tienen inte
rés en la subsistencia de la Ley o acto que se combate.

En amparos sobre materia administrativa el terce
ro perjudicado es aquel sujeto que haya gestionado a su
favor el acto reclamado. También todo sujeto que resul-
te beneficiado en sus intereses por los actos de autori-
dad que se reclaman.

D).- El Ministerio Público Federal, cuyas funciones son
de vigilancia, de consulta y de equilibrio procesales, -
por lo que la Jurisprudencia de la Suprema Corte ha cali-
ficado a dicho funcionario como parte reguladora, en tan
to que la doctrina lo considera como una parte equílibra-
dora de las pretensiones de las demás partes. En la - -
práctica su intervención se reduce a la redacción de un
dictámen, cuando estime que en el caso de que se trate -
exista interés público, término éste muy ambiguo, pues -
de lo contrario puede abstenerse (art. 5o. fracc. IV de
la ley).

4.- LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.

El análisis de esta institución está muy li-
gado a la otra figura procedimental denominada sobresei-
miento, de ahí, que al tratar una también me refiera a -
la otra.

La improcedencia genera el sobreseimiento del am
paro.

El quejoso cuando existe un acto de autoridad -- que lo agravia, promueve el amparo. En la demanda de am
paro plantea ante la autoridad competente, órgano de con
trol, una cuestión de anticonstitucionalidad de los ac--
tos reclamados y expone los conceptos de violación donde
demuestra que los actos de autoridad son violatorios o -
anticonstitucionales.

El órgano de control le pide a la autoridad res-
ponsable su informe previo o justificado, donde se argu-
menta jurídicamente para demostrar lo contrario al quejo
so. Se forma la litis, que tendrá que ser resuelta ana-
lizando los argumentos de ambas partes, el juez decidirá
si los actos violan o no garantías. Si llega a la con--
clusión de que sí violan, se admite el amparo, si no lo
niega.

Hay ocasiones en que no está obligado a analizar
los, por ser improcedentes.

La improcedencia del amparo es el conjunto de --
elementos o de causas que impiden obligatoriamente al --
Juzgador de amparo, a determinar mediante el análisis, -

si los actos que reclama el quejoso violan la Constitución o no. No analiza los argumentos de ambos; sólo dicta una resolución de improcedencia del amparo, no niega el amparo, lo sobresee.

Esas causas de improcedencia tienen que estar -- previstas en la Constitución o en la Ley de Amparo y Jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia; de aquí que haya tres tipos de improcedencia: la constitucional, la legal y la jurisprudencial.

Pero antes de señalar dichas causas, mencionaré primero los casos de procedencia del juicio de amparo es tablecidos en el art. 103 Constitucional, a saber:

I.- Contra cualquier ley o acto de autoridad - que viole las garantías individuales;

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

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

El Juzgador, antes de conocer de las pretenciones de fondo de las partes en rigor lógico jurídico debe examinar si la acción completa, ejercitada por el actor

en un caso especial, efectivamente estaba dotada de una naturaleza procesal tal, que haya dado origen correctamente a la vía en que se substanció el juicio. Este examen previo trae como consecuencia la constatación de la procedencia o improcedencia de la acción.

En el juicio de amparo la facultad jurisdiccional de examinar oficiosamente la procedencia de la acción, antes de entrar al estudio del fondo del negocio - está prevista en la ley de amparo, que es el verdadero fundamento de la mencionada oficiosidad, y no el del orden público, como lo pretende la jurisprudencia de la Suprema Corte, o el mero método lógico.

Respecto a las causas de improcedencia constitucionales del amparo podemos mencionar las siguientes:

A).- En materia de educación no procede el amparo contra la resolución que niega o revoca la autorización de incorporación a la Secretaría de Educación Pública, ya que se trata de una facultad discrecional por parte de las autoridades (art. 3o. Constitucional, fracc. II).

B).- En materia agraria, no procede el amparo contra las resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias de tierras o aguas en beneficio de los campesinos, a no ser que los afectados posean certificados de inafectabilidad (art. 27 Constitucional, fracc. XIV).

en un caso especial, efectivamente estaba dotada de una naturaleza procesal tal, que haya dado origen correctamente a la vía en que se substanció el juicio. Este examen previo trae como consecuencia la constatación de la procedencia o improcedencia de la acción.

En el juicio de amparo la facultad jurisdiccional de examinar oficiosamente la procedencia de la acción, antes de entrar al estudio del fondo del negocio - está prevista en la ley de amparo, que es el verdadero fundamento de la mencionada oficiosidad, y no el del orden público, como lo pretende la jurisprudencia de la Suprema Corte, o el mero método lógico.

Respecto a las causas de improcedencia constitucionales del amparo podemos mencionar las siguientes:

A).- En materia de educación no procede el amparo contra la resolución que niega o revoca la autorización de incorporación a la Secretaría de Educación Pública, ya que se trata de una facultad discrecional por parte de las autoridades (art. 3o. Constitucional, fracc. II).

B).- En materia agraria, no procede el amparo contra las resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias de tierras o aguas en beneficio de los campesinos, a no ser que los afectados posean certificados de inafectabilidad (art. 27 Constitucional, fracc. XIV).

C).- No procede el amparo contra la expulsión de los extranjeros indeseables ordenada discrecionalmente y sin necesidad de juicio previo, por el Ejecutivo de la Unión (art. 33 Constitucional).

D).- En materia política electoral no procede el amparo contra resoluciones que dicten las Cámaras o Legislaturas en cuanto a la calificación electiva, siempre que no afecte otros derechos fundamentales de los quejosos.

Por lo que se refiere a las causas de improcedencia legal se encuentra establecidas por el Art. 73 de la Ley de Amparo; son 18 y se clasifican como sigue:

El amparo es improcedente:

I.- Contra actos de la Suprema Corte de Justicia, así como respecto de resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas (fracc. I y II).

II.- Contra leyes o actos que sean materia de otro juicio de amparo que se encuentre pendiente de resolución, ya sea en primera o única instancia, o en revisión, promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y por el propio acto reclamado, aunque las -

violaciones constitucionales sean diversas. Esta causa de improcedencia deriva de lo que se llama en procesal civil la Litis Pendentia, o sea, la existencia de dos juicios iguales de los cuales se acumula el último al primero (fracc. III).

III.- Cuando exista cosa juzgada, es decir si los mismos actos han sido motivo de otra ejecutoria de amparo. Hay una excepción y es cuando se sobreseyó el amparo y no se entró al fondo del asunto, sí se admite el amparo (fracc. IV).

IV.- Si falta el interés jurídico (Fracc. V).

V.- Cuando se reclama con motivo de su promulgación leyes que no sean autoaplicativas (fracc. VI).

VI.- Contra actos de política electoral, esto viene de Don Ignacio Vallarta, el amparo no es una arma política, ya que la función del juez debe ser apolítica (fraccs. VII y VIII).

VII.- Contra los actos consumados de un modo irreparable, pues el amparo no podría lograr su objetivo, que es invalidar el acto reclamado y restituir las cosas al estado en que se encontraban (fraccs. IX y X).

VIII.- Contra actos consentidos expresa o tácita mente, ya por manifestaciones de buena voluntad o por haber dejado transcurrir los plazos preclusivos establecidos por los arts. 21 y 22 de la propia ley de amparo - - (fraccs. XI y XII).

IX.- Contra actos o resoluciones que no tienen carácter definitivo, por que existe un medio legal de reparación (fraccs. XIII y XIV).

X.- Se consagra en materia administrativa el principio de definitividad o sea que deben agotarse todos los recursos ordinarios sin embargo el Art. 107 Constitucional señala una excepción: Cuando por el recurso ordinario no hay suspensión de la ejecución del acto, no está obligado el agraviado a agotar y puede pedir amparo (Fracc. XV).

XI.- Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado o sea, cuando la autoridad los ha revocado o - dejado inexistentes, desaparecen los actos y por tanto - sus efectos (fracc. XVI).

XII.- Cuando subsistiendo el acto reclamado no puede surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o la materia del mismo (fracc. XVII).

Dentro de las causas de improcedencia jurisprudencial que se derivan de la fracción XVIII del mencionado Art. 73 señalaremos las siguientes:

El amparo es improcedente:

I.- Contra el agravio indirecto no procede el amparo.

II.- El amparo es improcedente contra actos de particulares, basado en la interpretación por exclusión del Art. 103.

III.- El amparo es improcedente contra decisiones del Ministerio Público en que éste se abstenga de -- ejercitar la acción penal. Esta interpretación se deriva del Art. 21 Constitucional.

5.- EL SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO DE AMPARO.

El juicio de amparo improcedente termina por una resolución llamada sobreseimiento. Es una decisión del juzgador de amparo que concluye el juicio con vista a una causa de improcedencia que impide se estudie el caso. Es, pues, el sobreseimiento la consecuencia procesal inmediata y directa de la improcedencia del amparo.

El Maestro Don Ignacio Burgoa define en su libro "el juicio de amparo" el sobreseimiento como "un acto -- procesal proveniente de la potestad jurisdiccional que - concluye una instancia judicial en el amparo, sin resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad - del acto reclamado, sino atendiendo las circunstancias o hechos diversos de ellas, provenientes de la falta de interés jurídico en el juicio, de la improcedencia legal - de la acción de amparo, de la improcedencia legal consti tucional de la misma o de la caducidad de la instancia".

Esto es diferente a la negativa del amparo, ya - que se niega un amparo cuando siendo procedente, el acto reclamado no viola garantías individuales.

El sobreseimiento de un juicio de amparo puede - implicar o no una causa de improcedencia, dichos motivos se encuentran enumerados en el Art. 74 de la Ley de Ampa ro:

1.- El sobreseimiento se origina por el desis- timiento expreso del quejoso o agraviado, o, que se le - tenga por desistido de ella, la demanda, con arreglo a - la ley; siempre que no se trate de amparo interpuestos - por núcleos de población ejidal o comunal contra actos - que afecten sus derechos agrarios total o parcialmente,

ya sea en forma temporal o definitiva (fracc. I).

II.- Por muerte del quejoso siempre y cuando se hayan afectado derechos personalísimos e intransmisibles del quejoso; cuando los actos reclamados no afecten esos derechos y puedan transmitirse a su sucesión, el juicio sigue (fracc. II).

III.- Por cualquier causa de improcedencia constitucional o legal (fracc. III).

IV.- Cuando los actos reclamados no son ciertos. La autoridad responsable en su informe justificado dice que no existen dichos actos el quejoso tendrá que probar que sí lo son, de lo contrario se sobresee el amparo por no haber materia (fracc. IV).

V.- El sobreseimiento se origina también por inactividad procesal en el juicio de amparo, es decir que si transcurren 300 días (naturales) sin que se active el juicio opera la caducidad de la instancia.

La Suprema Corte, tomando en cuenta el texto categórico de las disposiciones relacionadas, ha concluido que no se trata de caducidad de la instancia, sino de sobreseimiento del juicio, y por tanto la actividad proce-

sal incumbe al quejoso y no a las demás partes, inclusive cuando se trate de amparo de doble instancia en el -- cual la sentencia favorable al quejoso, hubiese sido impugnada por las autoridades responsables o el tercero in teresado.

Esto sólo opera en materia civil y administrativa.

El sobreseimiento puede adoptar la forma de auto o de sentencia.

El auto es aquella resolución judicial que decide cualquier punto dentro del negocio, sin que se trate del fondo, el cual está reservado a la sentencia conforme al artículo 220 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

La sentencia en cambio, puede ser definitiva si resuelve el fondo del problema o interlocutoria si resuelve un conflicto accesorio.

Se declara el sobreseimiento por medio de auto en los siguientes casos:

A.- Cuando hay desistimiento de la acción;

B.- Por muerte del quejoso;

C.- Por inactividad procesal.

El sobreseimiento debe decretarse en una sentencia, cuando haya una controversia acerca de si existe o no una causa de improcedencia, así como cuando haya --
inexistencia de los actos reclamados.

La importancia de esta diferencia está en la competencia de la revisión, ya que los autos de sobresei- -
miento los revisa el Tribunal Colegiado de Circuito, - -
mientras que las sentencias de sobreseimiento la Suprema Corte de Justicia o el Tribunal Colegiado de Circuito.

En cuanto a la distinción entre autos y senten--
cias el Maestro Burgoa sostiene que tanto el incidente -
como el asunto principal implican, en efecto, una controversia suscitada entre las partes, difiriendo solamente en cuanto a la índole del problema que ella se debate, -
por lo que no hay razón jurídica alguna para considerar a las resoluciones judiciales incidentales y a las defi-
nitivas de naturaleza procesal diferente, pues en el fondo ambas son sentencias.

6.- DE LAS SENTENCIAS DEL JUICIO DE AMPARO.

La sentencia es un acto jurisdiccional por -

excelencia por el que el juez dirime una controversia, -
soluciona o resuelve un conflicto.

Son dos las controversias, la primera es relacion
nada con la improcedencia o procedencia del amparo, y la
segunda es si los actos reclamados son o no violatorios
de la constitución.

Desde este punto de vista, las sentencias pueden
clasificarse en definitivas o interlocutorias. Las pri-
meras son aquéllas que dirimen una controversia o cues-
tión de fondo, substancial, principal, que se debate en
el curso del procedimiento, suscitada por las pretencio-
nes fundamentales de la acción y de la defensa.

Las sentencias interlocutorias son aquellas deci-
siones judiciales que resuelve una controversia inciden-
tal suscitada entre las partes de un juicio. A tales re-
soluciones se les ha denominado interlocutorias, porque
sus efectos jurídicos en relación con las partes son pro-
visionales, en el sentido de que pueden ser modificadas
sus consecuencias en la sentencia definitiva.

Una sentencia de amparo es invalidatoria del ac-
to reclamado y restitutoria, es decir restablece las co-
sas al estado en que se encontraban antes del acto (Art.

80 de la Ley de Amparo).

Así pues las sentencias pueden terminar de tres formas:

I.- Sobreseyendo (Sentencia Declarativa).

Es de sobreseerse y se sobresee el presente juicio de amparo.....

II.- La Justicia de la Unión no ampara al quejoso (Sentencia declarativa). Los actos reclamados quedan firmes e intocables.

III.- La Justicia de la Unión ampara y protege al quejoso. (Es una sentencia declarativa y condenatoria, restitutoria e invalidatoria de los actos reclamados).

En cuanto al cumplimiento o ejecución de las sentencias de amparo, la que sobresee el amparo no necesita ejecución, o sea, los actos reclamados quedan firmes, lo mismo que las situaciones, sólo analiza las causas de im procedencia; las que niegan el amparo son sentencias meramente declarativas y por tanto no son susceptibles de ejecutarse, los actos reclamados y las situaciones y efectos que hayan producido quedan firmes; las que conce

den el amparo son declarativas y condenatorias, esto es restitutorias e invalidatorias de los actos reclamados, lo mismo que los efectos que haya provocado. El acto reclamado es destruído y obliga a las autoridades a volver las cosas al estado en que estaban, por lo que le imponen a las autoridades responsables obligaciones de hacer.

En caso de que en el término de 24 horas no se hubiese cumplido la sentencia, si la naturaleza del acto lo permite, o no estuviese en vías de cumplirse, se inicia el procedimiento de ejecución forzosa, que la jurisprudencia ha denominado incidente de inejecución, el que se tramita de oficio o a petición de parte, primero con el requerimiento al superior jerárquico de la o las autoridades remisas, para que las obligue a cumplir la ejecutoria a la mayor brevedad, y en caso de no tener superior jerárquico, el requerimiento debe hacerse a las mismas autoridades.

Si a pesar de los requerimientos no se logra que sea cumplida la sentencia, el Juez de Distrito, el Tribunal Colegiado de Circuito, o la Sala de la Suprema Corte de Justicia, después de declarar este resultado negativo en un informe, deben remitir el expediente al Tribunal en Pleno de la propia Corte, para que en los términos -- del Art. 107, fracc. XVI de la Ley Suprema, determine, -

si procediere, que la autoridad responsable quede inmediatamente separada de su cargo y sea consignada al Ministerio Público a fin de que ejercite contra ella la acción penal respectiva.

Independientemente de todos los medios de apremio anteriores, el Art. 111 de la Ley autoriza al Juez de Distrito y al Tribunal Colegiado de Circuito para dictar las órdenes necesarias para el cumplimiento de la ejecutoria, y de no ser obedecidos, cuando la naturaleza del caso lo permita, pueden comisionar a un Secretario o Actuario para que ejecuten la sentencia protectora, e inclusive pueden asumir esa función el mismo Juez o un Magistrado designado por el Tribunal, y tratándose de actos que afecten la libertad, si la responsable no dicta la resolución que proceda, los propios funcionarios mandarán poner en libertad al agraviado.

Además del referido procedimiento de ejecución, la Ley de Amparo establece el recurso de queja contra las autoridades responsables que incurran en exceso o defecto en la ejecución de la propia sentencia, que debe formularse ante el Juez de Distrito que haya conocido del amparo en primera instancia o ante el Tribunal Colegiado de Circuito en los casos en que sus sentencias admitan revisión (Art. 98), o ante la Suprema Corte o el Tribunal Colegiado relativo, respecto de amparos direc-

tos.

Por último, la ejecución puede afectar derechos de terceros de buena fe, adquiridos con motivo o como -- consecuencia de los actos nulificados posteriormente por la sentencia de amparo quienes pueden impugnar esa ejecución a través del citado recurso de queja por exceso o -- defecto de ejecución (Art. 96).

La Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia sostiene que las sentencias de amparo sólo pueden resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto que se reclama, y nunca sobre cuestiones cuya decisión compete a los tribunales del fuero común. -- También sostiene la jurisprudencia que en la sentencia -- de amparo no pueden tomarse en consideración violaciones de garantías que los quejosos no hicieron valer en la demanda.

Esta tesis es válida en amparos civiles, administrativos y laborales aunque en éstos puede suplirse la -- queja.

Las sentencias que dictan los jueces de distrito en el proceso de amparo admiten el recurso de revisión, en tanto que las que pronuncia la Suprema Corte o los -- Tribunales Colegiados, generalmente, tienen el carácter

de ejecutoriadas, porque no pueden ser combatidas de ninguna manera. No son susceptibles de poder ser reformadas o modificadas mediante recurso de ninguna clase. Por esto la Ley de la Materia denomina ejecutoria a la sentencia de la Corte Suprema.

7.- DE LOS RECURSOS DEL JUICIO DE AMPARO.

Son tres los recursos establecidos por nuestra Ley de Amparo en vigor: REVISION, QUEJA y RECLAMACION (Artículo 82).

Al referirse a este tema el Maestro Burgoa señala que los recursos son medios jurídicos de defensa que surgen dentro de un procedimiento judicial o administrativo para impugnar un acto del mismo y que tiene como finalidad revocarlo, confirmarlo o modificarlo, mediante un nuevo análisis que genera la prolongación de la instancia en la cual se interpone, conservando o manteniendo de ésta, en su substanciación, los mismos elementos teleológicos motivadores del acto atacado.

En materia de amparo, el recurso en general no es sino aquel medio jurídico de defensa que se da a favor de las partes dentro del procedimiento constitucional para impugnar un acto del mismo, y teniendo como fin su revocación, confirmación o modificación.

El recurso de revisión constituye, en realidad, una apelación de las resoluciones dictadas en primera -- instancia por los Jueces de Distrito, motivando la con-- firmación, modificación o revocación de las propias resoluciones.

No existe en la Ley de la materia un criterio -- que permita determinar la naturaleza de este recurso y - su diferencia con el de queja, sino que su procedencia - se ha establecido con apoyo en una enumeración más o me-- nos caprichosa y arbitraria, aunque del examen de las -- disposiciones legales relativas (Arts. 83 a 85 de la Ley de Amparo) se llega a la conclusión de que se ha tomado como criterio la importancia de las resoluciones impugnables, pues por regla general, las que se han estimado de mayor trascendencia procesal, principalmente las sentencias definitivas y las providencias dictadas en los incidentes de suspensión pueden ser combatidas en revisión, dejándose todas las demás al recurso de queja.

El artículo 91 de la Ley de Amparo establece los lineamientos fundamentales que debe seguir el tribunal - de segunda instancia, es decir la Suprema Corte de Justicia y los Tribunales Colegiados de Circuito al estudiar el recurso de revisión:

A).- Deben estudiarse únicamente los agravios expresados por la parte recurrente lo que significa que en términos generales la revisión es de estricto derecho (con exclusión de los casos en que proceda la suplencia de la queja, pero cuando dichos agravios son fundados, para evitar la indefensión de la contraparte, es preciso considerar los conceptos de violación, cuyo estudio fue omitido por el Juez Federal de primer grado (fracc. I).

B).- Sólo pueden tomarse en consideración los elementos de convicción que se hubiesen rendido en el primer grado del juicio (fracc. II).

C).- Si el tribunal revisor considera que es infundado - el motivo de improcedencia invocado por el juez del conocimiento puede confirmar el sobreseimiento por diversa causa, o bien, si es pertinente, estudiar el fondo del amparo (Fracc. III).

D).- Cuando se encuentre que el juez federal de primera instancia ha incurrido en omisión que ha dejado sin defensa al quejoso o exista una violación a las reglas fundamentales que norman el procedimiento que pudiera influir en la sentencia que deba dictarse en definitiva, o bien que ha dejado de ser oída indebidamente, alguna de las partes que conforme a la ley tenga derecho a intervenir en el juicio, el tribunal debe revocar la sentencia

impugnada y ordenar la reposición del procedimiento (fracción IV).

E).- Tratándose de amparos en materia agraria promovidos por núcleos de población, ejidatarios o comuneros, deben examinarse los agravios del quejoso, supliendo las deficiencias de la queja, apreciándose los actos reclamados y su inconstitucionalidad, tal como se hayan probado, -- aún cuando sean distintos de los invocados en la demanda (fracc. V).

Por lo que se refiere al recurso de queja, se -- aplica en los casos en que los acuerdos de trámite pueden causar perjuicio irreparable y grave a alguna de las partes (Art. 95 fracc. VI); en los proveídos que admitan una demanda de amparo (Art. 95 fracc. I), hasta aquellos en que realmente no se configura un recurso, sino un verdadero incidente, como ocurre con las que se promueven -- contra actos o resoluciones de las autoridades responsables que incurren en exceso o defecto de ejecución de la providencia cautelar, el auto en que se otorgó libertad caucional al quejoso, o el exceso o defecto en el cumplimiento de la sentencia protectora (Art. 95 fraccs. II, - III, IV y IX); las resoluciones pronunciadas en los incidentes de reclamación de daños y perjuicios promovidos -- con motivo de las garantías prestadas respecto de las -- providencias cautelares (fracc. VII); y de las determina

ciones de las autoridades responsables en los incidentes de suspensión respecto de los amparos directos promovidos contra ellas (fracc. VIII).

El recurso de reclamación se contrae exclusivamente a los acuerdos de trámite dictados por el Presidente de la Corte (Art. 103 de la Ley de Amparo y 13 fracc. VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación), y por los Presidentes de los Tribunales Colegiados de -- Circuito, y su conocimiento corresponde a las Salas o al Pleno a los que compete el negocio en cuanto al fondo, o a los propios Tribunales Colegiados.

Es importante hacer mención del recurso improcedente y del recurso infundado, en cuanto al primero se -- refiere a la inatacabilidad legal de un acto procesal -- por él mismo, bien porque la norma jurídica respectiva -- no la conceda, o bien porque lo niegue expresamente; en tanto que en el recurso infundado, siendo procedente, -- por estar concedido por la ley para impugnar determinado acto procesal, en el caso concreto respecto del cual se interpone, no se establece la comprobación de las cir- -- cunstancias o extremos requeridos por la norma jurídica para que surta aquél sus efectos de invalidatoria.

Los efectos de la declaración de improcedencia o de la falta de fundamentación de un recurso son convali-

dar el acto impugnado y sus consecuencias jurídicas.

8.- DE LA SUSPENSION DE LOS ACTOS RECLAMADOS.

"Sería ilusoria la eficacia protectora del amparo si no existiera una medida precautoria que permite conservar la materia de la controversia hasta la conclusión del juicio, y que evita la consumación irreparable de las infracciones reclamadas o los daños graves -- ocasionados a los peticionarios del amparo" (5).

Este instrumento cautelar recibe el nombre de -- suspensión de los actos reclamados y constituye uno de -- los aspectos más importantes del juicio de amparo mexicano, al cual tanto la Constitución Federal como la Ley Orgánica del Juicio de garantías, han regulado con especial minuciosidad.

Es absolutamente verídico que en muchas ocasiones, si no se suspendiera el acto reclamado evitando que se consumase, y siendo éste de naturaleza irreparable, -- la materia tutelada por el juicio de amparo se destruiría irremediabilmente.

Es pues, la suspensión en el juicio de amparo --

(5) FIX ZAMUDIO HECTOR, "Juicio de Amparo", México, 1964.
1a. Edición, Porrúa, S.A.

aquel acontecimiento judicial procesal (auto o resolución que concede la suspensión provisional o definitiva) creador de una situación de paralización 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 se invaliden los estados o hechos anteriores a éstas.

La suspensión es de naturaleza incidental, es decir, de carácter accesorio o anexo a la controversia principal, que estriba en decir el derecho sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado. En efecto, al promover el quejoso su demanda de amparo, plantea simultáneamente dos cuestiones: una principal o fundamental, que en sí misma expresa el objeto primordial de la acción correspondiente y que es la concerniente a la inconstitucionalidad del actor autoritario impugnado, y otra de naturaleza accesorio o anexa a la primera, que consiste en la paralización o cesación del acto reclamado o de sus consecuencias.

El incidente de suspensión tiene la forma de juicio, o sea, es un procedimiento en el cual tienen lugar el debate entre las partes mediante la formulación de --

sus respectivas pretensiones contrarias, el acto de comprobación de las mismas y la resolución jurisdiccional - pertinente que se dicte.

La suspensión puede decretarse de oficio o a petición de parte, la primera tiene su fundamento en la -- gravedad de la infracción o bien, el peligro de que lleguen a consumarse los actos que se reclamen, haciendo fí sicamente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho fundamental viciado.

Esta medida cautelar oficiosa se decreta de plano, sin tramitación alguna, pues basta que de los datos aportados en la demanda, aparezca que se reclama alguna de las infracciones mencionadas, o resulte inminente el peligro de la consumación irreparable de los actos, para que el juez del amparo comunique a las autoridades res-- ponsables, inclusive por la vía telegráfica cuando la ur gencia del caso lo amerite, que detengan la ejecución de los propios actos (Art. 123 de la Ley de Amparo).

La suspensión a petición de parte se refiere a - actos de menor gravedad, y por lo mismo solo se otorga - cuando lo solicite el interesado, sean de difícil repara ción los daños y perjuicios que se causen al promovente con la ejecución del acto impugnado y que no se siga per juicio al interés social ni se contravengan disposicio--

nes de orden público, pues tiene como objeto la conservación de la materia del amparo, así como impedir, en lo posible, los daños y perjuicios que con la ejecución pueden ocasionarse a las partes.

Esta medida cautelar tiene dos etapas, que la ley y la Jurisprudencia califican de suspensión provisional y suspensión definitiva. La primera tiene por objeto que: "Las cosas se mantengan en el estado que guardan" hasta que se dicte la providencia "definitiva". En cuanto a esta última se concede a través de un procedimiento sumarísimo, que se reduce a la solicitud de un informe a las autoridades responsables, que deben rendir en veinticuatro horas, sobre la existencia de los actos reclamados, la cuantía del asunto, en su caso, y las razones sobre la procedencia de la medida. El informe a que hemos hecho referencia se trata del "previo" que deben rendir las autoridades responsables, consistente en el acto por virtud del cual éstas expresan si son ciertos o no los actos reclamados por el quejoso y esgrimen las razones que juzguen conducentes respecto de la procedencia o improcedencia de la suspensión solicitada por el titular de la acción de amparo.

La suspensión se lleva por cuerda separada, pues como ya dije es una cuestión accesoria a la principal; -

cuando se solicita por el quejoso debe hacerse notar en la demanda y acompañar dos copias simples más de la demanda, además de las que necesariamente se requieren, para que se forme el incidente de suspensión.

Con informe de las autoridades responsables o sin él, se procede a la celebración de la Audiencia incidental, dentro de cuarenta y ocho horas, en la que las partes pueden ofrecer las pruebas documental y de inspección ocular, y la testimonial cuando se trate de actos que afecten la vida y la libertad, y en la misma Audiencia después de oírse los alegatos de las partes, de los terceros interesados y del Ministerio Público, debe dictarse la resolución concediendo o negando la providencia cautelar.

Para que pueda otorgarse la suspensión definitiva es necesario que se cumplan las siguientes condiciones genéricas de procedencia:

- 1a.- Que los actos sean ciertos, la falta de informes presume que lo son, si el informe dice que no lo son, el quejoso tiene que probar que sí lo son en la Audiencia.
- 2a.- Que siendo ciertos los actos, su naturaleza permí--

ta suspensión, ya que ésta no opera contra actos negativos omisivos o consumados.

3a.- Que reuniéndose las dos anteriores, con la suspensión no se afecte el interés social, ni se violen normas de interés público.

Cuando el Juez de Distrito en la Audiencia incidental niega o concede la suspensión, procede el recurso de revisión, conociendo del caso el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente.

Los efectos de la suspensión definitiva son:

- 1o.- Los actos reclamados quedan detenidos y así sus efectos.
- 2o.- Cuando se niega la suspensión definitiva, las autoridades recobran su jurisdicción para realizar los actos.

Además de los requisitos de procedencia para obtener la suspensión, existen los de efectividad de la suspensión, o sea, que para que pueda surtir efectos es necesario que el quejoso otorgue fianza o garantía para resarcir los daños o perjuicios que pudiera causar con esto a los terceros perjudicados.

Es así como he querido esbozar la importancia que los autores conceden a la suspensión en el juicio de amparo, pues sin ella, en gran parte de los casos que se presentan, dicha medida sería ineficaz para alcanzar la finalidad perseguida.

CAPITULO SEGUNDO.

CONCEPTO Y EXPLICACION DE LOS SERVI-
CIOS PUBLICOS DE MANIOBRAS.

CAPITULO II

CONCEPTO Y EXPLICACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS DE MANIOBRAS.

Son las maniobras, como actividades conexas con las Vías Generales de Comunicación, tema de especial interés, ya que su naturaleza de servicio público determina que dicha actividad deba estar asegurada, regulada, y controlada por lo gobernantes, siendo, por otra parte, - materia del régimen de permisos, es decir, que para prestarse necesita satisfacer previamente los requisitos legales y reglamentarios respectivos y que a la postre deben sujetarse a las tarifas que al respecto fije la Secretaría de Comunicaciones y Transportes por la necesidad de que el servicio subsista en las mejores condiciones para el beneficio del público usuario y al mismo tiempo permita al permisionario cubrir sus costos y obtener un margen razonable de ganancias.

Antes de iniciarse un transporte de jurisdicción federal en Vías Generales de Comunicación, o inmediatamente después que se ha efectuado, es necesario realizar ciertas actividades tales como carga, descarga, estiba, desestiba, alijo, acarreo, almacenaje, transbordo, etc., a las que se ha denominado maniobras.

Puede decirse que las maniobras son manipulaciones y operaciones efectuadas directamente con los efectos o mercancías, así como la guarda de los mismos, en -conexidad, por vía de complemento con su transporte.

En efecto, no podemos concebir un transporte sin que las mercancías o efectos que van a ser transportados sean objeto de determinadas manipulaciones y actividades que tienen el propósito de ponerlos en condiciones de -- ser transportados. Igualmente, al concluir el transporte se hace necesario que dichos objetos sean descargados, etc., por tanto, es preciso que el transporte sea precedido, o seguido, de otras actividades tendientes a hacerlo posible.

Las maniobras de jurisdicción federal, son, pues, actividades auxiliares e indispensables del transporte - en Vías Generales de Comunicación.

En términos generales podemos definir las de la - siguiente manera:

"Las maniobras de jurisdicción federal son aquellos movimientos necesarios para hacer factible, por vía de complemento, un servicio de transporte de efectos o - mercancías destinados a la satisfacción de necesidades - sociales o colectivas".

La operación, de los medios de transporte en - - Vías Generales de Comunicación es considerada por la doctrina como una actividad que reviste una importancia tal, por satisfacer necesidades sociales y colectivas, que debe prestarse en forma continua, uniforme e igual, debiendo, por tanto, encontrarse regulada como un servicio público.

En virtud de que las maniobras de estiba, carga, descarga, alijo, acarreo, etc., a que me he venido refiriendo, son actividades y manipulaciones conexas con las Vías Generales de Comunicación en especial con aquellas a través de las cuales se realizan las distintas actividades del transporte, tienen una importancia primordial para el interés público, y dado que son actividades imprescindibles para la prestación de los servicios de - - transportes, es imposible que el Estado se abstenga de - reglamentar la prestación de los servicios de maniobras.

Por tanto, estas actividades se encuentran sujetas a un régimen jurídico especial, distinto del régimen jurídico general de los servicios privados, por exigencia de los principios que informan el Derecho Administrativo, cuando las maniobras tienen el carácter de servicio público, es decir cuando se destinan a la satisfacción de una necesidad pública. En cambio, cuando se trata de maniobras de servicio particular, que son aquellas

que efectúa una persona física o moral con su propio personal o equipo y en relación con sus propias mercancías o efectos, si bien es cierto que para realizarlas se requiere una autorización especial, en atención a que así lo exige el interés público, no se requiere un régimen jurídico especial que asegure que el servicio se preste con las características peculiares del servicio público, ya que en razón de que éste último tiende a satisfacer una necesidad pública, debe prestarse en forma continua, uniforme, igual, etc.

Ahora bien, las maniobras ejecutadas para la satisfacción de las necesidades del público y, en consecuencia, realizadas con mercancías o efectos ajenos -- constituyen un servicio público. La razón fundamental para que se les considere con dicho carácter, es precisamente el que son actividades conexas con las Vías Generales de Comunicación. Son imprescindibles y guardan una íntima conexidad con el transporte y así como éste, cuando tiende a satisfacer una necesidad pública, debe prestarse en forma continua, uniforme e igual, de la misma manera las maniobras deben prestarse también en forma -- continua, uniforme e igual por tratarse de manipulaciones y actividades imprescindibles, complementarias del transporte.

A efecto de hacer hincapié en la importancia de

las actividades y manipulaciones llamadas maniobras, toma ré como ejemplo las actividades que realizan los estibadores:

La carga y descarga en puertos, a veces llamada estiba en forma genérica, es la transferencia de la carga del muelle o playa al buque y del buque a la playa o muelle.

La estiba requiere en la organización, del tipo más alto de eficiencia. El manejo más rápido y el movimiento de carga entre la playa y el barco también debe ser continuo. Cada minuto de demora en ese movimiento es una pérdida que no pueda recobrase. Algunas veces la actividad requiere de una operación continua de las 24 horas del día. No hay duda de que es difícil mantener una organización altamente eficiente, en todo tiempo debido a la condición inestable de las operaciones de día a día el estibador debe ingeniarse los mejores medios para resolver todas las situaciones, muchas únicas, y debe resolverlas en el menor tiempo posible.

Las actividades, requisitos y responsabilidades del estibador son muchos y complejos: maneja los cabos del barco, toma y descarga las mercancías en el muelle o a lo largo del barco, transportándolas a cualquier punto del buque. Debe estibar la carga de acuerdo con su des-

tino. Debe poseer habilidad para tomar decisiones rápidas. Debe dominar todos los métodos de operación de carga, no permitiendo ni demoras ni confusión. Debe saber como estibar la carga en diferentes compartimientos. Si se cargan bultos de carga nueva pesada o voluminosa, el estibador debe arreglar debidamente el equipo adecuado.

Si consideramos la importancia de la maniobra -- dentro del transporte, nos encontramos con que el bien público exige que los servicios de maniobras, como los de transporte se presten en forma regular, uniforme y -- continúa. De ello se sigue, necesariamente, que el Estado debe vigilar tanto su prestación como su régimen económico, y que no puede darse por terminada la necesidad de esta vigilancia sino hasta que las mercancías o efectos han terminado el ciclo completo de su transporte.

Como es natural, el Estado está interesado en -- que el precio del transporte sea el justo y que no varíen sin causa real, lo que no sería posible si las fases todas del transporte, incluyendo las maniobras, no estuvieran reguladas también por la actividad del Estado.

En México, siendo el comercio y las Vías Generales de Comunicación de materia federal, se hace evidente el punto de vista del legislador de proteger, mediante -

disposiciones federales, tanto el transporte como las maniobras que lo complementan, para garantizar trato justo y seguro a las mercancías.

La Ley de Vías Generales de Comunicación, teniendo en cuenta esta realidad, ha considerado como servi- - cios conexos a los de transporte, las maniobras que se - realizan para hacerlo posible y ha sometido a la juris-- dicción de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a sus permisionarios.

De acuerdo con lo expuesto y considerando la im- portancia de la maniobra dentro del transporte, así como el bien público exige que los servicios de transporte y de maniobras se presten en forma regular, uniforme y con- tínua; el Estado debe vigilar la prestación de estos ser- vicios hasta que la mercancía o efecto haya terminado el ciclo completo de su transporte.

Este ciclo se inicia en el momento en que la mer- cancia sale de la bodega o domicilio de su propietario o tenedor para ser llevada, usando alguna vía general de - comunicación, a la bodega o domicilios del destinatario. Por tanto, las fases intermedias del transporte deben es- tar reguladas también por el Estado. Aún cuando se rea- lizen maniobras fuera de la zona federal, si los efectos

o mercancías vienen o van a una zona federal, la Federación interviene en la aplicación de los precios y condiciones de operación, por la necesidad de mantener la seguridad jurídica en el trato de la mercancía, la fijeza en el precio del transporte y el manejo constante y eficiente de los medios de transporte. Por ejemplo: la maniobra de cargaduría tiende a facilitar y a hacer ágil - el transporte y es evidente que el control ejercido por el Estado y la fijación de una sola cuota por la carga - (en la estación del ferrocarril u otra zona federal) y - la descarga (en la bodega o domicilio del comerciante) o viceversa, mantiene la seguridad jurídica e impide abusos tanto de los prestadores del servicio (permisionarios), como de terceros que pudieran aducir algún derecho para descargar o cargar en la zona local. Desde luego, la cargaduría en materia federal en ocasiones va - - acompañada de otras maniobras secundarias, tales como arpillar, checar, pesar, coser, etc., etc., las que también están vigiladas y tarifadas por la Federación con fundamento en el principio jurídico que dice que "lo accesorio sigue la suerte de lo principal".

Las maniobras de jurisdicción federal son realizadas actualmente en los términos del Art. 124 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, cuya historia a grandes rasgos es la siguiente:

A).- Hasta el año de 1931 no existió legislación específica sobre los servicios públicos de maniobras, ejecutándose éstas de acuerdo con los arreglos o convenios que en cada caso celebraban los propietarios de las mercancías con los maniobristas que originalmente actuaban en forma aislada, como simples cargadores.

B).- El 29 de agosto de 1931 se expidió la primera Ley de Vías Generales de Comunicación, cuyo Art. 140 sujetaba a la Jurisdicción del Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Comunicaciones, todos los aspectos jurídicos y de hecho de la ejecución de los servicios de maniobras conexas con las Vías Generales de Comunicación.

Como el citado Art. 140 modificó sustancialmente la situación en materia de maniobras, los redactores de la Ley se refirieron expresamente a ella en su exposición de motivos manifestando entre otras cosas que "la necesidad de esta disposición era evidente desde el momento que esta clase de servicios forman parte integrante del transporte mismo, afectando de modo directo el precio y las condiciones del mismo".

C).- La Ley de Vías Generales de Comunicación y medios de transporte de 30 de diciembre de 1931, fue derogada y substituída por la Ley de Vías Generales de Comunicación de 28 de agosto de 1932 la que repitió exactamente el --

contenido del Art. 140 de la Ley derogada, en su Art. -- 130.

D).- Al expedirse la actual Ley de Vías Generales de Comunicación de 30 de diciembre de 1939 se incluyó en ella el Art. 124 correlativo de los 130 y 140 de las leyes anteriores, en el que se fijó ya la naturaleza de las maniobras y las consecuencias que de ella derivan. Este artículo se encuentra vigente, aún cuando modificado en dos ocasiones, por Decreto de 30 de diciembre de 1945 y 30 de diciembre de 1950.

Las distintas reformas que ha sufrido el actual Art. 124 han sido motivadas por la necesidad de reglamentar la prestación de los servicios de maniobras, a efecto de que cada día se realicen estos con mayor eficacia, continuidad, uniformidad e igualdad, por formar dichos servicios parte integrante del propio transporte, afectando de modo directo el precio y las condiciones del mismo.

Actualmente el Gobierno Federal controla, por -- conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la ejecución de maniobras conexas con las vías generales de comunicación en toda la República, incluyendo -- los puertos marítimos.

Ese control se ejerce respecto de la fijación de tarifas, clasificación de efectos, delimitación de radios de acción, responsabilidades por demoras, pérdidas, mermas y averías y, en general, en todo lo relativo a las relaciones de los maniobristas con el público, de acuerdo con el Art. 124 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

1.- FUNDAMENTACION JURIDICA DE LAS MANIOBRAS.

En atención a las necesidades colectivas y a las exigencias del progreso del País, la Constitución, en su Art. 73 fracc. XVII confiere el Congreso de la Unión la facultad para dictar Leyes sobre Vías Generales de Comunicación. El Art. 1o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación vigente señala, entre otras, las siguientes vías que tienen el mencionado carácter: las aguas de Jurisdicción Federal (fraccs. I a IV); los ferrocarriles, en el sentido de caminos de hierro (fracc. V); los caminos de Jurisdicción Federal y los Puentes de ese carácter (fraccs. VI y VII); y las rutas de servicio postal (fracc. XI). El Art. 2o. de la propia Ley señala las partes integrantes de las Vías Generales de Comunicación, entre las que menciona a los servicios auxiliares (fracc. I), que en este caso corresponde a las maniobras.

La Ley de Vías Generales de Comunicación se ocu-

pa de regular también los medios de transporte que operen en las vías generales de comunicación, ya sea que dichos medios de transporte constituyan un servicio público o solamente sean un servicio particular. De manera general, se establece dicha regulación en el Art. 3o. del mencionado ordenamiento y, en particular, se refiere a los siguientes medios de transporte:

- A).- Transporte en aguas de Jurisdicción Federal, Art. 169 y siguientes.
- B).- Transportes ferrocarrileros, Arts. 129 y siguientes.
- C).- Transportes en caminos de jurisdicción federal y puentes con ese carácter, Arts. 152 y siguientes.
- D).- Transportes aeronáuticos, Arts. 306 y siguientes.
- E).- Transportes del servicio postal, Arts. 421 y siguientes.

Ahora bien, antes de iniciarse o inmediatamente después que se ha efectuado un transporte de mercancías o efectos, es necesario complementar dicho transporte, mediante actividades tales: como la carga, descarga, estiba, desestiba, alijo, acarreo, almacenaje y transbordo.

Esas actividades complementarias del transporte, se denominan maniobras y se encuentran reguladas por el Art. -- 124 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, que expresamente dispone que se considerarán como actividades conexas con las vías generales de comunicación, cuando se ejecuten en zonas federales. La Ley no distingue los casos de ejecución total de las maniobras dentro de las zonas federales y de ejecución parcial en ellas; pero los Arts. 14, 15, 16 y 28 del Reglamento del Art. 124 mencionado, que se refieren al acarreo, es decir al transporte complementario de un servicio público que se va a efectuar o que se ha efectuado a través de una vía general de comunicación, manifiestamente están regulando la maniobra de acarreo efectuada parcialmente en zona federal, ya que se reglamenta en ellos el referido acarreo, efectuado desde o hasta la zona federal. Estas zonas federales no son únicamente la faja marginal de una anchura -- que varía entre 5 y 20 metros a ambos lados de las corrientes, a las que se refiere el Art. 17 Fracc. VI de la Ley General de Bienes Nacionales; sino que son las zonas de jurisdicción federal para efectos de maniobras a las que se refiere el Art. 124 de la Ley de Vías Generales de Comunicación. Entre esas zonas, se encuentran -- las bodegas y patios de las aduanas, tal como lo indica el Art. 14 del Reglamento del Art. 124, ya citado. Este precepto dice:

Art. 14 "Los movimientos que se hagan de los andenes de entrega de las bodegas del ferrocarril, de la aduana, de los patios respectivos y, en general de la zona federal a un punto cualquiera de la población de que se trate podrán efectuarse directamente y con elementos propios por los consignatarios de la mercancía, quienes podrán utilizar, si así lo desean, los servicios de las organizaciones de transportes locales. Igual procedimiento se permitirá para los movimientos de un punto - - cualquiera de la población a los andenes de entrega de las bodegas del ferrocarril, a la aduana, a los patios respectivos y, en general, a la zona federal".

El Art. 124 de la Ley de Vías Generales de Comunicación (su última redacción data del Decreto que lo reformó, publicado en el Diario Oficial de 5 de enero de -- 1951) terminantemente exige permiso de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, ahora Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para efectuar las maniobras de referencia, entre ellas, la de acarreo y, por supuesto en el se comprende el acarreo de los patios de las -- aduanas al interior de las poblaciones respectivas o viceversa.

El acarreo se realiza en algunas ocasiones dentro de los límites de la zona federal y, en otras, desde o hasta ella. Es frecuente que entre las reglas de apli

Art. 14 "Los movimientos que se hagan de los andenes de entrega de las bodegas del ferrocarril, de la aduana, de los patios respectivos y, en general de la zona federal a un punto cualquiera de la población de que se trate podrán efectuarse directamente y con elementos propios por los consignatarios de la mercancía, quienes podrán utilizar, si así lo desean, los servicios de las organizaciones de transportes locales. Igual procedimiento se permitirá para los movimientos de un punto cualquiera de la población a los andenes de entrega de las bodegas del ferrocarril, a la aduana, a los patios respectivos y, en general, a la zona federal".

El Art. 124 de la Ley de Vías Generales de Comunicación (su última redacción data del Decreto que lo reformó, publicado en el Diario Oficial de 5 de enero de -- 1951) terminantemente exige permiso de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, ahora Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para efectuar las maniobras de referencia, entre ellas, la de acarreo y, por supuesto en el se comprende el acarreo de los patios de las -- aduanas al interior de las poblaciones respectivas o viceversa.

El acarreo se realiza en algunas ocasiones dentro de los límites de la zona federal y, en otras, desde o hasta ella. Es frecuente que entre las reglas de apli

cación de las tarifas de sindicatos maniobristas, aparezca alguna con la siguiente redacción: "Cuando se efectúe acarreo de bultos o mercancías hasta una distancia de 40 metros será libre de recargo; a partir de esta distancia, por cada 40 metros o fracción se aplicará un recargo del 25% sobre las cuotas de la tarifa". Esto se debe a que el mencionado acarreo se efectúa por esfuerzo muscular, sin vehículos; la distancia recorrida puede exceder en multitud de casos los límites de la zona federal, por ejemplo: Cuando se rebasa la distancia de 20 metros de tierra, contados desde la marea más alta, que es el límite de la zona marítima terrestre, según el Art. 17, fracc. IV de la Ley General de Bienes Nacionales.

La maniobra de acarreo se efectúa también con vehículos de distintas clases, lo que representa un progreso en la forma de prestar las maniobras en beneficio del transporte y, principalmente, humanizando con ello el trabajo de los maniobristas. Según las localidades, los vehículos son de tracción animal, carretillas mecánicas, camiones, etc. Todavía existen muchas estaciones de ferrocarriles y puertos en donde no se ha mecanizado el acarreo porque los maniobristas carecen de medios para adquirir el equipo necesario, no obstante la ayuda de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, consistente en facilitar los planes para adquisición de equipo, combinándolos con un recargo a las cuotas de tarifas, que -

debe destinarse a esos propósitos y con el cual podrán - los maniobristas ir pagando el equipo que adquieran.

En no pocos lugares aún se hace el acarreo en ca-
rretones de varas, de tracción animal; principalmente --
cuando la población a la que corresponde la zona federal
hasta donde se efectuó el transporte por alguna vía de -
comunicación, (estación de ferrocarril, puerto o aero- -
puerto) dista varios kilómetros de la propia zona fede--
ral. Pero en muchos lugares se ha modernizado el aca- -
rreo, empleando camiones. Esto ha sucedido paulatinamen-
te, de acuerdo con el desarrollo en la República de la
Red de Caminos. Una variedad del acarreo, todavía más -
moderna, es el arrastre de trailers; las cajas que con--
tienen las mercancías simplemente se enganchan a un trac-
tor y se conducen de una parte a otra. Esta operación -
es una modalidad del autotransporte, siempre y cuando se
explote de ese modo una vía general de comunicación, co-
mo lo son los caminos de jurisdicción federal y, para --
ello, quienes presten ese servicio necesitan sujetarse -
al régimen de concesiones que establece la Ley de Vías -
Generales de Comunicación en los artículos referentes al
autotransporte (153 y siguientes), así como otorgar car-
ta de porte (Art. 66). Pero cuando el arrastre de trai-
lers es una maniobra complementaria del transporte por -
carretera, ferrocarril o barco, no se encuentra sujeto -
al régimen de concesiones, sino al de permisos de manio-

bras (Art. 124); tampoco se expide carta de porte, sino recibo por la maniobra; el cobro no se efectúa por tonelada kilómetro del recorrido, como sucede en el auto- -- transporte, sino por tonelada manejada, lo que se explica perfectamente si se tiene en cuenta que el acarreo en muchos casos nunca excede de un kilómetro; por esa razón las tarifas de acarreo no pueden tener las bases de percepción tonelada kilómetro que, para el autotransporte -- son obligatorias, de acuerdo con el Art. 222 del Reglamento del Capítulo de Explotación de Caminos, aplicable al autotransporte en tanto que el acarreo y las demás ma niobras se rigen por el Reglamento del Art. 124 de la -- Ley de Vías Generales de Comunicación.

Por lo expuesto, se comprende que son perfecta-- mente distintos el autotransporte y el acarreo. Los titulares de concesiones o de permisos especializados de -- autotransportes de servicio público son personas distintas ordinariamente de las que son titulares de permisos de acarreo. Si suponemos que una partida de mercancías ^{se} llega a una estación de ferrocarril, por este medio de -- transporte, se tiene el caso de un transporte ferrocarrilero que es necesario complementar con diversas manio- -- bras, como la descarga de los furgones y, posteriormente, transportar, mediante la maniobra de acarreo, las mercanca nías desde la estación hasta la población correspondiente a la misma, llevando la carga hasta las bodegas ubicaca

das en la población. Si suponemos, además, que no hay camino federal desde la estación hasta la población; pero a través de un camino local pueden emplearse camiones -- con placas locales, puesto que no se explota un camino federal para el cual se requieren placas de servicio público federal, de acuerdo con el Art. 152 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, entendido "a contrario sensu", el acarreo de servicio público con mercancías -- ajenas debe efectuarse obteniendo previamente el permiso de maniobras en zona federal que exige el Art. 124 de la multicitada Ley de Vías Generales de Comunicación y de acuerdo con los distintos artículos del Reglamento del Art. 124 citado. En este ejemplo es perfectamente claro que el acarreo no es el autotransporte de jurisdicción federal; el transporte que existió es ferrocarrilero y el acarreo no es en técnica jurídica un autotransporte, ni conforme a la Ley de Vías tampoco; sino que se trata de una maniobra regida por el Art. 124 señalado, conexa con las vías generales de comunicación y, de acuerdo con el Art. 14 del Reglamento del Art. 124 referido, es una maniobra parcialmente ejecutada dentro de la zona federal de la estación.

A primera vista, es decir: antes de tener en cuenta que el autotransporte y el acarreo se distinguen perfectamente en la Ley, en los Reglamentos y en la rea-

lidad, es posible hallar difícil distinguir entre si el traslado de mercancías en camiones entre la zona federal de una aduana y el interior de la población correspondiente es una autotransporte de carga o es una maniobra de acarreo. Como ha quedado claro en el ejemplo anterior, si no se explota un camino federal, no se trata en el caso, de un servicio de autotransporte; ya que el primer artículo del Capítulo II del Título Segundo del Libro Segundo de la Ley de Vías Generales de Comunicación, intitulado Explotación de Caminos, que rige el autotransporte, que es el 152, condiciona todo autotransporte de jurisdicción federal al aprovechamiento de los caminos de jurisdicción federal y, tratándose de servicios públicos de autotransporte, a la explotación de tales servicios aprovechando los caminos de jurisdicción federal. Por otra parte, el acarreo se identifica por su carácter complementario de una transporte que va a efectuarse o ya se ha efectuado, a través de alguna vía general de comunicaciones.

2.- CLASIFICACION DE LAS MANIOBRAS.

Las maniobras pueden clasificarse desde cuatro puntos de vista, a saber:

1.- En atención al régimen jurídico al que se sujetan; se suelen dividir en maniobras de jurisdicción fe

deral y maniobras de jurisdicción local;

2.- En consideración a la importancia de las propias maniobras, se habla de maniobras principales y ma--niobras secundarias;

3.- En relación con el lugar específico en el --que se realizan las maniobras, éstas pueden ser: manio--bras marítimas, maniobras fluviales y maniobras terres--tres; y

4.- En cuanto al carácter con el que se realizan, las maniobras pueden ser de servicio público y maniobras de servicio particular.

Las maniobras de jurisdicción federal son las --que se realizan con mercancías y efectos que se transportan a través de las Vías Generales de Comunicación y que tienen como punto de origen o destino, directamente, una sona federal; las maniobras de jurisdicción local son --las que se llevan a cabo con mercancías o efectos de un punto a otro dentro de una misma población, exclusivamente en zona local; o bien de una población a otra, pero --sin que la transportación se efectúe sobre vías genera--les de comunicación, o que las mercancías provengan o se destinen a una zona federal.

Las maniobras marítimas son las que se realizan con efectos o mercancías que son materia de transportación marítima; las fluviales si la transportación es por medio de chalanes, pangas o barcazas sobre los ríos, lagos, lagunas y aguas flotables o nevagables de jurisdicción federal y, las terrestres se presentan en la transportación de artículos por carreteras o ferrocarriles de concesión federal, efectuadas en estaciones, patios y es puelas de ferrocarril.

Las maniobras principales son aquellos movimientos básicos para la ejecución de los demás y se describen a continuación:

CARGA: La maniobra consiste en tomar las mercancías o efectos del lugar en que se encuentren en tierra y colocarlos sobre carretillas, plataformas o cualquier otro vehículo o medio de locomoción, para su acarreo o transporte.

Los Movimientos de carga pueden ser con:

CARGA DE CABOTAJE: Se refiere a las mercancías o efectos que salen, entran o se movilizan entre puertos marítimos nacionales;

CARGA DE EXPORTACION: Es el manejo de mercancías

o efectos que salen al extranjero, y

CARGA DE IMPORTACION: Estas maniobras se realizan con mercancías o efectos de procedencia extranjera.

La carga puede maniobrarse a granel, es decir -- sin empaque o envase; por medios mecánicos como bandas -- transportadoras, succión, etc., o bien, en diversos ti-- pos de envase o cubierta.

DESCARGA: La maniobra consiste en el conjunto de operaciones destinadas a retirar las mercancías o efec-- tos de toda clase de equipo de transporte; como su nom-- bre lo indica, es la operación contraria a la de carga y comprende los movimientos específicos de ésta, en sus -- distintos tipos especializados, pero con finalidad con-- traria.

ALIJO: Esta maniobra consiste en el conjunto de operaciones que se llevan a cabo para aligerar la carga (mercancías o efectos) de los barcos que por su gran ca-- lado no pueden llegar hasta la orilla de los muelles. En -- tre las maniobras que comprenden están la recepción de -- la carga de los ganchos al costado del barco en lanchas, pangas o chalanes; su estiba o acomodo en las citadas em -- barcaciones y el transporte hasta los muelles o playas.

Las maniobras de carga de un buque comprende la desestiba de las mercancías del lugar en que se hallan estibadas para trasladarlas mediante equipos especiales (moto estibadores, cargadores frontales y carros o plataformas jalados por un tractor) hasta el costado del barco donde se hace las lingadas o agrupamiento de las mercancías en un solo haz, para ser izadas mediante las plumas o grúas del barco al interior de las bodegas del mismo, donde son estibadas convenientemente.

Las maniobras de descarga de un buque incluyen - la desestiba de las mercancías depositadas en sus bodegas, mismas donde se hacen las lingadas para ser izadas con las plumas o grúas del barco para ser colocadas en tierra y de ahí ser trasladadas mediante equipos especiales hasta el interior de bodegas o cualquier otro lugar en tierra donde quedarán estibadas o colocadas convenientemente.

ACARREO: Esta maniobra consiste en trasladar las mercancías o efectos de un lugar a otro a base de esfuerzo muscular por medio de carretillas, plataformas o cualquier otro vehículo de la zona federal de que se trate - hasta el destino final de las mercancías o efectos en la bodega, comercio o domicilio del usuario del servicio en la zona local, o viceversa.

ALMACENAJE: Son las maniobras necesarias para introducir, guardar o custodiar mercancías o efectos en bodegas, cobertizos o lugares apropiados, sin que se efectúe con ellos la elaboración de otros productos, hasta - en tanto no se trasladen a otra parte.

En la práctica, es usual llamar "cargadura" al conjunto de maniobras de carga y descarga, ya que generalmente, no se realiza solamente una de ellas, sino que se efectúa la carga de bodega o almacén a bordo de ca- - mión, y la descarga de éste a furgón de ferrocarril o a costado de barco, o viceversa, razón por la que casi en su totalidad las tarifas aprobadas para ese servicio público contienen cuotas aplicables en forma unitaria para las dos maniobras, es decir la cuota comprende tanto la carga como la descarga, hablándose entonces de "maniobra completa", a diferencia de los casos, muy contados, en los que solo se efectúan una de las maniobras, hablándose entonces de "media maniobra".

En épocas de excedentes en las cosechas de productos agrícolas que se embarcan por ferrocarril, cuyos volúmenes provocan insuficiencia en la capacidad de prestación de servicios de acarreo la Secretaría de Comunicaciones y Transportes autoriza el libre acceso de vehículos a las estaciones ferroviarias, dándose prioridad a - los vehículos de otros permisionarios, así como a los --

campesinos y otras organizaciones de choferes locales, - observándose el principio fundamental de dar preferencia a las unidades autorizadas.

Estas medidas de libre ingreso a las zonas federales del ferrocarril, denominadas "períodos de emergencia" también suelen deberse a insuficiencia de bodegas, y tienen vigencia generalmente por espacio de 30 días, - ampliándose este plazo según las necesidades del caso. - En estos períodos de emergencia se tienen que cumplir -- previamente con varios requisitos que fija la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

En cuanto a las denominadas maniobras secundarias, éstas son muy numerosas y de terminología muy especial, pudiendo decirse que consisten en las actividades derivadas de las maniobras principales, que en muchos ca sos es necesario llevar a cabo para colocar, asegurar, - proteger o acondicionar de la manera más conveniente, -- las mercancías o efectos que van a ser objeto de trans-- portación, almacenaje o distribución.

Entre las maniobras secundarias más conocidas se pueden mencionar las siguientes: limpieza de pacas, sona duras, barreduras, cernir, harnear, empapelar, apartar, marcar, seleccionar, clavar, remendar, etc. Generalmente estos trabajos comprenden el amarre y desamarre de bar--

cos, aperturas y cierre de escotillas de las embarcaciones. Por su escasa importancia y dado que en algunos casos estas maniobras las realizan los usuarios, parece innecesario un comentario más amplio.

Debido a la distinta denominación que reciben en cada puerto tales maniobras secundarias y al número elevado de ellas, lo que aunado a la eventualidad de su realización en muchos casos, no sería pertinente enumerar-- las todas y explicar en que consisten. Por otra parte, el nombre de muchas de estas maniobras secundarias sugiere el tipo de trabajo que se ejecuta.

Finalmente, las maniobras de servicio público son las que se realizan con mercancías o efectos de la pro-- piedad de terceros, a fin de satisfacer necesidades de - orden público o colectivo, con apego a cuotas y condiciones previamente establecidas por las autoridades compe-- tentes; y las maniobras de servicio particular, son las que se llevan a cabo por las personas dueñas de las mer-- cancias o efectos con personal a su servicio y equipo -- propio.

3.- MANIOBRAS MARITIMAS.

Las maniobras portuarias de servicio público

de permiso federal, sobre las que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes fija tarifas según los artículos 273 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, 49, 50 y 124 de la Ley de Vías Generales de Comunicación son las siguientes:

- A.- Maniobras de pilotaje o practicaje y lanchaje.
- B.- Maniobras de remolque.
- C.- Maniobras de carga o descarga, estiba y desestiba.
- D.- Maniobras de acarreo con camiones.
- E.- Maniobras secundarias.

Corresponde actualmente a la Secretaría de Marina el otorgamiento de permisos, de acuerdo con el Art. 272 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos en vigor, - además de emitir su opinión en materia tarifaria con base en el Art. 273 del mencionado ordenamiento legal.

Las maniobras de pilotaje de embarcaciones re- - quieren de la utilización de prácticos o pilotos de puerto con carácter obligatorio en todos los puertos del muno

do, exceptuándose de esta obligación a los barcos de pequeña capacidad. En México la obligación se establece en el Art. 240 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, a fin de permitir a los barcos entrar y salir de un puerto en condiciones de absoluta seguridad.

Los accidentes del canal de acceso y la bahía -- del puerto son bien conocidos del práctico, así como las corrientes y vientos dominantes, de modo que al arribar o zarpar el barco, éste es abordado y abandonado por el práctico en los límites del puerto donde el capitán de la embarcación vuelve a tomar su mando.

El pilotaje o practicaaje es el conjunto de movimientos que realizan los pilotos o prácticos de puerto -- para conducir un barco y atracarlo al muelle para ser -- cargado o descargado; o bien para desatracarlo cuando ha terminado de cargar o descargar sus bodegas para guiarlo hasta su salida del puerto.

Por lo que se refiere a la maniobra denominada -- lanchaje ésta consiste en conducir al práctico, que está en tierra, hasta el costado del barco para abordarlo y, a la inversa retornarlo a tierra cuando el barco abandona el puerto, en realidad el lanchaje es complemento de la maniobra de pilotaje, y posee su propia tarifa; algunos puertos extranjeros este servicio está implícito en

el pilotaje y no se aplica sino la tarifa de pilotaje -- solamente.

Remolque de Embarcaciones.

A la entrada o salida de los barcos, en los puertos existen pequeñas embarcaciones de gran potencia, especialmente diseñados para jalar o acoderarse a los barcos que entran o salen desde los límites del puerto, a fin de que puedan desplazar éstos con facilidad y seguridad, ya que por razones técnicas las máquinas principales de los barcos son paradas, quedando éstos en virtual inmovilidad. Entonces, los remolcadores hacen las veces de las máquinas principales de los barcos puesto que éstas por su enorme potencia son poco adecuadas para los movimientos suaves y lentos que deben realizarse en el atraque y desatraque y en las maniobras de cíaboga a mitad de la bahía o en el canal de acceso.

En cuanto a la carga, descarga, estiba y desestiba, así como el acarreo y maniobras secundarias son aplicables los conceptos vertidos con anterioridad.

4.- ¿QUIENES PRESTAN EL SERVICIO PUBLICO DE MANIOBRAS?

De conformidad con el Art. 124 de la Ley de

la Materia, el permiso para realizar maniobras de servicio público en zonas federales puede otorgarse indistintamente a personas físicas o morales, aún cuando se establece preferencia por las empresas individuales o colectivas constituídas por agentes aduanales, comisionistas, agentes consignatarios, armadores, agentes navieros o -- grupos de trabajadores, y muy especialmente a las sociedades cooperativas en acatamiento a los dispuesto por la Ley General de Sociedades Cooperativas; sin embargo, en su gran mayoría los prestatarios de este servicio público han adoptado la forma de organización sindical, afiliados a las grandes centrales obreras tales como: C.T.M. C.R.O.M., C.R.O.C., etc.

Efectivamente el Art. 124 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, en lo conducente, establece:

".....La Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas expedirá los permisos a que se refiere el párrafo anterior, preferentemente a empresas individuales o colectivas constituídas por agentes aduanales, comisionistas, agentes consignatarios, armadores, agentes navieros o grupos de trabajadores, cualquiera que sea el tipo de organización legal que adopten".

Por su parte el Art. 8o. del Reglamento del citado Art. 124 dispone:

"Cuando se presenten solicitudes de permisos en un mismo lugar, en igualdad de circunstancias, por alguna empresa mercantil que no sea cooperativa y por una sociedad de este tipo, se dará preferencia a ésta, en virtud del derecho que le concede la Ley General de Sociedades Cooperativas, siempre que con ello no se lesionen -- los derechos que las agrupaciones obreras tengan legalmente adquiridos".

5.- RADIOS DE ACCION QUE SE AUTORIZAN PARA LOS -
SERVICIOS PUBLICOS DE MANIOBRAS.

Para que el servicio público de maniobras de jurisdicción federal se preste eficientemente y con la mayor economía posible, es indispensable que el Estado -- tenga un completo control sobre el mismo, autorizando -- discrecionalmente sus términos y condiciones, sus tarifas y reglamentos y sus correspondientes radios de acción.

Al efecto, la competencia federal sobre tales maniobras se encuentra establecida en varias disposiciones legales, como son la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, la Ley de Vías Generales de Comunicación y la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, amén de los preceptos de otras leyes que le son supletorios.

Es así, como el Art. 10 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado establece que corresponde a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el despacho - de los siguientes asuntos:Fracc. XIV.- Fijar las - normas técnicas del funcionamiento y operación de los - transportes y las tarifas para el cobro de los servicios públicos de las comunicaciones y de los transportes terrestres, aéreos y marítimos, y de todas las maniobras - relacionadas con los mismos.....

Por su parte el Art. 8o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación establece que: "para construir, es tablecer y explotar vías Generales de comunicación o - - cualquier clase de servicios conexos a éstas, será necesario el tener concesión o permiso del Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones.....".

El Art. 49 del mismo ordenamiento establece: "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, y de los demás documentos que las empresas de vías generales de comunicación sometan a su estudio, en cumplimiento de esta Ley y sus Reglamentos....".

El Art. 124 del citado ordenamiento establece al

respecto lo siguiente: "...los titulares de los permisos para la ejecución de maniobras de servicio público - quedarán sujetos a la jurisdicción de la propia Secretaría en lo que se refiere a clasificación de efectos, responsabilidades por demora, pérdidas, mermas y averías, y en general, para todo lo relativo a sus relaciones con el público. Quedarán sujetos, asimismo, a las disposiciones sobre tarifas y demás aplicables del Libro Primero de esta Ley....".

El Art. 22 del Reglamento del Art. 124 de la misma Ley establece: que la Secretaría de Comunicaciones -- queda facultada para señalar, por conducto de su Departamento de Tarifas, las condiciones en que se presten los servicios de maniobras en cada lugar y las normas de -- aplicación de las tarifas.

La competencia de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en Materia de las maniobras de Jurisdicción Federal, a partir de la entrada en vigor de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos de 10 de enero de 1963, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de - noviembre del mismo año, se vió afectada en cuanto a que ya no le corresponde otorgar los permisos para la ejecución de maniobras en zonas federales marítimas, portuarias o fluviales, ni conocer o resolver sobre las controversias que se susciten en relación con los radios de ac

ción autorizados a las agrupaciones o empresas permisionarias de maniobras para tales lugares, lo cual ahora corresponde a la Secretaría de Marina, conservando solamente la fijación de las tarifas para esos servicios, así - como las modificaciones a las mismas.

Efectivamente, los Arts., 1o. y 272 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, en lo conducente, establecen:

El Art. 1o., serán objeto de esta Ley: La Navegación Marítima, portuaria y sus maniobras conexas.....

El Art. 272.- Dentro de la zona portuaria las maniobras de carga, descarga, alijo, almacenaje, transbordo, estiba, desestiba, acarreo, y en general las que - - auxilien, complementen el comercio marítimo, son servi-cios públicos conexos de la navegación y su prestación - requiere permiso de la Secretaría de Marina....

Queda a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el conocer y resolver sobre las solicitudes de -- permiso para realizar maniobras de servicio público y -- particular en las zonas federales de las estaciones de - los ferrocarriles, de las aduanas o recintos fiscales, y de las terminales de autotransportes de concesión federal; establecer los respectivos radios de acción, sus am

pliaciones, y aprobar las tarifas y reglas de aplicación para estos servicios, así como resolver sobre todos los problemas de maniobras que se presenten en esas zonas federales, o derivados del manejo de mercancías o efectos de o para las mismas.

Ahora bien, hay ciertos elementos que han sido tomados en cuenta por las autoridades federales como determinantes o constitutivos para la autorización de los radios de acción de las agrupaciones y empresas permisionarias, que se han hecho consistir en los siguientes:

A.- Clases de maniobras.- Que se explica por la clasificación de las maniobras en principales y secundarias, en que por ejemplo, a una agrupación se le autorizan las de carga y descarga, o sea, las de cargaduría; a otra, las secundarias, tales como la checadura, cosedura, etc., y a una tercera, las de acarreo; en que cada permisionario deberá constreñirse a realizar solamente las maniobras que específicamente tenga autorizadas, sin invadir el radio de acción de los demás;

B.- Tipo de vehículo en que se efectúa el transporte que origina las maniobras. En este caso, por ejemplo, a una agrupación se le autoriza realizar maniobras de cargaduría, de bodega de barco o de las embarcaciones que operan el alijo, a orilla de muelle, o a la inversa;

a otra agrupación, la cargaduría de orilla de muelle a camión o furgón, o viceversa; y, a una tercera, las mismas maniobras de cargaduría pero de furgón o camión a bodegas, comercios o domicilios de los usuarios, o el movimiento contrario;

C.- Clase de mercancías a manejar. Consiste en que una agrupación maneja solamente mercancías o efectos de importación; otra, las de exportación; y, una tercera, las que no tengan esos caracteres, o sea, las de tráfico interior o de cabotaje;

D.- Usuarios.- Radica este elemento en que por ejemplo, una agrupación mueve las mercancías o efectos de determinados usuarios, como "almacenes de Córdoba, -- S.A.", "Comercial Abarrotera". etc.; y otra, los de -- Unión Nacional de Productores de Azúcar, S.A.; Almacenes Nacionales de Depósito, Compañía Nacional de Subsistencias Populares, y otro determinado número de usuarios; y,

E.- Lugares.- Es este el elemento principal de los constitutivos de los radios de acción de las maniobras, ya que por referirse al aspecto geográfico o territorial, delimita en forma clara y precisa las actividades de cada permisionario; por ejemplo una agrupación -- puede estar autorizada para realizar las maniobras de almacenaje en determinada bodega dentro de la zona federal;

otra, las de cargaduría, exclusivamente en el muelle - fiscal; y, una tercera, también las de cargaduría, pero en los muelles de cabotaje.

El señalamiento de aprobación de los radios de acción en materia de maniobras de jurisdicción federal, también tiene fundamento legal en el Art. 5o. del Reglamento del Art. 124 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

Por lo que se refiere a las maniobras de jurisdicción federal que ahora quedan bajo el control de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, su radio de acción por regla general es de carácter geográfico o territorial, ya que las maniobras, en la mayoría de los casos se efectúa de la zona federal de las estaciones de los ferrocarriles, a las bodegas, comercios y domicilios de los usuarios o viceversa, dentro de los límites de las poblaciones de que se trate, y con mercancías o efectos en general cuyo origen o destino sea directamente dichas zonas federales; en los demás casos, las maniobras se realizan en las zonas federales de las aduanas o recintos fiscales a bodegas y domicilios de los usuarios, o viceversa, igualmente dentro de los límites de las respectivas poblaciones; y, las de cargaduría, exclusivamente de equipaje, que se efectúan en las estaciones de los ferrocarriles y en las centrales de autobuses de conce--

sión federal, del vagón o camión a orilla de la banqueta o salida del edificio o local, o la maniobra contraria; con la salvedad que en el caso de las terminales camioneras se ha llegado a establecer en las concesiones - que en las mismas se comprenderán las maniobras y operaciones conexas, y con ese supuesto, el titular de la concesión será el que, mediante el personal contratado a su servicio, prestará las maniobras de cargadura de equipaje, bajo su responsabilidad y riesgo, aún cuando la autorización de este servicio es completamente opcional para los usuarios, lo cual se hace constar en las tarifas impresas del mismo.

6.- LAS TARIFAS PARA EL PAGO DEL SERVICIO PÚBLICO DE MANIOBRAS DE JURISDICCION FEDERAL.

Las tarifas forman parte del elemento reglamentario de la concesión e influye por razones de la - - unión íntima de sus partes componentes en el acto contractual de la misma; esto es, que la tarifa es el factor determinante, en su monto y circunstancias, de que se conserve un equilibrio financiero en el aspecto dinámico de los servicios públicos.

Se puede decir que la tarifa es la suma de dinero que paga el usuario como contraprestación del servicio público de maniobras recibido, cantidad que debe es-

tar en proporción directa con los costo de operación --- del servicio y contener una utilidad razonable para el - permisionario.

Actualmente, dentro de los requisitos establecidos por el Art. 5o. del Reglamento del Art. 124 de la -- Ley de Vías Generales de Comunicación, referentes al per miso para efectuar maniobras de servicio público, está - el de que los solicitantes deben previamente remitir un proyecto de tarifa y clasificación de efectos, el cual - es estudiado y, en su caso, reestructurado o modificado por el personal técnico de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para someterlo a la opinión de la Comisión Consultiva de Tarifas, que es un órgano de consul ta en materia tarifaria, integrado por representantes -- del Gobierno Federal, de los usuarios y de los permisionarios o concesionarios de servicios públicos que explotan vías generales de comunicación o de las maniobras co nexas del transporte de jurisdicción federal.

En el seno de esa Comisión se discute el pro-- yecto de tarifas de maniobras de que se trate, con au- - diencia de los interesados o de sus representantes, emitiéndose el dictámen correspondiente aprobando o no el - proyecto presentado, y la resolución definitiva queda a cargo de las autoridades de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Una vez aprobada la tarifa y su respectivo reglamento, se ordena a su titular su publicación en el Diario Oficial de la Federación, para que entre en vigor 30 días después de su publicación.

Tanto los permisos como las tarifas para el servicio público de maniobras de jurisdicción federal, se otorgan por regla general por tiempo indefinido, es decir, mientras dure la necesidad del servicio de que se trate y por excepción, se otorgan con carácter de provisionales o a tiempo fijo.

CAPITULO TERCERO.

EL AMPARO FRENTE A LAS MANIOBRAS EFEC-
TUADAS EN ZONAS FEDERALES.

CAPITULO III

EL AMPARO FRENTE A LAS MANIOBRAS EFECTUADAS EN -
ZONAS FEDERALES.

Se puede decir que a la luz de los artículos 14 y 16 constitucionales, el denominador común que se halla en el amparo es la defensa de la legalidad. El particular encuentra en él un procedimiento para defender el derecho que tiene a la legalidad de los actos de la administración y a la legalidad de las sentencias judiciales.

Tiene también, es indudable, el derecho de provovar el examen de la constitucionalidad de la norma aplicada, pero esta defensa es mas bien excepcional y sólo - se hace valer en los amparos que se enderezan contra leyes, bien antes de todo acto de ejecución, cuando las -- técnicas del procedimiento y la Jurisprudencia de la Corte lo autorizan o contra la aplicación misma de la norma, salvo estos casos, el amparo ya no es un procedimiento de defensa de la Constitución, sino sólo de defensa de - la legalidad.

De lo anterior se desprende que el amparo contra decisiones administrativas tiene la deficiencia de pre-- tender dar una solución única a problemas distintos.

La Tesis de Cisneros Canto, independientemente de cualquier error de fundamentación que quiera atribuírsele, tiene este valor que lo salva y la hace lo más importante que la Jurisprudencia de la Corte ha hecho en materia administrativa: haber situado el amparo contra decisiones administrativas en el sitio exacto que le corresponde, el de un procedimiento jurisdiccional contencioso administrativo que debe ser compatible con la existencia tanto de recursos ante la propia administración que se tramiten de conformidad con las peculiaridades de la materia controvertida exija, como con el establecimiento de cuerpos especializados, ya típicamente jurisdiccionales, lo que sin duda no habrían podido crecer ni prosperar, ni se hubiese dejado libre la puerta, para que los particulares acudieran desde luego al amparo.

Por otra parte hay que recordar que la mayoría de los juicios de amparo en materia administrativa plantean ahora cuestiones de legalidad y no de constitucionalidad resulta todavía más inadmisibles sostener que para el examen de la correcta aplicación de una ley secundaria no tengan competencia las autoridades que ordinariamente deben conocer de la materia.

Es así, cuando se confronta el juicio de amparo con las exigencias de un buen contencioso administrativo; cuando ya no se ve en el amparo el procedimiento clá

sico y primitivo de defensa de un grupo reducido de derechos del hombre, sino de manera más general se mira en él la forma de control de la legalidad de la administración, se advierten en el amparo deficiencias cuyo remedio acaso no podrá lograrse sino cuando se reconozca la necesidad de plantear el problema como distinto del de hallar una defensa mediante un procedimiento sencillo y urgente.

Al hablar de lo contencioso administrativo me estoy refiriendo a la contienda que nace por el obrar de la administración pública, tanto en su seno mismo, como fuera de ella.

Esto no significa que en materia administrativa no pueda haber lugar a un sistema de control constitucional que asegure el respeto de ciertos principios de contenido preciso que conforme a la organización social y política se considera que deben estar a salvo tanto de su abandono por los encargados de realizar la acción administrativa concreta. Pero el hecho de que esa intervención constitucional se realice e inclusive el que una jurisdicción constitucional no especializada para lo administrativo sea encargada de velar por la integridad de las normas todas del derecho constitucional no significa que pueda, esa jurisdicción, sustituir con eficacia a las jurisdicciones especiales encargadas de buscar la --

efectividad de las reglas jurídicas no constitucionales en sentido estricto.

Particularmente en materia administrativa en que el dato jurídico va frecuentemente conectado con elementos no jurídicos, es indispensable reconocer la especialización jurisdiccional, por lo que no es conveniente en la materia administrativa que el amparo pretenda sustituir a lo contencioso administrativo.

1.- DE LOS ACTOS RECLAMADOS.

Normalmente los actos reclamados de las autoridades responsables, en el caso que nos ocupa, se concretan a resoluciones contenidas en diversos oficios girados a los quejosos aprobando o autorizando permisos para realizar las maniobras, modificando tarifas o radios de acción, resolviendo quejas o declarando improcedente solicitudes de permiso, imponiendo multas, etc.....

En el Reglamento del Art. 124 de la Ley de Vías Generales de Comunicación se contienen los requisitos y formas de tramitación para la expedición de permisos - - (Art. 5o. principalmente, para los de maniobras de servicio público; 19, para los de maniobras de servicio particular). Por otra parte, en dicho reglamento se encomienen

da a la Secretaría de Comunicaciones la facultad de señalar las condiciones en que deban prestarse los servicios en cada lugar y las normas de aplicación de las tarifas (art. 22), la facultad de exigir mejoras (art. 13) la de intervenir en las responsabilidades por demora, mermas, pérdidas y averías (art. 21) y la de inspección (art.26). También se ordena que, a las empresas de maniobras, les serán aplicables las disposiciones de la Ley de Vías mencionada, que se refiere a las empresas de transporte - - (art. 28).

Por otra parte, el Art. 124 de la Ley de Vías Generales de Comunicación expresa que se considerarán como actividades conexas con las vías generales de comunicación, las maniobras que se ejecuten en zonas federales.

A este respecto, el precepto citado no define -- las zonas federales.

Una primera acepción de "zonas federales" se encuentra en la Ley General de Bienes Nacionales, cuando - comprende entre los bienes de dominio público y de uso - común las zonas federales de las corrientes, (que según el reglamento para la Ocupación y Construcción de Obras en el Mar Territorial, Vías navegables, Playas y Zonas - Federales, publicado en el Diario Oficial de 30 de octubre de 1940, es la faja de 10 metros contigua al cauce,

reductible en 5 metros). Podría asimilarse la "Zona Marítima terrestre" o faja de 20 metros contigua a las playas o riberas de los ríos hasta el punto río arriba a -- que llegue el mayor reflujo anual. Esta acepción de "zonas federales" se refiere a bienes que formen parte del patrimonio nacional.

Una segunda acepción de "zonas federales" es la contenida en el Art. 124 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, ya que implica lugares en que se llevan a cabo las maniobras conexas con dichas vías y, todo el -- contenido del artículo, se refiere a maniobras que generalmente ya se venían prestando en el momento de su redacción. El Reglamento del Art. 124 citado, publicado -- en el Diario Oficial de 30 de mayo de 1951, proporciona indicaciones sobre lugares considerados como zonas federales para efectos de maniobras; efectivamente, comprende como tales: los andenes de entrega de las bodegas del ferrocarril, las aduanas y los patios respectivos (Art. 14), los aeródromos o aeropuertos (Art. 16), los muelles de servicio público (Art. 17) en relación con el Art. -- 210 de la Ley de Vías Generales de Comunicación. En esta segunda acepción, zonas federales para efectos de maniobras son, al decir del Licenciado Tebaldo Mureddu en su tesis "Panorama Jurídico de las Zonas Federales", las extensiones de tierra y agua de jurisdicción federal que tienen el carácter de vías generales de comunicación o --

de partes integrantes de las mismas y aptas para que en ellas se ejecuten las maniobras o actividades complementarias del transporte que se realiza a través de las propias vías generales de comunicación.

Acontece con alguna frecuencia que hay bodegas o almacenes particulares enclavados en la zona federal. -- Los permisionarios del servicio público de maniobras, -- cuando se trata de cargaduría, carecen de apoyo legal para efectuar las maniobras en el interior, salvo que el propietario o derechohabiente de la bodega o almacén lo consienta; pero cuando se trate de acarreo, se ofrece el problema para conducir mercancías o efectos, en primer lugar a la bodega y en segundo, de ésta al furgón, o viceversa. El asunto cobra mayor amplitud cuando es época de cosechas: sucede entonces que se acarrea de los -- campos a las bodegas y, algún tiempo después, de ellas a los furgones, sin que el permisionario tenga, además vehículos suficientes para mover el tonelaje. En estos casos, se ha venido recurriendo a declarar períodos de -- emergencia, con entrada libre a la zona federal y limitada a ciertos productos.

Las espuelas de uso privado pueden originar problemas cuando se prestan por el dueño o derechohabiente a terceros que de otra manera habrían utilizado la vía -- del público y a los maniobristas de servicio público. En

estos casos, la Secretaría de Comunicaciones atiende a la ilicitud de tal actividad.

El acarreo presenta los problemas de ciertos grupos de agricultores que acarrean en sus vehículos sus productos, sin permiso. En estos casos, dada la variedad de circunstancias, las soluciones no son de tipo idéntico. Existen casos ocasionales en que los manobristas aceptan que los agricultores muevan sus productos. Distinto es el problema de autotransportistas sin permiso, que hacen acarreo mediante suspensión en juicios de amparo; son los denominados "piratas". Su caso pertenece fundamentalmente al autotransporte.

Otros problemas surgen por el movimiento de granes; por los almacenes de depósito; por lo inadecuado del equipo de maniobras y de equipo ferrocarrilero adecuado como: tolvas, carros refrigerados, carros para minerales, mototrenes, etc.; intervención de algunos jefes de Estación; cobros elevados por omisión de especificación en la clasificación de productos o en las reglas de aplicación de tarifas o por interpretaciones contradictorias entre permisionarios y usuarios; conflictos con otras agrupaciones de servicio público y otros conflictos laborales, etc. Para asegurar la prestación del servicio de maniobras, evitar incidencias en los transportes, buscar el equilibrio de los medios de transporte --

competitivo y, los intereses de carácter nacional en primer término, se requiere la constante atención de esos - problemas y múltiples medidas principalmente tendientes a evitar el surgimiento de los problemas mismos.

2.- DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACION.

Entre las garantías que se encuentran protegidas o tuteladas por el juicio de amparo, destacan la - de audiencia y la de legalidad.

La garantía de audiencia se contiene en el artículo 14 constitucional, que en la parte conducente dice:

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

Se llama garantía de audiencia, porque para sufrir algunas de las privaciones indicadas es menester antes, que la autoridad oiga al interesado.

Para ello se requiere:

1o.- Que haya un juicio previo al acto de privación (la Suprema Corte ha resuelto que, tratándose de -- autoridades administrativas, si éstas satisfacen los requisitos del procedimiento que señalen las leyes, no violan la garantía de audiencia);

2o.- Que el juicio se siga ante tribunales previamente establecidos;

3o.- Que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento;

4o.- Que la autoridad se ajuste a las leyes vigentes, expedidas con anterioridad al hecho.

La garantía de legalidad se encuentra en el artículo 16 constitucional, que en su primer párrafo expresa:

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

Se llama garantía de legalidad, porque para ser objeto de alguna de las molestias indicadas, se requiere que la autoridad en sus actos haga una exacta aplicación

de la ley.

Para eso se necesita:

1o.- Que el acto proceda de una autoridad competente y que se contenga en un escrito;

2o.- Que la autoridad motive su acto, esto es: - que manifieste las razones que apoyen la legalidad de su acto;

3o.- Que la autoridad funde su acto, es decir, - que exprese los artículos de ley en que se base su acto.

Es así como los quejosos, valiéndose de supuestas violaciones a dichas garantías, interponen el amparo contra resoluciones que aprueban o modifican permisos, - tarifas y sus elementos de aplicación. Al respecto hay que aclarar que la aprobación de una tarifa para el cobro de las maniobras respectivas, está condicionada a -- que las autoridades respectivas le tengan autorizadas -- las maniobras, radios de trabajo, etc., a efecto de que pueda proporcionar los servicios al precio que se indica en la tarifa, pero esta no es una concesión, permiso o - autorización, ni tampoco una modificación al texto de -- las autorizaciones con que cuente o a los radios de tra-

bajo y demás derechos o posesiones que se desprendan de tales autorizaciones.

Otro concepto de violación que frecuentemente ha cen valer los quejosos es interpretar en su beneficio el contenido del Artículo 4o. de la Constitución. Efectivamente el precepto constitucional antes aludido establece que a nadie podrá impedírsele que se dedique a la profesión, industria o comercio que le acomode siendo lícito; sin embargo también es cierto que la reglamentación que la Ley de Vías Generales de Comunicación hace de las concesiones para la explotación de las vías generales de comunicación, no limitan la libertad de trabajo consignada en la garantía constitucional antes aludida, en virtud - de que los lineamientos establecidos por el artículo 152 de la Ley sobre la materia, claramente se desprende que no se impide a los interesados en la prestación de un -- trabajo que se dediquen al mismo, ni tampoco establece - dificultades insuperables sino que únicamente determina los requisitos necesarios para que el propio servicio -- que es un servicio público, se preste en condiciones adecuadas, toda vez que las zonas federales, así como las - carreteras nacionales son bienes de uso común y por consiguiente de dominio público, por lo tanto no pueden ser - aprovechados libremente por los particulares, sino con - las condiciones establecidas por las leyes correspondientes.

Por otra parte no es cierto, que las autoridades responsables impidan el ejercicio libre de dedicarse al comercio o trabajo lícito que le acomode, pero si este se desarrolla en Zona Federal, se requiere permiso de esta Secretaría, de conformidad con el Art. 124 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, y del Reglamento de dicho precepto; en este sentido se ha pronunciado el Pleno de nuestro máximo Tribunal, atento a la Jurisprudencia No. 29, visible a fojas 81 de la primera parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, que a continuación se transcribe:

"VIAS GENERALES DE COMUNICACION, EL CAPITULO DE EXPLOTACION DE CAMINO DE LA LEY DE, NO VIOLAR -- EL ART. 4o. CONSTITUCIONAL. No es exacto que al través de la reglamentación que hace la Ley de Vías Generales de Comunicación de las concesiones para la explotación del servicio de transportes en las carreteras de jurisdicción federal, se limite la libertad de trabajo, puesto que de los lineamientos establecidos por el Art. 152 de la Ley citada se desprende con claridad que no impide a los interesados en la prestación de ese servicio que se dediquen al mismo, ni tampoco establece dificultades insuperables, sino que únicamente determina los requisitos necesarios para que el propio servicio, que es un servicio públi

co, se preste en condiciones adecuadas, pues de lo contrario se produciría una verdadera anarquía en el tránsito de las carreteras Nacionales, que por tratarse de bienes de uso común y, por consiguiente, de dominio público, no pueden ser aprovechados libremente por los particulares sino con las condiciones establecidas por las leyes correspondientes (Art. 17, fracc. VIII, 2o. fracc. I y 8o. fracci. I de la Ley de Bienes Nacionales), y en estas condiciones, que son las fijadas por el referido Art. 152 de la Ley de Vías Generales de Comunicación no tienen como finalidad limitar la libertad de trabajo (Art. 4o. - - Constitucional), ni la de tránsito por el territorio nacional, (Art. 11 de la propia Ley Suprema), sino establecer las bases para que el servicio público de transportes se preste en la forma que lo requiere el interés social, sin que -- tampoco se pierda de vista el interés mismo de los concesionarios; en consecuencia, tampoco es exacto que la citada reglamentación legal sea insuficiente para los fines del servicio, sino que, por el contrario, la Ley de la Materia establece con precisión las bases fundamentales que deben regir el propio servicio con eficacia y seguridad, (Arts. 152 a 156)".

Sexta época, Primera Parte:

Vol. XXXVIII, Página 77 A.R.- 7169/56.- Alfonso Parafox Herrera.- Unanimidad de 18 votos.

Vol. LIII, Página 155.- A.R.-2214/56.- J. Jesús Hernández Martínez y Coags. Unanimidad de 17 votos.

Vol. LIII, Página 155.- A.R.- 5261/56.- Higinio Aguilar Sánchez.- Unanimidad de 18 votos.

Vol. LIII, Página 155.- A.R. 2952/56.- LINEAS - INTERNACIONALES DE AMERICA, S.A. de C.V. Unanimidad de 17 votos.

Vol. LIII, Página 158.- A.R. 5853/56.- Miguel -- Martínez Ruíz, Unanimidad de 18 votos.

La Jurisprudencia transcrita si bien se refiere al Capítulo II, Título Segundo de la Ley de Vías Generales de Comunicación, relativo a la explotación de caminos, también es aplicable a las empresas de maniobras las disposiciones del ordenamiento invocado que se refieren a -- las empresas de transportes, por remisión expresa del -- Art. 28 del Reglamento del Art. 124 de la multicitada -- Ley.

A los problemas dichos, hay que añadir los co- rrespondientes a radios de acción, geográficos o funcionales por clases de maniobras, que suelen presentarse en en

tre las diversas agrupaciones de maniobristas de las mis mas localidades.

Estos problemas se solucionan a menudo con base en lo previsto en los permisos, en las tarifas o en convenios.

El 21 de noviembre de 1963 se publicó en el Diario Oficial la Ley de Navegación y Comercio Marítimos. - El Libro IV, Título Único, representa el capítulo sobre maniobras portuarias, el art. 272 de esa Ley dispone que las maniobras dentro de la zona portuaria y, en general, las que auxilien y complementen el comercio marítimo, -- son servicios públicos conexos con la navegación y re- - quieren permiso de la Secretaría de Marina. Además, - - otorga el carácter de permisionarios por ley a los con-- signatarios, agentes aduanales, armadores, destinatarios, agentes de buques, reexpedidores de carga y en general, a quienes de manera directa o como intermediarios desa-- rrollen actividades que requieran de los servicios de ma niobras. Añade que estos permisionarios celebran contra tos de trabajo con las organizaciones de trabajadores re conocidas.

En los puertos de los países desarrollados, el - problema humano más importante en relación con las manio bras consiste en la inestabilidad del trabajo; puesto -- que, en principio cada trabajador es enrolado por jorna-

da y carece de la seguridad de serlo nuevamente al día -- siguiente.

La demanda del trabajo portuario varía en función del volumen del comercio internacional, de los fenómenos meteorológicos y de sucesos políticos y sociales; en tanto que la oferta cambia debido a los períodos económicos de prosperidad o depresión y el nivel del desempleo, a las estaciones del año y hasta el carácter independiente de los maniobristas.

En México los maniobristas están inscritos en el padrón del sindicato; no existen empresas de maniobras de cargaduría en los puertos, sino que el pago se hace al sindicato el que a su vez cubre a cada maniobrista lo correspondiente y, en ocasiones se toman por el sindicato trabajadores fuera del padrón.

Es así como a través de las maniobras hemos podido analizar algunos conceptos relacionados con el juicio de Amparo, señalando los inconvenientes que a mi modo de ver reviste dicha medida en puridad técnica.

Espero que a través de estas líneas pueda contribuir, aunque sea en pequeña parte, a dilucidar los problemas que constantemente se plantean en relación con el tema de maniobras.

CAPITULO CUARTO.

JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA EN RELACION CON LAS MANIOBRAS.

CAPITULO IV

JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA EN RELACION CON LAS MANIOBRAS.

La Jurisprudencia de la Corte es muy insegura, ya que mientras no esté ligada con las elaboraciones generales de la Doctrina, evitando el uso de frases sin significación técnica alguna como la "respetabilidad", el "interés público de los fallos del amparo", la "importancia de la materia de las garantías individuales", "la salvaguardia de la Constitución", etc...., argumentos estos muy débiles, supuesto que la Suprema Corte es un Tribunal que actúa mediante sentencias; su "respetabilidad" no puede llegar más allá de la autoridad y eficacia que jurídicamente corresponda a esas mismas sentencias. La ejecución de la sentencia debe ser enérgica y teóricamente eficaz.

Las deficiencias anteriores se acentúan y se agravan con una más de carácter general advertida ya por Don Emilio Rabasa: el sistema falso y caprichoso ideado en el Código Federal de Procedimientos civiles de 1908 para consagrar la Obligatoriedad de la Jurisprudencia, al exigir cinco fallos sucesivos votados con una mayoría especial y no interrumpidos por ninguno en contrario. Con semejante sistema lo único que se ha logrado es la inseguridad en -

la Jurisprudencia; la propia Suprema Corte concedora de que sus sentencias no alcanzan el valor de precedentes si no cuando se repiten, descuida en ocasiones la emisión de ejecutorias que resuelven puntos trascendentales, con la esperanza y la tranquilidad de poder enmendar el yerro en caso posterior, antes de que conquiste la autoridad de -- una tesis obligatoria. Un precedente que para valer tiene que apoyarse en otros más, pierde prestigio y autori-- dad. El país que en materia constitucional ha logrado acaso el más alto grado de respeto a la Jurisprudencia, que es Estados Unidos, no consagra semejante caprichoso cri-- terio, si a esto se añade el vicio mismo de la organiza-- ción jurisdiccional que permite acumular sobre la Corte -- todos los asuntos, sin más límite que el monto del asunto o que a juicio de ésta revista "importancia trascendente para el interés nacional", de donde se hallará la explica-- ción sencilla del por qué casi no hay punto de Jurispru-- dencia que no encuentre en las recopilaciones de la Corte, contradicciones directas, y no para que la nueva tesis -- sustituya a la antigua, lo cual es lógico, explicable y -- aún beneficioso, sino para que las tesis contradictorias cuando ninguna de ellas ha alcanzado el reconocimiento de las cinco decisiones, sigan indefinidamente compartiendo al azar la decisión del punto debatido.

Si hay Derecho que sólo alcanza eficacia verdadera cuando logra reconocimiento jurisprudencial pleno, es

el Derecho Administrativo. En consecuencia, a no ser que se haga una revisión general del sistema que permita contar con tribunales respetuosos de sus precedentes y capaces de realizar una obras sistemática y congruente, el Derecho Administrativo en México no será una realidad y, como resultado natural, tampoco podrá ser verdad algún día la sumisión plena de los agentes del gobierno a las normas jurídicas.

1.-ALGUNAS EJECUTORIAS DICTADAS POR LA H. SUPREMA --
CORTE EN RELACION CON LAS MANIOBRAS.

En relación con el Art. 49 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, existen dos ejecutorias que al respecto dicen:

DERECHO DE AUDIENCIA DE LOS INTERESADOS, PREVIAMENTE A LA AUTORIZACION DE LAS TARIFAS.- El art. 49 de la Ley de Vías Generales de Comunicación en -- cuanto que establece que debe oír a los interesados, previamente a la aprobación de las tarifas, tiene debido cumplimiento cuando se oye a los proprios interesados previamente a la aprobación de -- las tarifas, a través de sus representantes y por lo mismo, si los quejosos están representados por la Cámara de Comercio de la Paz, y esta Institu-- ción fue oída y participó en la discusión y apro-

bación de las tarifas de maniobras de la Unión de Estibadores del Pacífico, por medio del representante de las Cámaras de Comercio del País de esto se sigue que no se violó en perjuicio de los quejosos la garantía de audiencia que consagra el -- Art. 14 Constitucional.- Cámara Nacional de Comercio de la Paz, Baja California.- Pág. 786.- Tomo LXXXIV.- 18 de abril de 1945.

AUMENTOS DE TARIFAS POR ESTIBA.- Conforme al art. 49 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, - la Comisión Consultiva de Tarifas dictaminará en cada caso, cuando se trate de la aprobación, revisión y modificación de tarifas, resolviendo por - mayoría de votos y en sesión formal, debiendo oír previamente a los interesados, ahora bien, si la copia certificada del acta de la sesión en que se aprobaron los suplementos de las tarifas de maniobras de una Unión de Estibadores y Jornaleros, no aparece que se haya oído a la Cámara de Comercio del lugar, por lo menos a través de su representante, el Delegado de la Confederación de Cámaras de Comercio de la República, esto lleva a concluir que no se cumplieron los requisitos procesales señalados por el citado art. 49, pues aunque en la Comisión Consultiva de Tarifas figura un representante

tante de las empresas, la Ley quiere que en cada caso, se dictamine oyéndose previamente a los interesados.- Cámara Nacional de Comercio de Matamoros, Tamps.- Pág. 2330.- Tomo LXXXVIII.- 14 de junio de 1946.

INTERES JURIDICO, QUE DEBE ENTENDERSE POR TAL.- -

Si bien es cierto que de toda situación favorable para la satisfacción de una necesidad, resulta un interés, ese interés no siempre puede calificarse de jurídico, pues para que así sea, es menester - que el derecho objetivo lo tutele al través de alguna de sus normas; y ese interés jurídico y no el puro interés material, es el que toma en cuenta la Ley de Amparo para protegerlo, cuando resulta afectado, por medio de la institución tutelar del juicio de garantías".

Tomo LXXXVI Núm. 5 del Semanario Judicial de la Federación.

SOBRE LOS RADIOS DE ACCION.- "El permiso para ejecutar las maniobras debe concederlo la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, y con - - ello, así mismo fijar el radio de acción en que - debe operar, particularidad ésta que se deriva de lo dispuesto en los Arts. 20 y 124 del ordenamiento

to que ha venido invocándose y 5o. fracc. II, inciso b) del Reglamento del segundo de los artículos mencionados. Siendo pues ésta una facultad exclusiva de la Secretaría de Comunicaciones y -- Obras Públicas, así como la de fijar tarifas consecutivas a dichos permisos...."

Amparo 132/54, Cuarta Sala de 24 de noviembre de 1955.

Amparo 154/54, Cuarta Sala de 24 de noviembre de 1955.

Amparo 156/54, Cuarta Sala de 24 de noviembre de 1955.

Amparo 1438/54, Cuarta Sala de 24 de noviembre de 1955.

Amparo 1705/60, Cuarta Sala, año de 1961.

TESIS 894 DEL APENDICE AL TOMO XCVII DEL SEMANA--
RIO JUDICIAL DE LA FEDERACION.

894

RECONSIDERACION.

"Cuando la reconsideración no está expresamente establecida por la ley del acto, no puede tener -- por efecto interrumpir el término para pedir ampa

ro y puede desecharse de plano; pero cuando es interpuesta dentro de los 15 días siguientes a la notificación del acuerdo y es admitida y substanciada, debe conceptuarse que el término para interponer el amparo, ha de contarse desde la fecha de la notificación de la resolución que recaiga a tal reconsideración pues hasta entonces tiene el acto el carácter de definitivo para los efectos de la fracción IX del artículo 107 de la Constitución Federal, toda vez que hubo posibilidad de revocarlo o reformarlo".

	Págs.
Tomo XXXIX - López Luna Pascual.....	682
Tomo XLI - Parres de Lesher Teresa	2987
Peláez Hnos., y Cía. ...	3092
Tomo XLII - Rosado Lorenzo	2323
Tomo XLVI - Alcaraz Angela, por sus menores hijos	4034

DE LA GARANTIA DE AUDIENCIA.- "La Garantía que -- otorga el Artículo 14 de la Constitución sobre la necesidad de un juicio previo... su cumple satisfactoriamente, cuando se trata de actos adminis--trativos, si la Autoridad que los dicta o ejecuta se ha ceñido estrictamente a las normas del procededimiento señalado por la Ley."

(Semanario judicial de la Federación, Tomo III -- página 2246. Amparo del Gremio Unido de Alijados del Puerto Unido de Veracruz).

REQUISITOS QUE DEBEN LLENAR LAS EMPRESAS PARA ESTABLECER TARIFAS POR PRESTAR LOS SERVICIOS PUBLICOS.- Aún cuando un contrato concesión de facultades al concesionario para establecer determinadas tarifas, por los servicios que preste al público, esto no significa, por ningún concepto, que pueda eludir los términos y disposiciones de la ley, sobre todo cuando claramente consten en el contrato concesión, que la empresa debe observar, todas -- las leyes que se dicten siempre que no se opongan a los términos de la concesión; pero sin que pueda establecer tarifas sin someterlas a la consideración de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, violándose los términos expresos de la ley que ordena que para poner en vigor determinadas tarifas, tienen que ser aprobadas previamente por la expresada Secretaría, de acuerdo con los - preceptos expresos contenidos en la Ley de Vías - Generales de Comunicación.- Cía. Telefónica, Telegráfica Mexicana.- Pág. 3726.- Tomo XLIV.- 28 de mayo de 1935.

CONCLUSIONES.

CONCLUSIONES.

- 1.- El juicio de amparo es un medio de protección o tutela de la constitucionalidad y por ende de las garantías individuales, amén de proceder por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados y por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.
- 2.- La teoría jurídica del amparo se basa en el objeto -- esencial de la institución: que las cosas vuelvan al estado que tenían antes de la violación que se reclama en el amparo y que se restituya al quejoso en el goce de la garantía violada.
- 3.- El juzgador, antes de conocer de las pretensiones de fondo de las partes en rigor lógico jurídico debe examinar si la acción completa, ejercitada por el actor en un caso especial, efectivamente estaba dotada de una naturaleza procesal tal, que haya dado origen correctamente a la vía en que se substanció el juicio. Este examen previo trae como consecuencia la constatación de la procedencia o improcedencia de la acción.
- 4.- La sentencia es un acto jurisdiccional por excelencia

por el que el juez dirime una controversia, soluciona o resuelve un conflicto. La sentencia que concede el amparo es invalidatoria del acto reclamado y restitutoria, es decir restablece las cosas al estado en que se encontraban antes del acto.

Las sentencias que dictan los jueces de Distrito en el proceso de amparo admiten el recurso de revisión, en tanto que las que pronuncia la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados, generalmente tienen el carácter de ejecutoriadas, porque no pueden ser combatidas de ninguna manera. No son susceptibles de poder ser reformadas o modificadas mediante recurso de ninguna clase, por esto la ley de la materia denomina ejecutorias a las sentencias de la Corte Suprema.

5.- La suspensión en el juicio de amparo es aquel acontecimiento judicial procesal creador de una situación de paralización o cesación temporalmente limitada de un acto reclamado de carácter positivo, consistente en impedir para lo futuro el comienzo o iniciación de desarrollo o consecuencias de dicho acto, a partir de la mencionada paralización o cesación, sin que se invaliden los estados o hechos anteriores a éstas.

6.- El juicio de amparo se confronta con las exigencias -

de un buen contencioso administrativo cuando ya no se ve en el amparo el procedimiento clásico y primitivo de defensa de un grupo reducido de derechos del hombre, sino de manera más general se mira en él la forma de control de la legalidad de la administración, advirtiéndose en el amparo deficiencias cuyo remedio acaso no podrá lograrse sino cuando se reconozca la necesidad de plantear el problema como distinto del de hallar una defensa mediante un procedimiento sencillo y urgente; por otra parte en materia administrativa el dato jurídico va frecuentemente conectado con elementos no jurídicos, es indispensable reconocer la especialización jurisdiccional, por lo que no es conveniente en la materia administrativa que el amparo pretenda sustituir a lo contencioso administrativo.

- 7.- La Jurisprudencia de la Corte es muy insegura y esto se ha logrado debido al sistema falso y caprichoso ideado en el Código Federal de procedimientos civiles de 1908 por consagrar la obligatoriedad de la jurisprudencia, al exigir cinco fallos sucesivos votados con una mayoría especial y no interrumpidos por ninguno en contrario; la propia Suprema Corte concedora de que sus sentencias no alcanzan el valor de precedentes sino cuando se repiten, descuida en ocasiones la emisión de ejecutorias que resuelven puntos trascendentales, con la esperanza y la tranquilidad de poder

enmendar el yerro en caso posterior, antes de que con
quiste la autoridad de una tesis obligatoria. Un pre
cedente que para valer tiene que apoyarse en otros --
más, pierde prestigio y autoridad.

8.- Antes de iniciarse un transporte de jurisdicción fede
ral en Vías generales de comunicación, o inmediatamen
te después que se ha efectuado, es necesario realizar
ciertas actividades tales como carga, descarga, esti-
ba, desestiba, alijo, acarreo, almacenaje, transbor--
do..... a las que se ha denominado maniobras. Pue-
de decirse que las maniobras son manipulaciones y ope
raciones efectuadas directamente con los efectos o --
mercancías así como la guarda de los mismos en conexi
dad, por vía de complemento con su transporte.

9.- Las maniobras de jurisdicción federal son aquellos mo
vimientos necesarios para hacer factible, por vía de
complemento, un servicio de transporte de efectos o -
mercancías destinados a la satisfacción de necesida--
sociales o colectivas. Dichas operaciones de los me-
dios de transporte en Vías generales de comunicación
son consideradas por la Doctrina como una actividad -
que reviste una importancia tal, por satisfacer necesi-
dades sociales y colectivas que deban prestarse en
forma contínua, uniforme e igual, debiendo por tanto,

encontrarse regulada como un servicio público. La Razon fundamental para que se les considere con dicho carácter, es precisamente el que son actividades conexas con las Vías generales de comunicación. Son imprescindibles y guardan una íntima conexidad con el transporte y así como éste, cuando tiende a satisfacer una necesidad pública, debe prestarse también en forma continúa, uniforme, e igual por tratarse de manipulaciones y actividades imprescindibles, complementarias del transporte.

10.- En México siendo el comercio y las Vías generales de comunicación de materia federal, se hace evidente el punto de vista del legislador de proteger, mediante disposiciones federales, tanto el transporte como las maniobras que lo complementan, para garantizar trato justo y seguro a las mercancías.

La Federación interviene en la aplicación de los precios y condiciones de operación, por la necesidad de mantener la seguridad jurídica en el trato de la mercancía, la fijeza en el precio del transporte y el manejo constante y eficiente de los medios de transporte.

11.- Dentro de las maniobras portuarias la de pilotaje de embarcaciones requiere de la utilización de prácticos

o pilotos de puerto con carácter obligatorio en todos los puertos del mundo, exceptuándose de esta obligación a los barcos de pequeña capacidad. En México la obligación se establece en el Art. 240 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, a fin de permitir a los barcos entrar y salir de un puerto en condiciones de absoluta seguridad. Los accidentes del canal de acceso y la bahía del puerto son bien conocidos del práctico, así como las corrientes y vientos dominantes, de modo que al arribar o zarpar el barco éste es abordado y abandonado por el práctico en los límites del puerto donde el capitán de la embarcación vuelve a tomar su mando. El pilotaje o practicaje es el conjunto de movimientos que realizan los pilotos o prácticos de puerto para conducir un barco y atracarlo al muelle para ser cargado o descargado o bien para desatracarlo cuando ha terminado de cargar o descargar -- sus bodegas para guiarlo hasta su salida del puerto.

- 12.- Las zonas federales para efectos de maniobras son las extensiones de tierra y agua de jurisdicción federal que tienen el carácter de vías generales de comunicación o de partes integrantes de las mismas y aptas para que en ellas se ejecuten las maniobras o actividades complementarias del transporte que se realiza a través de las propias vías generales de comunicación.

13.- El problema humano más importante en relación con las maniobras consiste en la inestabilidad del trabajo, - la demanda del trabajo portuario varía en función del volumen del comercio internacional, de los fenómenos meteorológicos y de sucesos políticos y sociales, en tanto que la oferta cambia debido a los períodos económicos de prosperidad o depresión y el nivel del des empleo, a las estaciones del año.....

: BIBLIOGRAFIA:

- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. "El Juicio de Amparo", 3a. Edición Méx. Porrúa.
- FIX ZAMUDIO, HECTOR. "Juicio de Amparo", 1a. Edición Méx. Porrúa.
- CARRILLO FLORES, ANTONIO "La defensa jurídica de los particulares frente a la administración en México", 1a. Edición Méx. Porrúa.
- FRAGA GABINO. "Derecho Administrativo", 10a. Edición Méx. Porrúa.
- TENA RAMIREZ, FELIPE. "Derecho Constitucional", 6a. Edición Méx. Porrúa.
- TRUEBA URBINA, ALBERTO. "Nuevo Derecho del Trabajo", 1a. Edición Méx. Porrúa.
- TRUEBA URBINA, ALBERTO y TRUEBA B. JORGE. "Nueva Legislación de Amparo".
- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO.
- LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION.
- LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

LEY DE NAVEGACION Y COMERCIO MARITIMOS.

REGLAMENTO DEL ART. 124 DE LA LEY DE VIAS GENERALES DE -
COMUNICACION.

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION.

"TECNICA Y POLITICA TARIFARIA" S.C.T., MEXICO 1970.

EXPEDIENTES DEL ARCHIVO DE LA DIRECCION GENERAL DE TARI-
FAS, MANIOBRAS Y SERVICIOS CONEXOS.

:INDICE:

	Pág.
SUMARIO.	1
INTRODUCCION.	3
CAPITULO I.	6
GENERALIDADES DEL JUICIO DE AMPARO.	7
1.- Origen y finalidades del Juicio de Amparo.	8
2.- Principios fundamentales del Juicio de Amparo.	14
3.- Las partes o sujetos procesales en el Juicio de Amparo.	17
4.- La improcedencia del Juicio de Amparo.	20
5.- El sobreseimiento del Juicio de Amparo.	27
6.- De las sentencias del Juicio de Amparo.	31
7.- De los Recursos del Juicio de Amparo.	37
8.- De la Suspensión de los Actos Reclamados.	42
CAPITULO II.	49
CONCEPTO Y EXPLICACION DE LOS SERVICIOS DE MANIOBRAS.	50
1.- Fundamentación Jurídica de las Maniobras.	60

	Pág.
2.- Clasificación de las Maniobras.	68
3.- Maniobras Marítimas.	76
4.- ¿Quiénes Prestan el Servicio <u>Pú</u> blico de Maniobras?.	78
5.- Radios de Acción que se autori- zan para los Servicios Públicos de Maniobras.	80
6.- Las Tarifas para el pago del -- Servicio Público de Maniobras -- de Jurisdicción Federal.	87
CAPITULO III.	90
EL AMPARO FRENTE A LAS MANIOBRAS -- EFECTUADAS EN ZONAS FEDERALES.	91
1.- De los Actos Reclamados.	94
2.- De los Conceptos de Violación.	99
CAPITULO IV.	108
JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA EN RELACION CON LAS MA- NIOBRAS, COMO ACTIVIDADES CONEXAS -- CON LAS VIAS GENERALES DE COMUNICA- CION.	109
1.- Algunas Ejecutorias dictadas por la H. Suprema Corte de Justicia respecto al tema que nos ocupa.	111

CONCLUSIONES.	Pág. 117
BIBLIOGRAFIA.	125
INDICE.	127