

145
2ej.

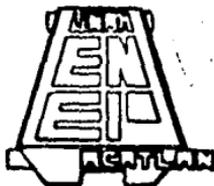
**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**



**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"**

"LA QUEJA EN EL AMPARO ADMINISTRATIVO COMO RECURSO PARA CORREGIR LAS VIOLACIONES A LAS GARANTIAS INDIVIDUALES PRODUCTO DE LA PROPIA ACTIVIDAD DEL ESTADO"

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A I
ZENAIDO HERNANDEZ GOMEZ



NAUCALPAN, EDO. DE MEXICO

1992

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

LA QUEJA EN EL AMPARO ADMINISTRATIVO COMO RECURSO PARA CORREGIR LAS VIOLACIONES A LAS GARANTIAS INDIVIDUALES PRODUCTO DE LA PROPIA ACTIVIDAD DEL ESTADO.

	HOJA
CAPITULO I.	11
MARCO CONCEPTUAL Y ACTIVIDAD DEL ESTADO:	11
1.- DERECHO ADMINISTRATIVO.	12
2.- ADMINISTRACION PUBLICA.	20
2.1 CENTRALIZACION.	23
2.2 DESCONCENTRACION.	24
2.3 DESCENTRALIZACION.	25
3.- SECRETARIA DE ESTADO.	30
4.- COMPETENCIAS DE LAS SECRETARIAS DE ESTADO Y DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS.	35
CAPITULO II:	67
LAS GARANTIAS CONSTITUCIONALES.	67
1.- ANTECEDENTES DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.	67
2.- EL DERECHO DE AMPARO EN MEXICO.	71
3.- FUNDAMENTOS JURIDICOS.	75
CAPITULO III:	82
EL AMPARO ADMINISTRATIVO.	82
1.- CONCEPTO DE AMPARO.	82
2.- AUTORIDAD RESPONSABLE.	84
2.1 INFORME PREVID.	86
2.2 INFORME CON JUSTIFICACION.	87
3.- TERCERO PERJUDICADO.	88
4.- ACTO ADMINISTRATIVO Y ACTO DE ADMINISTRACION.	90
5.- PROCEDENCIA DEL AMPARO ADMINISTRATIVO.	90
6.- SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO.	91

CAPITULO IV:	94
LOS RECURSOS EN GENERAL.	94
1.- CONCEPTO DE RECURSO.	94
2.- LOS RECURSOS EN LA LEGISLACION DE AMPARO.	95
3.- ELEMENTOS DEL RECURSO STRICTO SENSU.	97
 CAPITULO V:	 100
EL RECURSO DE QUEJA EN EL JUICIO DE AMPARO ADMINISTRATIVO.	100
1.- DEFINICION DE LA QUEJA.	100
2.- PROCEDENCIA DE LA QUEJA.	100
3.- TERMINO PARA INTERPONER EL RECURSO DE QUEJA.	106
4.- COMPETENCIA PARA CONOCER DEL RECURSO DE QUEJA	107
 CAPITULO VI:	 110
FORMALIDADES Y TRAMITACION DEL RECURSO DE QUEJA:	110
1.- FORMALIDADES ESCENCIALES.	110
2.- TRAMITACION DEL RECURSO DE QUEJA.	110
3.- JURISPRUDENCIA.	113
4.- ALGUNAS CITAS DE JURISPRUDENCIA.	117
 CONCLUSIONES FINALES.	 123
 BIBLIOGRAFIA.	 124

O B J E T I V O :

ANALIZAR LA SITUACION JURIDICA Y LOS BENEFICIOS QUE PUEDE TRAER CONSIGO EL RECURSO DE QUEJA EN EL AMPARO ADMINISTRATIVO, CONSIDERANDO POR UNA PARTE QUE EL ESTADO AL PROTEGER EL INTERES GENERAL, INCURRA EN LA VIOLACION DE UNA GARANTIA INDIVIDUAL Y POR LA OTRA QUE EL PERJUDICADO RECURRA A LA QUEJA PARA SOBREPONER SU INTERES PARTICULAR SOBRE EL INTERES GENERAL.

CAPITULO I.

MARCO CONCEPTUAL Y ACTIVIDAD DEL ESTADO.

En el presente trabajo, trataré de explicar en que consiste el RECURSO DE QUEJA EN EL JUICIO DE AMPARO ADMINISTRATIVO, ya que este recurso es uno de los medios con que cuenta el quejoso para que se modifique la resolución dictada en un juicio de amparo.

Para que dentro del juicio de amparo se agote el recurso de queja, se requiere que a un particular le sea violada una GARANTIA CONSTITUCIONAL, como consecuencia de una acto de autoridad, y que el quejoso solicite ante un Juez de Distrito, el amparo y protección de la justicia federal, pero que dentro del procedimiento se presente una irregularidad que el quejoso considere se ha cometido en su agravio, éste puede agotar el RECURSO DE QUEJA, el cual si es procedente modificará aquello que el quejoso haya señalado como caprichoso dentro del procedimiento.

Como el JUICIO DE AMPARO, es el medio para corregir las violaciones a las GARANTIAS INDIVIDUALES, producto de la promulgación de leyes o por actos de autoridad, surgidos de la actividad cotidiana del Estado y sus Organos.

Para analizar la situación jurídica de este recurso, es conveniente partir con la idea, de que los preceptos jurídicos que enmarcan el procedimiento judicial se encuentran establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley de Amparo, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Orgánica del Poder Judicial Federal y las leyes, códigos, reglamentos y circulares, que participen en la violación de la GARANTIA INDIVIDUAL, para lo que tendré que auxiliarme de las ramas del DERECHO CONSTITUCIONAL, DERECHO ADMINISTRATIVO, PROCESAL CIVIL, ENTRE OTRAS.

La Constitución Política de un país, constituye la Ley Suprema que regula dos aspectos: los derechos del hombre y la organización del Estado. El primero es fundamental para la convivencia de todos los individuos de una sociedad regida por el Derecho.

Tanto los derechos del hombre como la organización del Estado se originaron en Francia, cuando cambio el sistema de monarquía por el de República. En ese momento se tomó la decisión de que todos los individuos deberían gozar de un mínimo de prerrogativas que ninguna autoridad podía disminuir ni alterar. Estas atribuciones se llamaron en México, GARANTIAS INDIVIDUALES.

La Constitución, al ser la norma suprema de un país, debe regular el tipo de Estado que se pretende adoptar y la forma de gobierno que se elija para su desenvolvimiento. En las repúblicas

democráticas el gobierno se constituye en tres poderes, donde ninguno sobresale ni es más fuerte que el otro, los cuales se conocen como Legislativo (el que hace las leyes), Ejecutivo (el que publica y vigila que se cumplan) y, por último, el Judicial (que se encarga de aplicar las leyes cuando existen conflictos). En estas condiciones, la Ley Suprema señala las facultades de cada uno de estos poderes.

Como el Poder Ejecutivo, es el encargado de vigilar el cumplimiento de las leyes y éste es regulado por el Derecho Administrativo, a continuación antes de llegar al punto referente del Estado y su actividad, en las próximas líneas trataré de definir lo que es el Derecho Administrativo y sus relaciones con otras disciplinas.

1. DERECHO ADMINISTRATIVO. Es una rama del Derecho, generosa, con una proyección amplia en nuestra época, que ha ido cambiando con el devenir del tiempo, que aparte de la enorme producción legislativa que en el ámbito interno se aprecia, tiene gran influencia con el derecho comparado, que a las instituciones mismas les ocasiona transformaciones tan profundas que su análisis, nos lleva a conclusiones diferentes.

El estudio del Derecho Administrativo, como ciencia, arranca en el siglo XIX; que desde esa fecha su autonomía, la precisión de su objeto de conocimiento, su construcción están en evaluación constante por las profundas transformaciones político sociales del Estado.

Su objeto de conocimiento lo constituyen tanto las instituciones jurídicas, como los fenómenos sociales vinculados a lo que se llama Administración Pública, o Poder Ejecutivo.

El Derecho Administrativo como ciencia, se entiende al conjunto de conocimientos sistematizados y unificados sobre las normas, fenómenos e instituciones sociales, relativos a la administración Pública de los Estados es su interconexión sistemática, en busca de principios generales, con un método propio de investigación y desarrollo. (1)

Para su estudio es necesario acudir a la técnica y al arte, que sirven para que en forma adecuada se pueda crear, aplicar e interpretar, estudiarlo en forma paralela con las modificaciones sociales y estructurales de la propia Administración Pública.

Es difícil dar un concepto de Derecho Administrativo, porque existen diversos criterios teóricos que han sido un problema para dar una definición de Derecho administrativo. No obstante las múltiples teorías que existen sobre el particular, hasta ahora no hay un consenso u opinión unánime acerca de ese concepto.

En lo particular, considero que el Derecho es un sistema norma-

(1) Acosta, Romero Miguel, Teoría General del Derecho administrativo, U. N. A. M., Textos Universitarios, segunda Edición.

tivo con un profundo contenido consuetudinario, espiritual y ético, que sirve de instrumento a una determinada sociedad para encausar y regular la interferencia interasubjetiva de sus componentes, así como las relaciones con otras sociedades, para la realización de los fines comunes, en busca de valores que son correlativos como: la JUSTICIA, LIBERTAD, SEGURIDAD Y LA JUSTICIA SOCIAL.

Con este orden de ideas ensayar una definición del Derecho Administrativo, que abarque absolutamente todos sus caracteres y todas sus posibilidades, resulta difícil, ya que la mayoría de los autores también presentan divergencias, porque es una rama del derecho que posiblemente presenta más dificultades para la demarcación de sus fronteras, razón por lo que existen diversos criterios conforme a los cuales se le ha tratado de precisar.

Criterio Legalista.— Que lo concibe como un conjunto de leyes administrativas que tienen por objeto la organización y la materia propia de la administración. Estas ideas las sostienen Posadas y Colmeiro (se puede dudar de este criterio porque no define lo que son las leyes administrativas ni lo que es la materia propia de la administración).

La mayoría de los autores consideran que es el Derecho referente a la organización, funciones y procedimientos del Poder Ejecutivo. Para otros es el conjunto de normas que regulan las relaciones entre Estado y los particulares. (evidentemente el Derecho Administrativo no se restringe a esas relaciones).

Según Duquít y, Jese, "es el conjunto de normas que regulan los servicios públicos, (que tampoco el Estado se limita únicamente a prestar servicios públicos).

Como puede apreciarse los diversos criterios enfocan de alguna forma u otra el concepto de Derecho Administrativo, pero no hay unificación en la idea del mismo.

Concepto amplio y estricto del Derecho Administrativo desde dos puntos de vista: uno amplio y genérico y otro restringido y formal. Lato Sensu, "como un conjunto de normas de Derecho que regulan la organización, estructura y actividad de las partes del Estado, que se identifica con la administración pública o Poder Ejecutivo, sus relaciones con otros órganos del Estado, con otros entes públicos y con los particulares". (en este concepto no se han calificado si las normas son de Derecho Público o Derecho Privado, o Derecho Positivo o Vigente), porque la organización, estructura y funcionamiento del Estado y de la Administración Pública en particular están sometidos a un conjunto de normas que parten del mismo Derecho Constitucional.

Concepto Restringido y Formal, "el Derecho Administrativo es el conjunto de normas de Derecho Público que regula el Poder

Ejecutivo, Administración Pública y su actividad". (este concepto no abarca todas las relaciones que, en un momento dado pueda tener la Administración Pública, sin embargo la mayoría de los tratadistas están acorde con él).

DEFINICIONES DE OTROS TRATADISTAS:

Villegas Basavilbaso.- Lo considera como el conjunto de normas y de principios de Derecho Público, interno que regulan las relaciones entre los entes públicos y los particulares, o entre aquellos entre sí, para la satisfacción concreta, directa e inmediata de las necesidades colectivas, bajo el orden jurídico estatal". (2)

Georges Vedel.- Lo define como "El Derecho de la Administración y, en este sentido, todo país civilizado poseerá un Derecho Administrativo porque tendrá necesariamente un conjunto de reglas que regulan la acción de la Administración". (3)

Enrique Silva Cimma.- "Considera que el Derecho Administrativo es el que tiene por objeto la creación, organización, funcionamiento y supresión de los servicios públicos, la regulación de la actividad jurídica de la administración del Estado y la determinación de las atribuciones y deberes". (4)

André de Laubadère.- "Dice que el Derecho Administrativo en sentido amplio comprende todas las reglas jurídicas aplicables a la administración, ya sea a su organización o a su actividad, o en particular, a sus relaciones con los administrados". (5)

Marcel Waline.- "Dice que antes de definir al Derecho Administrativo, define a la Administración, como el conjunto de órganos del Estado que no tiene la cualidad de autoridad legislativa ni judicial. Al Derecho Administrativo como un conjunto de reglas que determinan la composición, en reclutamiento y el estatuto de estas personas y organismos de la administración, determinan complementariamente los límites de esos poderes, las sanciones por el exceso de esos poderes y las faltas cometidas en su ejercicio". (6)

Gabino Fraga.- "Lo concibe como la rama del Derecho Público, que regula la actividad del Estado que se realiza en forma de función administrativa". (7)

Las definiciones anteriores coinciden en que el Derecho Administrativo es parte del Derecho Público, por lo que es conveniente señalar que Derecho Público es un conjunto de normas que regulan la estructura, organización y funcionamiento del Estado y su actividad encaminada al cumplimiento de sus fines, cuando intervenga en relaciones con los particulares, con el carácter de autoridad. Lo que es claro, es que las normas que regulan la estructura, organización y funcionamiento del Estado, sea cual fuere la categoría de las mismas; Constitución, Leyes Orgánicas,

(2) Villegas Basavilbaso, Benjamin, Derecho administrativo, Tipografía Editora, Argentina, Buenos Aires, 1949.

(3) Vedel Georges, Droit Administratif, 3a edición, presses Universitaires de France, 108 Boulevard Saint Germain, París, 1964, p. 47.

Reglamentos, son de Derecho Público, tanto porque se refieren al ente público mismo, cuanto porque organizan su funcionamiento y estructura.

Es conveniente definir también al Derecho Privado para encontrar la razón por lo que al Derecho administrativo no se le considera dentro de esta rama del derecho, al que se considera como un conjunto de normas que regulan las relaciones entre los particulares entre sí y aquellos en que el Estado intervenga en las que no haga uso de su carácter de autoridad, sin que para ello pierda su calidad de ente público.

Sin embargo hay normas que se consideran formalmente de Derecho Privado y que regulan la actividad del Estado, se podría decir que, en el fondo, desde el punto de vista objetivo, esas normas debieran ser de Derecho Público, como ejemplo las normas que regulan la personalidad del Estado, no debieran estar en el Código Civil del Distrito Federal, como tampoco las que regulan la personalidad de las entidades federativas y de los municipios, pues esto último corresponde a la competencia de las legislaturas locales. (art. 25 del C.C. del D.F.)

Por lo anterior, hay autores como Garrido Falla, quien señala que el Derecho Público se privatiza y el Derecho Privado tiende a su publicación.

Afirma que el Derecho Público tiende a privatizarse por el hecho de que el Estado, adopta sistemas y procedimientos que tradicionalmente se han considerado regulados por el Derecho Privado, olvidando que es consecuencia natural de la evolución dinámica del derecho, así como el Derecho Privado se publica, sino más bien que las necesidades sociales y el avance tecnológico van imponiendo especialización en la actividad humana, que a la vez demanda especialización de las normas que la rigen, pues como lo afirmó Georges Scelle, "a toda dinámica social debe corresponder una dinámica jurídica".

Por otra parte, los diferentes cuerpos de normas especializadas tienden a su autonomía sin que formen parte del Derecho Privado. Ahora el fenómeno, que los autores llaman privatización no viene a ser sino que el Estado adopta técnicas de administración de los particulares o bien regula por normas de Derecho Privado, en ciertos casos de gestión administrativa, sin que por ello pierda su carácter de Estado, ni que el Derecho Administrativo deje de ser Derecho Público y que éste se privatice.

Además de las ideas expuestas, el Derecho Administrativo es un género dentro del cual pueden quedar encuadradas una serie de materias, que van surgiendo con la constante ampliación de las actividades del Estado y constituyen nuevas ramas del derecho, consideradas administrativas, porque se realizan a través de

(4) Silva, C. Gimna, Enrique, Derecho Administrativo, 2a edición, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1962, p. 30.

(5) Le Laubardere andre, Droit Administratif, 3e et 4e editions, Librairie Generale de Droit et de Jurisprudence, R. Pichon et. R. Durand Auzias, Imprimerie Du Parnasse.

unidades que dependen directa o indirectamente de Poder Ejecutivo, porque objetivamente son ramas administrativas, que guardan estrecha relación con el Derecho Administrativo y van adquiriendo autonomía, porque su objeto de conocimiento es propio, y tienden a un régimen y a una sistematización independiente.

El Derecho Administrativo como ciencia en el desarrollo de su sistemática y aplicación, tiene relaciones con otras ramas del derecho, ya que no son fenómenos aislados e independientes, así encontramos que se relaciona con el Derecho Constitucional en forma estrecha, porque de él deriva tanto la organización del Estado como su estructura funcional; con el Derecho Procesal, porque algunas partes del proceso, sobre todo en el administrativo y el de infracciones, intervienen autoridades administrativas y en los procesos penal y civil coadyuva en la ejecución de las resoluciones judiciales; con el Derecho Internacional, porque corresponde al jefe del Estado llevar a cabo las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados, ya sea directamente o a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, corresponde asimismo al Ejecutivo, a través de sus dependencias el proveer a la ejecución en el ámbito interno de los acuerdos internacionales; con el Derecho Penal, la averiguación y persecución de los delitos corresponde al Ministerio Público, que forma parte de la organización administrativa y la ejecución de las sentencias penales se hace a través de la Dirección de Prevención Social; con el Derecho Civil, en cuanto que algunas actividades previstas en el Código Civil son desarrolladas por autoridades administrativas, como el Registro Civil y el Registro Público de la Propiedad y también porque este cuerpo legal contiene algunos artículos que regulan a la administración pública, como lo precise anteriormente.

Así como encontramos que el Derecho Administrativo se relaciona con otras ramas del derecho, también encontramos que se estrecha con otras ciencias como son la Política, Sociología, Economía, Estadística, Historia, Cibernética y Tecnología entre otras.

Como todas las ramas del derecho tienen sus fuentes, el Derecho Administrativo no es la excepción, pero considero conveniente, precisar los conceptos de fuente del conocimiento jurídico y fuentes del derecho, ya que el vocablo fuentes ha sido muy utilizado en materia jurídica para tratar de determinar el origen de las normas, y resulta un término multívoco que a veces se le confunde con las fuentes del conocimiento jurídico, otras con las fuentes de la ley y algunas con las del Derecho Positivo.

Las fuentes del conocimiento jurídico son aquellas a las que acude el estudioso para tratar de desentrañar el hecho, fenómeno o materia de conocimiento y pueden ser o bien directas o indirectas.

(6) Waline, Marcel Droit, Administratif, 9e édition, édition Sirey, 22, Rue Soufflot, Paris. Imp. J. Boisseau, Rue du Taur, 34 Toulouse, France, 1963, pp 4 y 5.

(7) Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, 10a edición, Edit. Porrúa, S. A., México, 1963, p. 3.

tas; directas son aquellas que ponen en contacto al investigador con su objeto y las indirectas aquellas que por referencia le proporcionen los datos cognositivos.

En cuanto a las fuentes del Derecho Administrativo, no hay una teoría propia, pues los autores han venido siendo influenciados fundamentalmente por las ideas de Geny y Bonnetcase, repitiendo tradicionalmente que las fuentes de derecho son tres, las fuentes formales, las reales y las históricas.

Por lo que toca a las fuentes formales, la mayoría de los autores consideran que son fuentes formales aquellas normas que revisten una forma determinada única, mediante la que el Estado establece su aplicación y se consideran formales la Ley, la Costumbre y la Jurisprudencia.

Cabe aclarar que el procedimiento mediante el cual se formaliza una determinada norma jurídica, no puede convertirse en la fuente o lugar de donde parte la misma, que desde el punto de vista lógico, son dos situaciones distintas: el procedimiento en formación y la fuente de donde nace la norma. En este orden de ideas, la fuente siempre será anterior al procedimiento de formación y este no tendrá ninguna relevancia en el origen de la norma.

También es conveniente precisar que al hablar de las fuentes del derecho es necesario distinguir dos situaciones: la creación de la norma y la supletoriedad de la norma en su interpretación, ejecución y aplicación cuando tiene lagunas.

De lo anterior se puede pensar que existen dos momentos en la creación del derecho y de la norma: el primero el momento mismo de su origen o de su creación, en cuyo caso resultarían fuentes del derecho todas las circunstancias sociales que, en un momento dado, dan origen a la norma, ya sea en la mente del legislador o en la conciencia social. El otro momento en el cual se origina una situación de derecho aun cuando no siempre tiene las características de generalidad y abstracción que se le reconocen a la ley, y es aquel en que, a través de la interpretación e integración, se resuelven conflictos no previstos en la ley o cuando van más allá de los alcances de esta, es cuando se habla de las lagunas de la ley o de que el derecho no prevé con determinación todos los posibles supuestos; por lo tanto, serán fuentes de derecho, en ese aspecto, todas aquellas normas técnicas y jurídicas que auxilian a la Administración Pública o bien a los tribunales en la interpretación o integración del derecho, y aquellas fuentes que la propia ley señala para su interpretación o aplicación supletoria.

El maestro Miguel Acosta Romero, considera como fuentes del Derecho Administrativo: la Ley, tanto la federal, como la local y

la internacional; la costumbre y el uso; los reglamentos administrativos, federales, locales y municipales; las circulares y oficios - circulares; los criterios de las autoridades, federales y locales; la jurisprudencia de los tribunales federales, locales y de los tribunales administrativos; los principios generales derivados del Derecho Administrativo; el Derecho Común; el Derecho Internacional; la doctrina de los tratadistas en Derecho Administrativo; los convenios de Derecho Público celebrados entre entidades públicas de los que se derivan efectos fundamentales para el Derecho Administrativo; las ideas político sociales de los gobernantes y todo hecho que engendre normas de Derecho Administrativo.

Con lo anterior creo haber explicado todo lo relacionado con el Derecho Administrativo, para que a continuación pase a tratar lo relativo al Estado y su actividad.

Cabe señalar que la evolución del Estado como realidad social no es la que a través de la historia le han señalado los autores, tampoco es una creación reciente, ni estática, ni sus características han sido las mismas en el transcurso del tiempo. La historia recoge las primeras formaciones sociales permanentes en Egipto cerca del año 6000 antes de Cristo; es a partir de esa fecha cuando se conoce como polis, ciudad, imperio, república, a la agrupación humana asentada en un territorio con cierto orden y con una determinada actividad y fines.

El conjunto de circunstancias que rodea al Estado moderno son el efecto de una serie de causas que se aprecian a partir del siglo XV, como son: la concentración de un poder central único frente a los demás, que con la revolución industrial y el inicio de los nacionalismos, el absolutismo monárquico, dieron la tónica del Estado de los siglos XVIII XIX, aunados con el colonialismo y a la idea de hegemonía.

Las revoluciones francesa de 1879 y de independencia de Estados Unidos de Norteamérica y de las repúblicas latinoamericanas dan un nuevo auge e impulso a la formación de repúblicas en América, donde la soberanía pasa del monarca al pueblo, del pueblo al constituyente y de éste a la constitución.

En el siglo XIX, surgen los Derechos Constitucional y Administrativo, en los cuales, se encuentra al Estado, creciendo en todos sus órdenes: órganos, personal, medios materiales, actividades y perspectivas.

Asimismo la era de los descubrimientos geográficos, la imprenta, las nuevas concepciones filosóficas y la reforma religiosa, también influyeron en el concepto de Estado, que para los autores de teoría política, la palabra Estado deriva de STATO, STARE, STATUS, que significa situación de permanencia, orden permanen

te o que no cambia y lo conciben desde diversos puntos de vista:
Jellinek.- "El Estado es la unidad de asociación dotada originalmente de poder de dominación y formada por hombres asentados en un territorio".(8)

Heller.- "El Estado es una conexión social de quehaceres".(9)

Tomás Hobbes.- Concibe al Estado como un monstruo de poder inquisitivo y un fenómeno político de poder público que se explica por el grupo social mismo.

Posada.- "Indica que atendiendo a las condiciones que concurren en toda sociedad, para que como política se le considere, se observara que son las siguientes: agrupación de seres racionales; un territorio determinado, variable o fijo, dentro del cual la agrupación se contiene; cooperación universal en cuanto a los fines que motivan la reunión de las personas en el territorio; independencia de la agrupación frente a entes o frente a la naturaleza misma; organización adecuada a la agrupación y a sus circunstancias y autonomía para dirigir su vida interior y exterior" (10)

Miguel Acosta Romero.- "Estado es la organización política de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con soberanía, órganos de gobierno y que persigue determinados fines".(11)

En lo personal, considero que el estado es una realidad social, y a ella corresponde una realidad jurídica con características específicas como la organización política de una sociedad humana que corresponde a un tiempo y espacio determinados y que su realidad está constituida por los siguientes elementos: una agrupación social humana, que viene a ser la población; el territorio, que es la realidad físico - geográfica; un orden jurídico; soberanía y un gobierno que establece y asegure el orden jurídico.

Si el Estado como realidad social le corresponde una realidad jurídica, en consecuencia, también le corresponde una personalidad propia, que nace paralelamente con el ente social, es decir al constituirse un Estado como independiente, soberano y autodeterminante, tiene derechos y obligaciones y, por lo tanto, personalidad jurídica, que no es ni una ficción ni una creación abstracta del derecho.

Algunos autores consideran que el Estado tiene doble personalidad: de Derecho Público y de Derecho Privado, señalando que cuando el Estado actúa como ente soberano tiene relaciones con otros Estados y con los particulares con el carácter de autoridades, entonces la personalidad es de Derecho Público; y cuando entra en relaciones de coordinación con los particulares, para celebrar contratos sujetos al Derecho Civil, actúa con una perso-

(8) Jellinek, Georg, Teoría General del Estado, Compañía Editorial Continental, S. A., México 1956 p. 145.

(9) Heller, Herman, Teoría del Estado, Fondo de Cultura Económica, México, 1960, p. 259.

(10) Posada, Adolfo, Tratado del Derecho Político, Librería de Victoriano Suárez, Madrid, España, 1893, p. 89 t. I.

nalidad de Derecho Privado.

Para otros, como Gabino Fraga, consideran que el Estado tiene una personalidad, expresada con dos voluntades, explicando que una voluntad es de Derecho Público y otra de Derecho Privado. En las dos teorías anteriores, para determinar la personalidad del Estado, el único razonamiento que exponen es que el Estado se rige por Derecho Público y Derecho Privado y no explican en que momento se desdobra la personalidad o la voluntad.

A esto último considero que el Estado es una persona jurídica de Derecho Público con una sola personalidad y voluntad, que se regula en su estructura y funcionamiento por la Constitución y leyes administrativas secundarias y, cuando entra en relaciones de Derecho Civil, nunca pierde su carácter de Estado, ni su voluntad cambia.

El Estado mexicano, como consecuencia del ejercicio de su soberanía, es un Estado independiente frente a otros, puede determinar libremente su actividad interna, autodeterminarse en cuanto a su forma de Estado y gobierno, y a su propio orden jurídico.

La forma del Estado mexicano es de una república representativa, democrática federal, compuesta de Estados libres y soberanos (autónomos según la teoría constitucional), en todo lo concorde a su régimen interior, pero unidos en una federación. (artículo 40 Constitucional).

El gobierno de la federación está constituido por los Poderes de la Unión: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, (las entidades federativas también tienen esta distribución), y es un gobierno de tipo presidencial.

En un régimen federal como el nuestro hay una sola soberanía y diferentes potestades o competencias derivadas de la constitución.

Con la definición de Estado, continuaré con la Administración Pública, a la que se le considera como la parte dinámica de la estructura estatal, que actúa en forma permanente, sin descanso y sin horario, que según Colmeiro, acompaña al hombre desde su nacimiento hasta su desaparición de la vida terrestre.

2. ADMINISTRACION PUBLICA.- Es parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente del Poder Ejecutivo, que tiene a su cargo la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, que siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: Elementos personales, elementos patrimoniales, estructura jurídica y procedimientos técnicos.

(11) Acosta, Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, U. N. A. M. Segunda Edición.

La historia de la Administración Pública, se inicia desde que el hombre tiene conciencia, pero es en Egipto, en la época de Ramsés, donde ya existía un manual de jerarquía, en China, 500 años a. C., existió un manual de administración y gobierno, en Grecia y en Roma también se aprecian estructuras administrativas. Pero a partir de la Edad Media y en la Época del Renacimiento hubo sistemas de administración que se van perfeccionando, agrandando, modernizándose y, ampliando cada vez más su estructura y funciones que se puede decir, corren paralelas con la ampliación de la actividad del Estado.

Es un hecho que la Administración Pública día a día crece con sus agencias, oficinas, departamentos o unidades administrativas, el personal de éstas y los medios materiales con que cuentan para ello. Por otro lado se puede considerar que el aumento de población, el avance tecnológico y científico y la búsqueda de metas de progreso y bienestar dentro de la sociedad, han provocado que la Administración Pública actúe en campos hasta hace poco tiempo desconocidos.

La Administración Pública moderna enfrenta una problemática distinta, por lo que tiene que aplicar métodos y sistemas, acordes con la época, para realizar con eficacia su función y lograr una coordinación entre los órganos que la integran, así como los órganos de otros poderes y de las entidades federativas y municipales.

Para su estudio es conveniente hacerlo desde dos puntos de vista, ORGÁNICO y DINÁMICO: que desde el punto de vista Orgánico, se le identifica con el Poder Ejecutivo y todo los órganos o unidades administrativas que directa o indirectamente dependen de él. Que orgánicamente la Administración Pública Federal está constituida por el Presidente de la República y todos los órganos centralizados, descentralizados, desconcentrados, las empresas y sociedades mercantiles del Estado.

La Administración Pública local está constituida por el gobernador y todos los órganos que dependen de él en forma centralizada, desconcentrada, centralizada y de empresas estatales.

Igualmente podría agregarse lo mismo del municipio en cuanto al ayuntamiento.

Desde el punto de vista Dinámico, la Administración Pública se entiende como la realización de la actividad que corresponde a los órganos que forman el sector. En este sentido, administrar es realizar una serie de actos para conseguir una finalidad determinada, que en este caso, los fines del Estado son múltiples y complejos.

La Administración Pública, para realizar su actividad cuenta con una estructura jurídica, con elementos materiales, o sea

conjunto de bienes que en un momento dado tiene a su disposición y el elemento personal, que es el conjunto de funcionarios, empleados y trabajadores que prestan sus servicios a la administración.

La Administración Pública, como todo elemento del Estado, necesita ordenarse y adecuarse técnicamente, es decir organizarse, para realizar su actividad rápida, eficaz y convenientemente, para ello se ha tratado, a través de la evolución de la administración pública, de buscar formas de organización que respondan lo mejor posible a las necesidades del país. Tradicionalmente se han considerado cuatro formas de organización administrativa: Centralización, Desconcentración, Decentralización y Sociedades Mercantiles y Empresas de Estado. No obstante lo anterior, las necesidades cambiantes del Estado, lo obligan a recurrir a distintas formas de administración y corresponde al Derecho proporcionar el marco jurídico para ellas.

La organización administrativa, es la forma o modo en que se estructuran y ordenan las diversas unidades administrativas que dependen del Poder Ejecutivo directa o indirectamente, a través de las relaciones de jerarquía y dependencia, para lograr una unidad de acción, de dirección y de ejecución, en la actividad de la propia administración, encaminada a la consecución de los fines del Estado.

Antes de entrar a la explicación de cada una de las formas de organización que adopta la Administración Pública, creo conveniente dar el concepto de Organo del estado y Organo de la Administración Pública o Unidad Administrativa.

Organo del Estado, es el conjunto de elementos materiales y personales con estructura jurídica y competencia para realizar una determinada actividad del Estado: así tenemos que organo del Estado puede considerarse el Congreso de la Unión, o bien, cada una de las Camaras, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, un Juzgado de Distrito, etc.

Organo de la Administración Pública o Unidad Administrativa, es el conjunto de elementos personales materiales con estructura jurídica, que le otorga competencia para realizar una actividad, relativa al Poder Ejecutivo y que desde el punto de vista organico depende de este, por ejemplo: una Secretaría de Estado, un Departamento de Estado, una Comisión Intersecretarial, etc.

En conclusión la Administración Pública se regula por un sinnúmero de normas, técnicas, costumbres, usos, contratos, etc., que constituyen, en un momento dado, la urdidumbre jurídica que sirve al Estado para realizar sus finalidades. Evidentemente la organización, estructura y funcionamiento del Estado, y de la Administración Pública en particular, están sometidos a un conjunto de normas que parten del mismo Derecho Constitucional.

2.1 CENTRALIZACION .- Es la forma de organización administrativa en la cual las unidades, órganos de la Administración Pública, se ordenan y acomodan, articulándose bajo un orden jerárquico a partir del Presidente de la República, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución.

La centralización administrativa implica la unidad de los diferentes órganos que la componen y entre ellos existe un acomodo jerárquico de subordinación frente al titular del Poder Ejecutivo, de coordinación entre las secretarías y departamentos de Estado y de subordinación en el orden interno, por lo que respecta a los órganos de cada secretaría y departamento de Estado.

Para el tratadista argentino Villegas Basabilbazo, "la centralización administrativa significa la concentración de facultades en el órgano ejecutivo supremo". (12)

Esa unidad se aprecia a través de la relación jerárquica que es el orden y grado que guardan entre sí los distintos órganos de la administración pública y establecida a través de un vínculo jurídico entre ellos, para determinar órganos superiores, coordinados, e inferiores, mediante el ejercicio de los poderes que implica la propia relación y que se ejercen por los titulares (personas físicas) de los mismos.

La relación jerárquica como vínculo no existe en un ordenamiento determinado, hay que estudiarla a través del análisis de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado, leyes orgánicas y especiales que regulan la actividad de cada unidad administrativa, reglamentos interiores de trabajo, circulares, decretos y demás disposiciones que regulan las relaciones internas entre los funcionarios, empleados y trabajadores de la administración pública Federal, y por similares disposiciones tratándose de las entidades federativas y municipios.

La relación jerárquica trae como consecuencia la agrupación de los órganos centralizados, su diferencia por grados o categorías, atribuciones de competencia según su grado y superficie territorial donde se ejerce, y dependencia de los inferiores respecto de los superiores.

La mayoría de los autores coinciden en que la relación jerárquica implica una serie de derechos y deberes entre los funcionarios, que expresan con el nombre de "poderes" entre el superior y el inferior. Estos poderes son: Poder de decisión, Poder de nombramiento, Poder de mando, Poder de revisión, Poder de vigilancia, Poder disciplinario, y, Poder para resolver conflictos de competencia.

A través de estos poderes se logra la unidad de acción, de la

(12) Villegas, Basabilbazo Benjamin. Derecho Administrativo, Tipografía Editora Argentina, 1949, t. II. P. 288.

República para la realización de los fines del Estado.

La organización administrativa centralizada puede ser apreciada desde tres puntos de vista: La Federal, Local y Municipal.

La organización administrativa centralizada federal, está integrada por el Poder Ejecutivo, Secretarías de Estado, Gobierno del Distrito Federal y Procurador General de Justicia de la República (artículo 10 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

Cabe destacar que las Secretarías de Estado aparecen en la Constitución de Apatzingán, (22 de octubre de 1814), en cuyo artículo 134 se preveía la existencia de tres secretarías: uno de Guerra, otro de Hacienda y el tercero de Gobierno.

Actualmente la administración pública centralizada se encuentra regulada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su capítulo III., (de los artículos 80 al 93) y en el Título Segundo Capítulo I., de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Asimismo es conveniente señalar que las Secretarías de Estado son un órgano, con una división lógica del trabajo, a partir del Secretario de Estado.

2.2 DESCONCENTRACION.- Es la organización administrativa que según los autores se ubica en un término medio entre la centralización administrativa y la descentralización administrativa.

La Desconcentración consiste en una forma de organización administrativa, en la cual se otorgan al órgano desconcentrado determinadas facultades de decisión limitadas y un manejo autónomo de su presupuesto o de su patrimonio, sin dejar de existir el nexo de jerarquía. Ejemplo: en los órganos centralizados vemos que hay una jerarquía definida, un manejo centralizado de los ingresos y egresos del Estado, esa jerarquía impone a veces retardos en la administración pública y en la prestación de los servicios, etcetera; entonces se pensó en la conveniencia de dar a ciertos órganos, facultades de decisión, sin necesidad de acudir al órgano superior más que en ciertos casos trascendentes o importantes, mediante esa facultad de decisión el órgano inferior, el órgano desconcentrado, pueda manejarse más ágilmente, no tendrán que acordar semanalmente, pedir una serie de documentos, de acuerdos, de relaciones, etcétera, (que estos órganos, necesariamente dependen de una Secretaría o de un Departamento de Estado).

El organismo desconcentrado tiene autonomía técnica y cierta autonomía financiera presupuestaria.

Según Elba Barreiros Manilla, las ventajas de la desconcen-

tración son las siguientes: (13)

- La acción administrativa es más rápida y flexible, ahorra tiempo a los órganos superiores y descongestiona su actividad, ya que no resuelven todos los asuntos.

- La acción administrativa se acerca a los particulares, ya que el organismo descentralizado puede estudiar y resolver hasta cierto grado sus asuntos.

- Aumenta el espíritu de responsabilidad de los órganos inferiores al conferirles la dirección de determinados asuntos.

2.3 DESCENTRALIZACIÓN.- "Es la forma de organización que adopta la administración Pública para desarrollar actividades que competen al estado, que son de interés general en un momento dado, a través de organismos creados especialmente para ello, dotados de: Personalidad jurídica, Patrimonio y Régimen jurídico propio". (14)

La autoridad administrativa como la autoridad política puede estar concentrada o dispersa. Las corporaciones constitucionales y legislativas pueden distribuir el poder administrativo con base en dos reglas fundamentales: La Ley o la Constitución, pueden investir de gran autoridad administrativa a los organismos gubernativos locales de un sistema de gobierno; por ejemplo, a los distritos y a las ciudades de un Estado.

En este caso encontramos la descentralización política que, en mi opinión, es necesario aclarar que no corresponde a la descentralización administrativa. La descentralización política corresponde a la forma de Estado, o forma de gobierno, y la administrativa exclusivamente a los órganos del Poder Ejecutivo, ya sea éste federal, local o municipal, para lo cual se clasifica en tres formas:

Por servicio, como el organismo descentralizado que presta servicios públicos.

Por Región, cuando se lleva este beneficio a determinada zona del país, donde existe la necesidad del apoyo del gobierno federal, estatal o municipal.

Por colaboración, cuando los particulares tienen la necesidad de un servicio, solicitan al Estado el apoyo, ofreciendo ellos aportar una parte, ya sea en dinero o con trabajo.

Ahora bien descentralizar gramaticalmente significa alejar del centro, desprender del núcleo.

Descentralizar como un fenómeno social se aprecia en todos los estados modernos y aún en las organizaciones internacionales, que tienen órganos regionales para atender con celeridad y eficacia a la región a la que sirven, así tenemos en la O. N. U., las

(13) Barreiros, Mansanilla Elba, Los Organismos Descentralizados en la Legislación Mexicana, Tesis, México, 1964. p. 104.

(14) Griziotti, Benvenuto, Principios de Finanzas, traducción de Dino Jarach, Edit. Roque, Depalma, Buenos Aires, 1969, p. 22.

comisiones regionales (CEPAL, CEALO, ETCETERA).

La descentralización administrativa, tuvo su origen y desarrollo teórico en Francia, a través de la institución que denominaban establecimiento público descentralizado y que obedecía a la necesidad práctica de atender un servicio público, con personal técnico especializado, con independencia presupuestaria, que diera flexibilidad a las necesidades económicas del servicio y libre de los factores y problemas que impone la burocracia centralizada, ya que de acuerdo con esas ideas, el personal tenía un estatuto jurídico y personal distinto del de la burocracia.

En Francia se habla de establecimiento público descentralizado cuando se atiende un servicio técnico, con personal experto y con autonomía presupuestaria.

La doctrina mexicana considera que la base constitucional de los organismos descentralizados se encuentra en los artículos 123 apartado "A", fracción XXXI, de la Constitución, que atribuye competencia a las autoridades federales en asuntos relativos a la administración descentralizada por el gobierno federal, y en la fracción XXX, del artículo 73, que contiene lo que la teoría denomina facultades implícitas. Anteriormente los organismos descentralizados no estaban contemplados constitucionalmente, sino hasta el 18 de noviembre de 1942, en que fue reformada la fracción XXXI del artículo 123, y publicado en el Diario Oficial en la misma fecha.

Para el maestro Miguel Acosta Romero, los organismos descentralizados, los desconcentrados, sociedades mercantiles de estado, o cualquier otra forma de organización administrativa tiene su base en los siguientes artículos constitucionales.

Artículo 28.- habla de los monopolios o actividades del Estado relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telegrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un solo banco central que controlará el gobierno federal. El Congreso tiene entonces facultad para crear organismos en esas ramas dándoles la forma de organización que estime conveniente al dictar la ley.

Artículo 73, fracción X, que otorga facultades al Congreso para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, instituciones de crédito y energía eléctrica, y nuclear, para establecer el Banco de emisión único en los términos del artículo 28.

Los artículos comentados, regulan bien instituciones precisas o materias generales, pero en ambos casos se da al Congreso la facultad para legislar sobre ellos, por lo que, en ejercicio de esa facultad, el Congreso de la Unión puede dictar leyes que se

refieran a esas materias o a esas instituciones, creando organismos descentralizados, desconcentrados, previendo la creación de sociedades mercantiles de Estado, comisiones intersecretariales, o cualquier otra forma de organización administrativa que se desarrolle en el futuro.

Cabe destacar que como personas jurídicas de Derecho Público, los organismos descentralizados tienen las mismas características que la personalidad del Estado.

La personalidad jurídica deriva siempre de un acto legislativo, desde el punto de vista material, que es de Derecho Público.

La representación de estos organismos esta dada por un grupo colegiado que es el órgano de mayor jerarquía y el que decide sobre los asuntos más importantes de la actividad y la administración del organismo, el número de sus integrantes es variable y en el se encuentran representados los intereses de la administración central y los sectores a los que afecta la actividad del organismo.

En cuanto a su denominación tampoco hay una regla para hacerlo, aunque en la mayoría de los casos se le denomina consejo de administración, ni tampoco en cuanto a su designación de su encargo, lo que hace muy difícil su estudio sistemático.

Después y en grado jerárquico inmediato, se encuentra siempre un órgano de representación unipersonal, que tiene las siguientes funciones:

- Cumplir las decisiones y acuerdos del cuerpo colegiado superior;

- Acordar en algunos casos con el titular del Poder Ejecutivo cumpliendo sus decisiones y acuerdos en forma coordinada con los del cuerpo colegiado;

- Representa al organismo en todos los ordenes y tiene facultades de decisión y ejecución, respecto de sus subordinados, viene a ser el representante jurídico ejecutivo del organismo.

La designación y remoción de este órgano unipersonal en la mayoría de los casos se hace por el Poder Ejecutivo, a través de la representación mayoritaria que tiene siempre en el cuerpo colegiado.

Los organismos descentralizados, como consecuencia de tener personalidad jurídica, cuentan también con patrimonio propio, que consiste: en el conjunto de los bienes y derechos con que cuenta para el cumplimiento de su objeto. Dentro de ese patrimonio encontramos bienes inmuebles que por disposición de la ley se considerarán del dominio público, forman también parte del patrimonio de estos organismos un conjunto de bienes y derechos que están sujetos a un régimen de Derecho Privado y de los que pueden disponer libremente.

Todos los organismos descentralizados cuentan con un régimen jurídico que regula su personalidad, patrimonio, denominación, objeto y actividad. Este régimen lo constituye lo que pudiéramos llamar su ley orgánica, puesto que crea una situación jurídica general.

La actividad de los organismos descentralizados, se regula tanto por normas de Derecho Público como por normas de Derecho Privado.

El objeto de los organismos descentralizados, puede estar supeditado a las consideraciones de orden práctico y político que se tomen en cuenta en el momento de su creación, que pueden abarcar: realizar actividades que corresponden al estado; prestación de servicios, administración y explotación de determinados bienes del dominio público o privado del Estado; prestación de servicios administrativos; realización coordinada de actividades federales, locales y municipales, o con organizaciones internacionales, de actividades de asistencia técnica y desarrollo económico, la producción de servicios o de procesos industriales, distribución de productos y servicios que se consideran de primera necesidad o que interesa al Estado intervenir en su comercio.

La finalidad que busca el Estado con la creación de esta clase de instituciones es procurar la satisfacción del interés general en la forma más rápida, idónea y eficaz.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su Capítulo II, artículo 14, señala que son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y cuyo objeto sea:

- I. La realización de actividades correspondiente a las áreas estratégicas o prioritarias.
- II. La prestación de un servicio público o social, o
- III. La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

Artículo 15 - En las leyes o decretos relativos que se expidan por el Congreso de la Unión o por el Ejecutivo Federal para la creación de un organismo descentralizado se establecerán, entre otros elementos:

- I. La denominación del organismo,
- II. El domicilio legal.
- III. El objeto del organismo conforme lo señalado por el artículo 14 de esta ley;
- IV. Las aportaciones y fuentes de recursos para integrar su patrimonio así como aquellas que se determinen para su incremento
- V. La manera de integrar el órgano de gobierno y de designar

al director general así como a los servidores públicos en las dos jerarquías inferiores a este;

VI. Las facultades y obligaciones del órgano de gobierno señalando cuales de dichas facultades son indelogables;

VII. Las facultades y obligaciones del director general, quien tendrá la representación legal del organismo;

VIII. Sus órganos de vigilancia así como sus facultades; y

IX. El régimen laboral a que se sujetarán las relaciones de trabajo

El órgano de gobierno deberá expedir el estatuto orgánico en el que se establezcan las bases de organización así como las facultades y funciones que correspondan a las distintas áreas que integren al organismo.

El estatuto orgánico deberá inscribirse en el Registro Público de organismos descentralizados.

En la extinción de los organismos deberán observarse las mismas formalidades establecidas para su creación, debiendo la ley o decreto respectivo fijar la forma y términos de su extinción y liquidación.

Artículo 17.- La administración de los organismos descentralizados estará a cargo de un órgano de gobierno que podrá ser una junta de gobierno o su equivalente y un director general.

Artículo 18.- El órgano de gobierno estará integrado por no menos de cinco ni más de quince miembros propietarios y de sus respectivos suplentes. Será presidido por el titular de la coordinadora de sector o por la persona que este designe.

El cargo de miembro del órgano de gobierno será estrictamente personal y no podrá desempeñarse por medio de representante.

El control y evaluación de los organismos descentralizados está considerado en el artículo 60 del mismo ordenamiento jurídico, al señalar que: El órgano de vigilancia de los organismos descentralizados estará integrado por un comisario público propietario y un suplente, designados por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Los comisarios públicos evaluarán el desempeño general y por funciones del organismo, realizarán estudios sobre la eficiencia con la que se ejerzan los desembolsos en los rubros de gasto corriente y de inversión así como en lo referente a los ingresos y, en general, solicitarán la información y efectuarán los actos que requiera el adecuado cumplimiento de sus funciones, sin perjuicio de las tareas, que la Secretaría de la Contraloría de la Federación les asigne específicamente conforme a la ley. Para el cumplimiento de las funciones citadas el órgano de gobierno y el director general deberán proporcionar la información que soliciten los comisarios públicos.

al director general así como a los servidores públicos en las dos jerarquías inferiores a este;

VI. Las facultades y obligaciones del órgano de gobierno señalando cuales de dichas facultades son indelegables;

VII. Las facultades y obligaciones del director general, quien tendrá la representación legal del organismo;

VIII. Sus órganos de vigilancia así como sus facultades; y

IX. El régimen laboral a que se sujetarán las relaciones de trabajo

El órgano de gobierno deberá expedir el estatuto orgánico en el que se establezca las bases de organización así como las facultades y funciones que correspondan a las distintas áreas que integren al organismo.

El estatuto orgánico deberá inscribirse en el Registro Público de organismos descentralizados.

En la extinción de los organismos deberán observarse las mismas formalidades establecidas para su creación, debiendo la ley o decreto respectivo fijar la forma y términos de su extinción y liquidación.

Artículo 17.- La administración de los organismos descentralizados estará a cargo de un órgano de gobierno que podrá ser una junta de gobierno o su equivalente y un director general.

Artículo 18.- El órgano de gobierno estará integrado por no menos de cinco ni más de quince miembros propietarios y de sus respectivos suplentes. Será presidido por el titular de la coordinadora de sector o por la persona que este designe.

El cargo de miembro del órgano de gobierno será estrictamente personal y no podrá desempeñarse por medio de representante.

El control y evaluación de los organismos descentralizados está considerado en el artículo 60 del mismo ordenamiento jurídico, al señalar que: El órgano de vigilancia de los organismos descentralizados estará integrado por un comisario público propietario y un suplente, designados por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Los comisarios públicos evaluarán el desempeño general y por funciones del organismo, realizarán estudios sobre la eficiencia con la que se ejerzan los desembolsos en los rubros de gasto corriente y de inversión así como en lo referente a los ingresos y, en general, solicitarán la información y efectuarán los actos que requiera el adecuado cumplimiento de sus funciones, sin perjuicio de las tareas, que la Secretaría de la Contraloría de la Federación les asigne específicamente conforme a la ley. Para el cumplimiento de las funciones citadas el órgano de gobierno y el director general deberán proporcionar la información que soliciten los comisarios públicos.

3. SECRETARIA DE ESTADO.- La Secretaria de Estado es un órgano superior administrativo, auxilia al Presidente de la República en el despacho de los asuntos de una rama de la actividad del estado.

El Secretario de Estado es la persona física, titular de la Secretaría, es nombrado y removido libremente por el Presidente de la República. En este orden de ideas la Secretaría viene a ser la estructura y el Secretario el funcionario que la encabeza.

Constitucionalmente la Secretaría aparece en la Constitución de Apatzíngan del 22 de octubre de 1814, en cuyo artículo 134 se preveía la existencia de tres secretarías: La de Guerra, de Hacienda y de Gobierno. En la Constituciones federalistas de 1824, 1827, 1917, se deja una ley posterior el establecer el número de secretarías y sus competencias.

Las constituciones Centralistas de 29 de diciembre de 1836 y 12 de junio de 1843, establecieron: la primera cuatro ministros, del Interior, Relaciones Exteriores, Guerra y Marina, y la segunda, en su artículo 93, también estableció el mismo número de secretarías. El Estado Personalista del Imperio de 1865, estableció nueve ministros.

Las Constituciones de 1824, 1857 y 1917, en sus artículos 117, 86 y 90, respectivamente, dejan a la ley secundaria señalar el número de secretarías y el ramo a que se dedicarán.

La última Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, que fue promulgada el 23 y publicada el 24 de diciembre de 1958, estableció 15 Secretarías de Estado.

En virtud de que las competencias tanto de las secretarías, como de los departamentos de Estado, se encuentra prevista en un solo número de disposiciones, y tomando en cuenta que además se ajustan de acuerdo a las necesidades actuales y en cualquier momento puede desaparecer cualquier secretaría.

Es inconveniente e impráctico hacer un cuadro que abarque las actividades de cada una de ellas, por lo que únicamente señalaré los artículos constitucionales y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que reglamentan las secretarías de Estado.

Artículos Constitucionales:

Artículo 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

I. Promulgar y ejercer las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;

II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, al Procurador General de Justicia de la República, al Gobernador del Distrito, al Procurador de Justicia del Distrito

Federal;

III. Las demás...

Artículo 90.- La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre estas y la Secretaría de Estado y Departamentos Administrativos.

En los artículos señalados, el Presidente de la República tiene facultades que la misma Constitución le otorga para nombrar y remover libremente a sus colaboradores mas inmediatos, denominados Secretarios de Estado, o Secretarios de Despacho como los llama la Constitución. El número de dichos Secretarios de Estado y sus atribuciones están expresamente consignadas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Artículo 91.- Para ser Secretario del Despacho se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos.

Si bien es cierto que el Presidente de la República tiene la facultad para designar a los Secretarios de Estado, también es cierto, que estos deberán reunir los tres requisitos que exige el artículo en comento, o sea, ser mexicano por nacimiento, tener una edad mínima de treinta años y estar en ejercicio pleno de sus derechos.

Artículo 92.- Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y ordenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe del Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin éste requisito no serán obedecidos.

En esta disposición se ordena que todos los reglamentos, decretos y ordenes que emita el Presidente de la República deberán ser firmados por el Secretario de Estado encargado del ramo a que el asunto corresponda, o Jefe del Departamento Administrativo, ya que sin este requisito no serán obedecidas esas disposiciones. La firma del Secretario de Estado en esas disposiciones, reciben el nombre de REFRENDO.

Artículo 93.- Los Secretarios del Despacho y los Jefes de los Departamentos Administrativos, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guardan sus respectivos ramos.

Cualquiera de las Camaras podrá citar a los Secretarios de estado y a los Jefes de los Departamentos Administrativos, así

como a los Directores y Administrativos de los organismos descentralizados federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades.

Las Cámaras...

En este artículo se establece la facultad que tienen las Cámaras de Diputados y Senadores, para que conjunta o separadamente puedan citar a los Secretarios de Estado, Jefes de Departamentos Administrativos, Directores y Administradores de los organismos descentralizados federales o de empresas de participación estatal mayoritaria, para que informen sobre algún asunto de su competencia o un proyecto de ley, que dichos legisladores consideren de importancia y trascendencia nacional.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, reglamenta a las Secretarías de Estado en los siguientes artículos:

Artículo 2.- En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la administración pública centralizada:

- I. Secretarías de Estado, y
- II. Departamentos Administrativos.

Artículo 10.- Las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos tendrán igual rango, y entre ellos no habrá, por lo tanto, preeminencia alguna.

Artículo 11.- Los titulares de las Secretarías de Estado y de los Departamentos Administrativos ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República.

Artículo 12.- Cada Secretaría de Estado o Departamento Administrativo formulará, respecto de los asuntos de su competencia, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y ordenes del Presidente de la República.

Artículo 14.- Al frente de cada Secretaría habrá un Secretario de Estado, quien para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará con los subsecretarios, oficial mayor, directores, subdirectores, jefes y subjefes de departamento, oficina, sección y mesa, y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales.

En los juicios de amparo, el Presidente de la República podrá ser representado por el titular de la dependencia a que corresponde el asunto, según la distribución de la competencia.

Artículo 16.- Corresponde originalmente a los titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, pero para la mejor

organización del trabajo podrán delegar en los funcionarios a que se refieren los artículos 14 y 15, cualesquiera de sus facultades, excepto aquellas que por disposición de la ley o del reglamento interior respectivo, deban ser ejercidas precisamente por dichos titulares. En los casos en que la delegación de facultades recaiga en jefes de oficina, de sección y de mesa de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, aquellos conservarán su calidad de trabajadores de base en los términos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Los propios titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos también podrán adscribir orgánicamente las unidades administrativas establecidas en el reglamento interior respectivo, a las subsecretarías, oficialía mayor, y a las otras unidades de nivel administrativo equivalente que se precisen en el mismo reglamento interior.

Los acuerdos por los cuales se deleguen facultades o se adscriban unidades administrativas se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 17.- Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que los estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales en cada caso.

Artículo 18.- En el reglamento interior de cada una de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, que será expedido por el Presidente de la República, se determinarán las atribuciones de sus unidades administrativas, así como la forma en que los titulares podrán ser suplidos en sus ausencias.

Artículo 19.- El titular de cada Secretaría de Estado y Departamentos Administrativos expedirá los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público necesarios para su funcionamiento, los que deberán contener información sobre la estructura orgánica de la dependencia y las funciones de sus unidades administrativas, así como...

Artículo 20.- Las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos establecerán sus correspondientes servicios de apoyo administrativo en materia de planeación...

Artículo 21.- El Presidente de la República podrá constituir comisiones intersecretariales, para el despacho de asuntos en que deban intervenir varias Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos.

Las entidades de la ...

Artículo 23.- Los Secretarios de Estado y los Jefes de los Departamentos Administrativos, una vez abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso de la Unión del Estado que guardan sus respectivos ramos y deberán informar, además, cuando cualquiera de las Camaras los cite en los casos en que se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus actividades. Esta última obligación será extensiva a los directores de los organismos descentralizados y de las empresas de participación estatal mayoritaria.

Artículo 24.- En casos extraordinarios o cuando exista duda sobre la competencia de alguna Secretaría de Estado o Departamento Administrativo para conocer de un asunto determinado, el Presidente de la República resolverá, por conducto de la Secretaría de Gobernación, a que dependencia corresponde el despacho del mismo.

Artículo 25.- Cuando alguna Secretaría de Estado o Departamento Administrativo necesite informes, datos o la cooperación técnica de cualquier otra dependencia, ésta tendrá la obligación de proporcionarlos, atendiendo a lo correspondiente a las normas que determine la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Artículo 26.- Para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias: (18 Secretarías de Estado en total).

En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece las bases de organización, orden jerárquico, estructura, funciones, atribuciones y obligaciones, de la administración pública federal, en donde se encuentran contempladas las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

La Secretaría de Estado, como ya se dijo, es la esfera abstracta orgánica, compuesta por la estructura jurídica y el conjunto de personas y elementos materiales que tiene a su disposición para desarrollar su competencia, bajo la autoridad del titular quien a su vez depende del Ejecutivo Federal, por lo que al Secretario se le atribuye un carácter político y administrativo a la vez.

Esto viene a confirmar lo dicho en los puntos anteriores, en que traté lo referente a la administración pública en la parte donde hice mención del Estado.

Una vez analizado el aspecto general de las Secretarías de Estado, a continuación explicaré también en forma general la competencia de éstas.

4. COMPETENCIA DE LAS SECRETARIAS DE ESTADO Y DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS.- Hablar de la competencia de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, sería como hablar de la actividad del Estado o lo que es lo mismo de la Administración Pública, razón por lo que en el presente trabajo únicamente señalaré los artículos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que se refieren a cada una de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

Artículo 26.- Para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias;

Secretaría de Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Programación y Presupuesto, Secretaría de la Contraloría General de la Federación, Secretaría de Energía, Minas e Industria Parastatal, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salud, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de la Reforma Agraria, Secretaría de Turismo, Secretaría de Pezca y Departamento del distrito Federal.

Artículo 27.- A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Presentar ante el Congreso de la Unión las iniciativas de ley del Ejecutivo;

II. Publicar las leyes y decretos que expidan el Congreso de la Unión, alguna de las dos Cámaras o el Presidente de la República;

III. Publicar en el Diario Oficial de la Federación;

IV. Vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país, especialmente, en lo que se refiere a las garantías individuales, y dictar las medidas administrativas que requiera ese cumplimiento;

V. Cuidar el cumplimiento de las disposiciones legales sobre culto religioso y disciplina externa, dictando las medidas que procedan;

VI. Aplicar el artículo 33 de la Constitución;

VII. Conducir las relaciones del Poder Ejecutivo con los otros Poderes de la Unión, con los gobiernos de los Estados y con las autoridades municipales, ante estos dos últimos, impulsar y orientar la creación y el funcionamiento de las Juntas de Mejoramiento Moral, Cívico y Material;

VIII. Otorgar al Poder Judicial Federal el auxilio que requiere para el debido ejercicio de sus funciones;

IX. Tramitar lo relativo al ejercicio de las facultades que otorgan al Ejecutivo los artículos 96, 98, y 100 de la Constitución, sobre nombramientos, renunciaciones y licencias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia y el artículo 73, fracción VI, sobre nombramientos de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal;

X. Recopilar y mantener al corriente la información sobre los atributos personales, académicos y técnicos de los funcionarios judiciales a que se refiere la fracción anterior;

XI. Tramitar lo relacionado con los nombramientos, remociones, renunciaciones y licencias de los Secretarios y Jefes de Departamento del Ejecutivo Federal, y de los Procuradores de Justicia de la República y del Distrito Federal;

XII. Intervenir en los nombramientos, destituciones, renunciaciones y jubilaciones de funcionarios que no se atribuyan expresamente por la ley a otras dependencias del Ejecutivo;

XIII. Llevar el registro de autógrafos de los funcionarios federales y de los Gobernadores de los Estados, y legalizar las firmas de los mismos;

XIV. Conducir las relaciones del Gobierno Federal con el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado;

XV. Administrar las islas de ambos mares de jurisdicción Federal.

En las islas a que se refiere el párrafo anterior, regirán las leyes civiles, penales y administrativas, aplicables en el Distrito Federal y tendrán jurisdicción los tribunales federales con mayor cercanía geográfica;

XVI. Fomentar el desarrollo político e intervenir en las funciones electorales, conforme a las leyes;

XVII. Manejar el servicio nacional de identificación personal;

XVIII. Manejar el Archivo General de la Nación;

XIX. Ejercitar el derecho de expropiación por causa de utilidad pública en aquellos casos no encomendados a otra dependencia;

XX. Promover la producción cinematográfica de radio y televisión y la industria editorial, vigilar que las publicaciones impresas y las transmisiones de radio y televisión, así como las películas cinematográficas, se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la paz y moral pública y a la dignidad personal, y no ataquen los derechos de terceros, ni provoquen la comisión de algún delito o perturben el orden público; y dirigir y coordinar la administración de las estaciones radiodifusoras y televisoras pertenecientes al Ejecutivo Federal, con exclusión de las que dependan de otras Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos;

XXI. Reglamentar, autorizar y vigilar el juego, las apuestas, las loterías y rifas, en los términos de las leyes relativas;

XXII. Compilar y ordenar las normas que impongan modalidades a la propiedad privada, dictadas por el interés público;

XXIII. Reivindicar la propiedad de la nación, por conducto del Procurador General de la República;

XXIV. Reglamentar y autorizar la portación de armas por empleados federales;

XXV. Formular y conducir la política de población, salvo lo relativo a colonización, asentamientos humanos y turismo;

XXVI. Organizar la defensa y prevención social contra la delincuencia, estableciendo en el Distrito Federal un Consejo Tutelar para menores infractores de más de seis años e instituciones auxiliares, creando colonias penales, cárceles y establecimientos penitenciarios en el distrito Federal y en los Estados de la Federación, mediante acuerdo con sus gobiernos, ejecutando y reduciendo las penas y aplicando la retención por delitos del orden federal o común en el Distrito Federal, así como participar conforme a los tratados relativos, en el traslado de los reos a que se refiere el quinto párrafo del artículo 18 constitucional;

XXVII. Fijar el Calendario Oficial;

XXVIII. Rendir las informaciones oficiales del Ejecutivo de la Unión;

XXIX. Conducir la política interior que compete al Ejecutivo y no se atribuya expresamente a otra dependencia;

XXX. Formular, regular y conducir la política de comunicación social del Gobierno Federal, y las relaciones con los medios masivos de información;

XXXI. Orientar, autorizar, coordinar, supervisar y evaluar los programas de comunicación social de las dependencias del sector público federal; y

XXXII. Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos

Artículo 28.- A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la administración pública federal, y sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte;

II. Dirigir el servicio exterior en sus aspectos diplomático y consular en los términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y, por conducto de los agentes del mismo servicio, velar en el extranjero por el buen nombre de México; impartir protección a

los mexicanos, cobrar derechos consulares y otros impuestos, ejercer funciones notariales, de Registro Civil, de auxilio judicial y las demás funciones federales que señalan las leyes, y adquirir, administrar y conservar las propiedades de la Nación en el extranjero;

III. Intervenir en lo relativo a comisiones, congresos, conferencias y exposiciones internacionales, y participar en los organismos e institutos internacionales de que el gobierno mexicano forme parte;

IV. Intervenir en las cuestiones relacionadas con los límites territoriales del país y aguas internacionales;

V. Conceder a los extranjeros las licencias y autorizaciones que requieran conforme a las leyes para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones en la República Mexicana, obtener concesiones y celebrar contratos, intervenir en la explotación de recursos naturales o para intervenir o participar en sociedades mexicanas civiles o mercantiles, así como conceder permisos para la constitución de éstas o reformar sus estatutos o adquirir bienes inmuebles o derechos sobre ellos;

VI. Llevar el registro de las operaciones realizadas conforme a la fracción anterior;

VII. Intervenir en todas las cuestiones relacionadas con nacionalidad y naturalización;

VIII. Guardar y usar el Gran Sello de la Nación;

IX. Cofeccionar los autógrafos de toda clase de documentos diplomáticos;

X. Legalizar las firmas de los documentos que deban producir efectos en el extranjero, y de los documentos extranjeros que deban producirlos en la República;

XI. Intervenir, por conducto del Procurador General de la República, en la extradición conforme a la ley o tratados, y en los exhortos internacionales o comisiones rogatorias para hacerlos llegar a su destino, previo exámen de que llenen los requisitos de forma para su diligenciación y de su procedencia o improcedencia, para hacerlo del conocimiento de las autoridades judiciales competentes, y

XII. Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

Artículo 29.- A la Secretaría de la Defensa Nacional corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Organizar, administrar y preparar al Ejército y la Fuerza Aérea;

II. Organizar y preparar el servicio militar nacional;

III. Organizar las reservas del Ejército y de la Fuerza Aérea, e impartirles la instrucción técnica militar correspondiente;

IV. Manejar el activo del Ejército y la Fuerza Aérea, de la Guardia Nacional al servicio de la Federación y los contingentes armados que no constituyan la guardia nacional de los Estados;

V. Conceder licencias y retiros, e intervenir en las pensiones de los miembros del Ejército y de la Fuerza Aérea;

VI. Planear, dirigir y manejar la movilización del país en caso de guerra; formular y ejecutar, en su caso, los planes y órdenes necesarios para la defensa del país y dirigir y asesorar la defensa civil;

VII. Construir y preparar las fortificaciones, fortalezas y toda clase de recintos militares para uso del Ejército y de la Fuerza Aérea, así como la administración y conservación de cuarteles y hospitales y demás establecimientos militares;

VIII. Asesorar militarmente la construcción de toda clase de vías de comunicación terrestres y aéreas;

IX. Manejar los almacenes del Ejército y de la Fuerza Aérea;

X. Administrar la justicia militar;

XI. Intervenir en los indultos de delitos del orden militar;

XII. Organizar y prestar los servicios de sanidad militar;

XIII. Dirigir la educación profesional de los miembros del Ejército y de la Fuerza Aérea, y coordinar, en su caso, la instrucción militar de la población civil;

XIV. Adquirir y fabricar armamento, municiones, vestuario y toda clase de materiales y elementos destinados al Ejército y a la Fuerza Aérea;

XV. Inspeccionar los servicios del Ejército y de la Fuerza Aérea;

XVI. Intervenir en la expedición de permisos para la portación de armas de fuego, con objeto de que no incluyan las armas prohibidas expresamente por la ley, y aquellas que la nación reserve para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Guardia Nacional, con excepción de lo consignado en la fracción XXIV del artículo 27, así como vigilar y expedir permisos para el comercio, transporte y almacenamiento de armas de fuego, municiones, explosivos, agresivos químicos, artificios y material estratégico;

XVII. Intervenir en la importación y exportación de toda clase de armas de fuego, municiones, explosivos, agresivos químicos, artificios y material estratégico;

XVIII. Intervenir en el otorgamiento de permisos para expediciones o exploraciones científicas extranjeras o internacionales en el territorio nacional;

XIX. Prestar los servicios auxiliares que requieran el Ejército y la Fuerza Aérea, así como los servicios civiles que a dichas fuerzas señale el Ejecutivo Federal, y

XX. Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y regla-

mentos.

Artículo 30.- A la Secretaría de Marina corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Organizar, administrar y preparar la Armada;
- II. Manejar el activo y las reservas de la Armada en todos sus aspectos;
- III. Conceder licencias y retiros, e intervenir en las pensiones de los miembros de la Armada;
- IV. Ejercer la soberanía en aguas territoriales, así como la vigilancia de las costas del territorio, vías navegables, islas nacionales y la zona económica exclusiva;
- V. Organizar, administrar y operar el servicio de aeronáutica naval militar;
- VI. Dirigir la educación pública naval;
- VII. Dirigir y administrar el servicio de policía marítima;
- VIII. Inspeccionar los servicios de la Armada;
- IX. Construir, reconstruir y conservar las obras portuarias que requiera la Armada;
- X. Establecer y administrar los almacenes y estaciones de combustibles y lubricantes de la Armada;
- XI. Ejecutar los trabajos topohidrográficos de las costas, islas, puertos y vías navegables, así como organizar el archivo de cartas marítimas y las estadísticas relativas;
- XII. Intervenir en el otorgamiento de permisos para expediciones o exploraciones científicas extranjeras o internacionales en aguas nacionales;
- XIII. Intervenir en la administración de la justicia militar;
- XIV. Construir, mantener y operar, astilleros, diques, varaderos y establecimientos navales destinados a los buques de la Armada de México;
- XV. Asesorar militarmente a los proyectos de construcción de toda clase de vías generales de comunicación por agua y sus partes integrantes;
- XVI. Organizar y prestar los servicios de sanidad naval;
- XVII. Programar y ejecutar, directamente o en colaboración con otras dependencias e instituciones, los trabajos de investigación oceanográfica en las aguas de jurisdicción federal;
- XVIII. Integrar el archivo de información oceanográfica nacional, y
- XIX. Los demás que le atribuyan expresamente las leyes o reglamentos.

Artículo 31.- A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones impositivas, y las leyes de ingresos federal y del Departamento

del Distrito Federal;

II. Cobrar los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes;

III. Cobrar los derechos, impuestos, productos y aprovechamientos del Distrito Federal, en los términos de la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal y las leyes fiscales correspondientes;

IV. Determinar los criterios y montos globales de los estímulos fiscales, estudiar y proyectar sus efectos en los ingresos de la Federación y evaluar sus resultados conforme a sus objetivos, escuchando para ello a las dependencias responsables de los sectores correspondientes; administrar su aplicación en los casos en que no compete a otra Secretaría; así como comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los beneficiarios, a fin de ejercer las facultades fiscales que le confieran las leyes cuando los particulares se beneficien sin derecho de un subsidio o estímulo fiscal;

V. Dirigir los servicios aduanales y de inspección y la policía fiscal de la federación;

VI. Proyectar y calcular los ingresos de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de las entidades de la administración pública federal, considerando las necesidades del gasto público federal que prevea la Secretaría de Programación y Presupuesto, la utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera de la administración pública federal;

VII. Planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país que comprende al Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y las Demás instituciones encargadas de prestar el servicio público de banca y crédito;

VIII. Practicar inspecciones y reconocimientos de existencias en almacenes, con objeto de asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales;

IX. Realizar o autorizar todas las operaciones en que se haga uso del crédito público;

X. Manejar la deuda pública de la Federación y del Departamento del Distrito Federal;

XI. Dirigir la política monetaria y crediticia;

XII. administrar las casas de moneda y ensaye;

XIII. Ejercer las atribuciones que le señalen las leyes en materia de seguros, fianzas, valores y de organizaciones auxiliares de crédito;

XIV. Representar el interés de la Federación en controversias fiscales;

XV. Establecer y revisar los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración pública federal, o bien, las bases

para fijarlos, escuchando a las Secretarías de Programación y Presupuesto y de Comercio y Fomento Industrial y con la participación de las dependencias que corresponda, y

XVI. Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos

Artículo 32.- A la Secretaría de Programación Y Presupuesto corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Proyectar la planeación nacional del desarrollo y elaborar, con la participación de los grupos sociales interesados, en Plan Nacional correspondiente;

II. Proyectar y coordinar con la participación que corresponda a los gobiernos estatales y municipales la planeación regional, así como la ejecución de los programas especiales que le señale el Presidente de la República;

III. Coordinar las actividades de planeación nacional del desarrollo, así como procurar la congruencia entre las acciones de la administración pública federal y los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo;

IV. Coordinar las acciones que el ejecutivo Federal convenga con los gobiernos locales para el desarrollo integral de las diversas regiones del país;

V. Proyectar y calcular los egresos del gobierno Federal y de la administración pública paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional;

VI. Formular el programa del gasto público federal y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y presentarlos, junto con el del departamento del Distrito Federal, a la consideración del Presidente de la República;

VII. Autorizar los programas de inversión pública de las dependencias y entidades de la administración pública federal;

VIII. Llevar a cabo las tramitaciones y registros que requiera la vigilancia y evaluación del ejercicio del gasto público federal y de los presupuestos de egresos;

IX. Verificar que se efectúe en los términos establecidos, la inversión de los subsidios que otorgue la Federación, así como la aplicación de las transferencias de fondos en favor de Estados, Municipios, instituciones o particulares;

X. Establecer normas, lineamientos y políticas en materia de administración, remuneraciones, capacitación y desarrollo de personal, así como coordinar y vigilar la operación del Sistema General de Administración y Desarrollo de Personal del poder Ejecutivo Federal;

XI. Fijar los lineamientos que se deben seguir en la elabora-

ción de la documentación necesaria para la formulación del Informe Presidencial e integrar dicha documentación;

XII. Regular la planeación, programación, presupuestación, ejecución y evaluación de las obras públicas que realicen las dependencias y entidades de la administración pública federal;

XIII. Emitir o autorizar, en consulta con la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, los catálogos de cuentas para la contabilidad del gasto público federal; consolidar los estados financieros que emanan de las contabilidades de las entidades comprendidas en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como formular la Cuenta Anual de la Hacienda Pública Federal;

XIV. Establecer la política y las directrices que apruebe el Presidente de la República para la modernización administrativa de carácter global, sectorial e institucional, que orienten a los Secretarios de Estado y Jefes de Departamento Administrativo en la determinación y ejecución de las acciones que autoricen en el ámbito de su competencia;

XV. Someter a la consideración del Presidente de la República los cambios a la organización que determinen los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública federal, que impliquen modificaciones a su estructura orgánica básica y que deban reflejarse en su reglamento interior;

XVI. Vigilar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación nacional, así como de programación, presupuestación, contabilidad y evaluación;

XVII. Coordinar y desarrollar los servicios nacionales de estadística y de información geográfica; establecer las normas y procedimientos para la organización, funcionamiento y coordinación de los sistemas nacionales estadísticos y de información geográfica, así como normar y coordinar los servicios de informática de las dependencias y entidades de la administración pública federal;

XVIII. Dictar las normas para las adquisiciones de toda clase que realicen las dependencias y entidades de la administración pública federal centralizada y paraestatal, escuchando la opinión de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, así como las normas y procedimientos para el manejo de almacenes, inventarios, avalúos y baja de maquinaria y equipo, instalaciones industriales y los demás bienes muebles que formen parte del patrimonio de la administración pública federal, y

XIX. Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos

Artículo 32 Bis.- A la Secretaría de la Contraloría General de la Federación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Planear, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental. Inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos;

II. Expedir las normas que regulen el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control de la administración pública federal. La Secretaría, discrecionalmente, podrá requerir de las dependencias competentes, la instrumentación de normas complementarias para el ejercicio de facultades que aseguren el control;

III. Vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización, así como asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la administración pública federal;

IV. Establecer las bases generales para la realización de auditorías en las dependencias y entidades de la administración pública federal, así como realizar las auditorías que se requieran a las dependencias y entidades en sustitución o apoyo de sus propios órganos de control;

V. Comprobar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades de la administración pública federal de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio y fondos y valores de la propiedad q al cuidado del Gobierno Federal;

VI. Sugerir normas a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros en relación con el control y fiscalización de las entidades bancarias y de otro tipo que formen parte de la administración pública federal;

VII. Realizar, por sí o a solicitud de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Programación y Presupuesto o de la coordinadora del sector correspondiente, auditorías y evaluaciones a las dependencias y entidades de la administración pública federal con el objeto de promover la eficiencia en sus operaciones y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas;

VIII. Inspeccionar y vigilar directamente o a través de los órganos de control que las dependencias y entidades de la administración pública federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de: sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la administración pública federal;

IX. Opinar, previamente a su expedición, sobre los proyectos

de normas de contabilidad y de control en materia de programación, presupuestación, administración de recursos humanos, materiales y financieros que elabore la Secretaría de Programación y Presupuesto, así como sobre los proyectos de normas en materia de contratación de deuda y de manejo de fondos y valores que formule la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

X. Designar a los auditores externos de las entidades y normar y controlar su actividad;

XI. Proponer la designación de comisarios o sus equivalentes en los órganos de vigilancia en los consejos o juntas de gobierno y administración de las entidades de la administración pública paraestatal;

XII. Opinar sobre el nombramiento, y en su caso, solicitar la remoción de los titulares de las áreas de control de las dependencias y entidades. Tanto en este caso, como en las de las dos fracciones anteriores, las personas propuestas o designadas deberán reunir los requisitos que establezca la Secretaría;

XIII. Coordinarse con la Contaduría Mayor de Hacienda para el establecimiento de los procedimientos necesarios que permitan a ambos órganos el cumplimiento de sus respectivas responsabilidades;

XIV. Informar anualmente al titular del Ejecutivo Federal sobre el resultado de la evaluación de las dependencias y entidades de la administración pública federal que hayan sido objeto de fiscalización, e informar a las autoridades competentes, si así fuere requerida, el resultado de tales intervenciones;

XV. Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales que deban presentar los servidores de la administración pública federal y verificar y practicar las investigaciones que fueron pertinentes de acuerdo con las leyes y reglamentos;

XVI. Atender las quejas que presenten los particulares con motivo de acuerdos, convenios o contratos que celebren con las dependencias y entidades de la administración pública federal, de acuerdo con las normas que se omitan;

XVII. Conocer e investigar los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos para constituir responsabilidades administrativas, aplicar las sanciones que correspondan en los términos que las leyes señalen, y en su caso, hacer las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público presentándole para tal efecto la colaboración que le fuere requerida;

XVIII. Vigilar el cumplimiento de las normas internas de la Secretaría, constituir las responsabilidades administrativas de su personal aplicándole las sanciones que correspondan y hacer al efecto las denuncias a que hubiere lugar, y

XIX. Las demás que le encomienden expresamente las leyes y

Reglamentos.

Artículo 33.- A la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Posesionar, vigilar, conservar o administrar los bienes de propiedad originaria, los que constituyan recursos naturales no renovables, los de dominio público y los de uso común, siempre que no estén encomendados expresamente a otra dependencia;

II. Compilar y ordenar las normas que rijan las concesiones, autorizaciones y permisos o la vigilancia para la explotación de los bienes y recursos a que se refiere la fracción anterior; así como otorgar, conceder y permitir su uso, aprovechamiento o explotación, cuando dichas funciones no estén expresamente encomendadas a otra dependencia;

III. Compilar, revisar y ordenar las normas que rijan las concesiones, autorizaciones, licencias y permisos, y la vigilancia, cuando se requiera conforme a las leyes, para usar, aprovechar o explotar bienes de propiedad privada, ejidal o comunal, siempre que no corresponda expresamente hacerlo a otra dependencia y con la cooperación, en su caso, de las Secretarías de la Reforma Agraria y de Agricultura y Recursos Hidráulicos;

IV. Ejercer la facultad o el derecho de reversión que proceda, respecto de los bienes concesionados, cuando no estén encomendados expresamente a otra dependencia;

V. Proyectar, realizar y mantener al corriente el inventario de los recursos no renovables, cuando no estén encomendados expresamente a otra dependencia, y compilar, revisar y determinar las normas y procedimientos para los inventarios de recursos que deban llevar otras dependencias;

VI. Llevar el catastro petrolero y marino;

VII. Regular la explotación de las salinas ubicadas en terrenos propiedad nacional y en las formadas directamente por las aguas del mar;

VIII. Regular la industria petrolera, petroquímica básica, minera, eléctrica y nuclear;

IX. Promover y, en su caso, organizar la investigación técnico industrial en materia de energía, siderurgia, fertilizantes y recursos naturales no renovables;

X. Regular y promover las industrias extractivas;

XI. Impulsar el desarrollo de los energéticos, de la industria básica o estratégica y de la industria naviera;

XII. Conducir, aprobar, coordinar y vigilar la actividad de las industrias paraestatales con exclusión de las que estén asignadas a otra dependencia, atendiendo a la política industrial establecida por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial;

XIII. Formular y conducir la política de desarrollo de la

industria de fertilizantes, en coordinación con las dependencias correspondientes, así como aprobar y coordinar los programas de producción de las entidades de la administración pública federal;

XIV. Formular la política de desarrollo de la industria siderúrgica, en coordinación con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, así como regular y conducir la producción de las entidades paraestatales correspondientes, y

XV. Los demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos;

Artículo 34.- A la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Formular y conducir las políticas generales de industria, comercio exterior, interior, abasto y precios del país, con excepción de los precios de bienes y servicios de la administración pública federal;

II. Regular, promover y vigilar la centralización, distribución y consumo de los bienes y servicios;

III. Establecer la política de industrialización, distribución y consumo de los productos agrícolas, ganaderos, forestales, minerales y pesqueros, escuchando la opinión de las dependencias competentes;

IV. Fomentar el comercio exterior del país;

V. Estudiar, proyectar y determinar los aranceles y fijar los precios oficiales, escuchando la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; estudiar y determinar las restricciones para los artículos de importación y exportación, y participar con la mencionada Secretaría en la fijación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos al comercio exterior;

VI. Estudiar y determinar mediante reglas generales, conforme a los montos globales establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los estímulos fiscales necesarios para el fomento industrial, el comercio interior y exterior y el abasto, incluyendo los subsidios sobre impuestos de importación, y administrar su aplicación, así como vigilar y evaluar sus resultados;

VII. Establecer la política de precios, y con el auxilio y participación de las autoridades locales, vigilar su estricto cumplimiento, particularmente en lo que se refiere a artículos de consumo y uso popular, y establecer las tarifas para la prestación de aquellos servicios de interés público que considere necesarios, con la exclusión de los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración pública federal, y definir el uso preferente que deba darse a determinadas mercancías;

VIII. Regular, orientar y estimular las medidas de protección al consumidor;

IX. Coordinar y dirigir el Sistema Nacional para el Abasto, con el fin de asegurar la adecuada distribución y comercialización de productos y el abastecimiento de los consumos básicos de la población;

X. Fomentar la organización y constitución de toda clase de sociedades cooperativas, cuyo objeto sea la producción industrial, la distribución o el consumo;

XI. Autorizar y vigilar en los términos de las leyes relativas, la actividad de las sociedades mercantiles, cámaras y asociaciones industriales y comerciales, lonjas y asociaciones de corredores;

XII. Normar y registrar la propiedad industrial y mercantil, así como regular y orientar la inversión extranjera y la transferencia de tecnología;

XIII. Establecer y vigilar las normas de calidad, pesas y medidas necesarias para la actividad comercial, así como las normas y especificaciones industriales;

XIV. Promover el desarrollo de lonjas, centros y sistemas comerciales, de carácter regional o nacional;

XV. Fomentar el desarrollo del pequeño comercio rural y urbano;

XVI. Impulsar, en coordinación con las dependencias centrales o entidades del sector paraestatal que tengan relación con las actividades específicas de que se trate, la producción de aquellos bienes y servicios que se consideren fundamentales para la regulación de los precios;

XVII. Organizar y patrocinar exposiciones, ferias y congresos de carácter industrial y comercial;

XVIII. Organizar la distribución y consumo a fin de evitar el acaparamiento y que las intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen el encarecimiento de los productos y servicios;

XIX. Regular la producción industrial con exclusión de la que esté asignada a otras dependencias;

XX. Asesorar a la iniciativa privada en el establecimiento de nuevas industrias en el de las empresas que se dediquen a la exportación de manufacturas nacionales;

XXI. Fomentar, regular y promover el desarrollo de la industria de transformación e intervenir en el suministro de energía eléctrica a usuarios y en la distribución de gas;

XXII. Fomentar, estimular y organizar la producción económica del artesano, de las artes populares y de las industrias familiares;

XXIII. Promover, orientar, fomentar y estimular la industria nacional;

XXIV. Promover, orientar, fomentar y estimular el desarrollo

de la industria pequeña, mediana y rural y regular la organización de productores industriales.

XXV. Promover y, en su caso, organizar la investigación técnico-industrial;

XXVI. Registrar los precios de mercancías, arrendamiento de bienes muebles y contratación de servicios, que regirán para el sector público; dictaminar los contratos o pedidos respectivos; autorizar las compras del sector público en el país de bienes de procedencia extranjera, así como, conjuntamente con la Secretaría de Programación y Presupuesto, autorizar las bases de las convocatorias para realizar concursos internacionales, y

XXVII. Los demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos

Artículo 35.- A la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Programar, fomentar y asesorar técnicamente la producción agrícola, ganadera, avícola, apícola y forestal en todos sus aspectos;

II. Definir, aplicar y difundir los métodos y procedimientos técnicos destinados a obtener mejor rendimiento en la agricultura, silvicultura, ganadería, avicultura y apicultura;

III. Encausar el crédito ejidal, agrícola, forestal y ganadero, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, hacia los renglones prioritarios; participar con ella en la determinación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos fiscales y financieros necesarios para el fomento de la producción agropecuaria, y administrar su aplicación, así como vigilar y evaluar sus resultados;

IV. Determinar y conducir las políticas de organización de productos del sector agropecuario, en torno a programas regionales y nacionales, con la participación de las autoridades locales que corresponda;

V. Fomentar las organizaciones mixtas con fines de producción agropecuaria o silvícola;

VI. Organizar y administrar los servicios de defensa agrícola y ganadera y de vigilancia de sanidad agropecuaria y forestal, considerando la producción de fármacos biológicos destinados a la población animal;

VII. Establecer los controles que se estimen necesarios para garantizar la calidad de los productos que se utilicen en la alimentación animal;

VIII. Coordinar y dirigir en su caso las actividades de la Secretaría con los centros de educación agrícola superior y media, y establecer y dirigir escuelas de agricultura, ganadería, apicultura, avicultura y silvicultura, en los lugares que proce

da;

IX. Organizar y fomentar las investigaciones agrícolas, ganaderas, avícolas, apícolas y silvícolas, estableciendo institutos experimentales, laboratorios, estaciones de cría, reservas, cotos de caza, semilleros y viveros;

X. Organizar y patrocinar congresos, ferias, exposiciones y concursos agrícolas, ganaderos, avícolas, apícolas y silvícolas;

XI. Cuidar de la conservación de los suelos agrícolas, pastizales y bosques, estudiando sus problemas para definir y aplicar las técnicas y procedimientos adecuados;

XII. Programar y proponer la construcción de pequeñas obras de irrigación; y proyectar, ejecutar y conservar bordos, canales, tajos, abrevaderos y jagüeyes que compete realizar al Gobierno Federal por sí o en cooperación con los gobiernos de los Estados, los municipios o los particulares;

XIII. Organizar y mantener al corriente los estudios económicos sobre la vida rural, con objeto de establecer los medios y procedimientos para mejorarla;

XIV. Organizar y dirigir los estudios, trabajos y servicios meteorológicos y climatológicos, creando el sistema meteorológico nacional, y participar en los convenios internacionales de la materia;

XV. Difundir los métodos y procedimientos técnicos destinados a obtener mejores rendimientos de los bosques;

XVI. Organizar y regular el aprovechamiento racional de los recursos forestales, atendiendo a las restricciones de protección ecológica que señale la Secretaría de Desarrollo y Ecología;

XVII. Fomentar y realizar programas de reforestación en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología;

XVIII. Administrar los recursos forestales en los terrenos baldíos y nacionales;

XIX. Realizar el censo de predios forestales y silvopastoriles y de sus productos, así como levantar, organizar, y manejar la cartografía y estadística forestal;

XX. Organizar y administrar reservas forestales;

XXI. Otorgar contratos, concesiones y permisos forestales;

XXII. Promover la industrialización de los productos forestales;

XXIII. Organizar, dirigir y reglamentar los trabajos de hidrología en cuencas, cauces y álveos de aguas nacionales, tanto superficiales como subterráneos;

XXIV. Vigilar el cumplimiento y aplicación de la Ley Forestal de Aguas;

XXV. Reconocer derechos y otorgar concesiones, permisos y autorizaciones para el aprovechamiento de las aguas nacionales;

con la cooperación de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, cuando se trate de la generación de energía eléctrica;

XXVI. Administrar, controlar y reglamentar el aprovechamiento de las cuencas hidráulicas, vasos, manantiales y aguas de propiedad nacional, así como de las zonas federales correspondientes, con exclusión de lo que se atribuya expresamente a otra dependencia;

XXVII. Estudiar, proyectar, construir y conservar las obras de riego, desecación, drenaje, defensa y mejoramiento de terrenos y las de pequeña irrigación, de acuerdo con los programas formulados y que compete realizar al Gobierno Federal, por sí o en cooperación con los Gobiernos de los Estados, Municipios o de particulares;

XXVIII. Regular y vigilar la conservación de las corrientes, lagos, y lagunas, en la protección de cuencas alimentadoras y las obras de corrección torrencial;

XXIX. Realizar los estudios geohidrológicos relacionados con la existencia y el aprovechamiento de los recursos hidráulicos y con la construcción de las obras relativas;

XXX. Manejar el sistema hidrológico del Valle de México;

XXXI. Controlar los ríos y demás corrientes y ejecutar las obras de defensa contra inundaciones;

XXXII. Ejecutar las obras hidráulicas que se deriven de tratados internacionales;

XXXIII. Organizar y manejar la explotación de los sistemas nacionales de riego, con la intervención de los usuarios, en los términos que lo determinen las leyes;

XXXIV. Otorgar las asignaciones y concesiones correspondientes a la dotación de agua para las poblaciones, previa consulta con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología;

XXXV. Intervenir en la dotación de agua a los centros de población e industrias y programar, proyectar, construir, administrar, operar y conservar las obras de captación, potabilización y conducción, hasta los sitios en que se determine con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología;

XXXVI. Levantar y mantener actualizado el inventario de recursos naturales, específicamente de agua, suelo y cubierta vegetal, así como los de población animal, y

XXXVII. Los demás que lo fijan expresamente las leyes y reglamentos.

Artículo 36.- A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Formular y conducir las políticas y programas para el desarrollo del transporte y las comunicaciones de acuerdo a las

necesidades del país;

II. Regular, inspeccionar y vigilar los servicios públicos de correos y telégrafos y sus servicios diversos; conducir la administración de los servicios federales de comunicaciones eléctricas y electrónicas y su enlace con los servicios similares públicos concesionados con los servicios privados de teléfonos, telégrafos e inalámbricos y con los estatales y extranjeros; así como del servicio público de procesamiento remoto de datos;

III. Otorgar concesiones y permisos previa opinión de la Secretaría de Gobernación, para establecer y explotar sistemas y servicios telegráficos, telefónicos, sistemas y servicios de comunicaciones inalámbrica por telecomunicaciones y satélites, de servicio público de procesamiento remoto de datos, estaciones de radio experimentales, culturales y de aficionados y estaciones de radiodifusión comerciales y culturales; así como vigilar el aspecto técnico del funcionamiento de tales sistemas, servicios y estaciones;

IV. Otorgar concesiones y permisos para establecer y operar servicios aéreos en el territorio nacional, fomentar, regular y vigilar su funcionamiento y operación, así como negociar convenios para la prestación de servicios aéreos internacionales;

V. Regular y vigilar la administración de los aeropuertos nacionales, conceder permisos para la construcción de aeropuertos particulares y vigilar su operación;

VI. Administrar la operación de los servicios de control de tránsito, así como de información y seguridad de la navegación aérea;

VII. Construir las vías ferreas, patios y terminales de carácter federal para el establecimiento y explotación de ferrocarriles, y la vigilancia técnica de su funcionamiento y operación;

VIII. Regular y vigilar la administración del sistema ferroviario;

IX. Otorgar concesiones y permisos para la explotación de servicios de autotransportes en las carreteras federales y vigilar técnicamente su funcionamiento y operación, así como el cumplimiento de las disposiciones legales respectivas;

X. Realizar la vigilancia en general y el servicio de policía en las carreteras federales;

XI. Participar en los convenios para la construcción y explotación de los puentes internacionales;

XII. Fijar normas técnicas del funcionamiento y operación de los servicios públicos de comunicaciones y transportes y las tarifas para el cobro de los mismos, así como otorgar concesiones y permisos y fijar las tarifas y reglas de aplicación de todas las maniobras y servicios marítimos, portuarios, auxiliares y

conexos relacionados con los transportes o las comunicaciones, y participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el establecimiento de las tarifas de los servicios que presta la administración pública federal de comunicaciones y transportes;

XIII. Fomentar la organización de sociedades cooperativas cuyo objeto sea la prestación de servicios de comunicaciones y transportes;

XIV. Regular, promover y organizar la marina mercante;

XV. Establecer los requisitos que deban satisfacer el personal técnico de la aviación civil, marina mercante, servicios públicos de transporte terrestre y de telecomunicaciones, así como conceder las licencias y autorizaciones respectivas;

XVI. Regular las comunicaciones y transportes por agua;

XVII. Inspeccionar los servicios de la marina mercante;

XVIII. Construir, reconstruir y conservar las obras marítimas, portuarias y de dragado, instalar el señalamiento marítimo y proporcionar los servicios de información y seguridad para la navegación marítima;

XIX. Adjudicar y otorgar contratos, concesiones y permisos para el establecimiento y explotación de servicios relacionados con las comunicaciones por agua, así como coordinar en los puertos marítimos y fluviales las actividades de servicios marítimos y portuarios, los medios de transporte que operen en ellos y los servicios principales, auxiliares y conexos de las vías generales de comunicación para su eficiente operación y funcionamiento, salvo los asignados a la Secretaría de Marina;

XX. Administrar los puertos centralizados y coordinar los de la administración paraestatal, y otorgar las concesiones y permisos para la ocupación de las zonas federales dentro de los recintos portuarios;

XXI. Construir y conservar los caminos puentes federales, incluso los internacionales, así como las estaciones y centrales de autotransporte federal;

XXII. Construir y conservar caminos y puentes, en cooperación con los gobiernos de las entidades federativas, con los municipios y los particulares;

XXIII. Construir aeropuertos federales y cooperar con los gobiernos de los Estados y las autoridades municipales, en la construcción y conservación de obras de ese género;

XXIV. Otorgar concesiones o permisos para construir las obras que le correspondan ejecutar;

XXV. Cuidar en apoyo de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología de los aspectos ecológicos en los derechos de vía de las vías federales de comunicación;

XXVI. Promover y, en su caso, organizar la capacitación,

investigación y el desarrollo tecnológico en materia de comunicaciones y transportes, y

XXVII. Los demás que expresamente le fijen las leyes y reglamentos,

Artículo 37.- A la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Formular y conducir las políticas generales de asentamientos humanos, urbanismo, vivienda y ecología;

II. Proyectar la distribución de la población y la ordenación territorial de los centros de población, conjuntamente con las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal que corresponda, así como coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los Ejecutivos locales para la realización de acciones coincidentes en esta materia, con la participación de los sectores social y privado;

III. Promover el desarrollo urbano de la comunidad y fomentar la organización de sociedades cooperativas de vivienda y materiales de construcción;

IV. Promover el desarrollo de programas de vivienda y urbanismo; y apoyar a las autoridades estatales y municipales en su ejecución;

V. Fomentar el desarrollo de los sistemas de agua potable, drenaje y alcantarillado en los centros de población; y apoyar técnicamente a las autoridades locales en su proyección, construcción, administración, operación y conservación, a partir de los sitios determinados con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos;

VI. Determinar y conducir la política inmobiliaria de la administración pública federal; dictar normas técnicas, autorizar y, en su caso, realizar la construcción, reconstrucción y conservación de los edificios públicos, monumentos, obras de ornato y las demás que realice la Federación por sí o en cooperación con otros países, con los Estados y municipios o con los particulares, excepto las encomendadas expresamente por la ley a otras dependencias;

VII. Poscer, vigilar, conservar o administrar los inmuebles de propiedad federal destinados o no a un servicio público, o a fines de interés social general, cuando no estén encomendados a las dependencias usufructuarias, los propios que de hecho utilice para dicho fin y los equiparados a éstos, conforme a la ley, y las plazas, paseos y parques públicos cuya construcción o conservación esté a cargo del Gobierno Federal;

VIII. Proveer a nivel nacional las necesidades de tierra para vivienda y para el desarrollo urbano, y regular en coordinación con los gobiernos de los Estados y Municipios el sistema tendien-

te a satisfacer dichas necesidades,

IX. Organizar y administrar los parques nacionales,

X. proyectar las normas y, en su caso, celebrar los contratos relativos al mejor uso, explotación o aprovechamiento de los bienes federales, especialmente para fines de beneficio social,

XI. Ejercer la posesión de la nación en las playas y zona marítimo, terrestre y administrarlas en los términos de ley,

XII. Regular y, en su caso, representar el interés de la Federación en la adquisición, enajenación, destino o afectación de los bienes inmuebles de la administración pública federal centralizada y paraestatal, así como determinar normas y procedimientos para la formulación de inventarios y la realización de avalúos de dichos bienes,

XIII. Mantener al corriente el avalúo de los bienes inmuebles nacionales y reunir, revisar y determinar las normas y procedimientos para realizarlo,

XIV. Tener a su cargo el registro de la propiedad federal, y elaborar y manejar el inventario general de los bienes de la Nación,

XV. Formular y conducir la política de saneamiento ambiental, en coordinación con la Secretaría de Salud,

XVI. Establecer los criterios ecológicos para el uso y destino de los recursos naturales y para preservar la calidad del medio ambiente,

XVII. Determinar las normas que aseguren la conservación de los ecosistemas fundamentales para el desarrollo de la comunidad,

XVIII. Vigilar en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales la aplicación de las normas y programas que establezca para la protección o restitución de los sistemas ecológicos del país,

XIX. Normar el aprovechamiento racional de la flora y fauna silvestres, con el propósito de conservarlas y desarrollarlas,

XX. Decretar las vedas forestales y de caza, otorgar contratos, concesiones y permisos de caza o de explotación cinegética, y organizar y manejar la vigilancia forestal y de caza,

XXI. Organizar y administrar reservas de flora y fauna terrestres, parques zoológicos, jardines botánicos y colecciones forestales,

XXII. Hacer exploraciones y recolecciones científicas de la flora y de la fauna terrestres,

XXIII. Fomentar y distribuir colecciones de los elementos de la flora y de la fauna terrestres,

XXIV. Cuidar de las arboledas y demás vegetación, con la cooperación de las autoridades federales y locales competentes, así como llevar el registro y cuidar la conservación de los ár

boles históricos y notables del país;

XXV. Regular el alojamiento, la explotación, uso aprovechamiento de aguas residuales y las condiciones que deban satisfacerse antes de descargarse en las redes colectoras, cuencas, cauces, vasos y demás depósitos y corrientes de agua, así como su infiltración en el subsuelo, para evitar la contaminación que ponga en peligro la salud pública o degrade los sistemas ecológicos, en coordinación con las Secretarías de Agricultura y Recursos Hidráulicos y de Salud;

XXVI. Organizar y fomentar las investigaciones relacionadas con la vivienda, desarrollo urbano y ecología;

XXVII. Conservar y fomentar el desarrollo de la flora y fauna marítimas, fluviales y lacustres;

XXVIII. Establecer viveros, criaderos y reservas de especies acuáticas, y

XXIX. Los demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos.

Artículo 38.- A la Secretaría de Educación Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Organizar, vigilar y desarrollar en las escuelas oficiales, incorporadas o reconocidas:

a) La enseñanza preescolar, primaria, secundaria y normal, urbana, semiurbana y rural.

b) La enseñanza que se imparta en las escuelas, a que se refiere la fracción XII del artículo 123 constitucional.

c) La enseñanza técnica, industrial, comercial y de artes y oficios, incluida la educación que se imparta a los adultos.

d) La enseñanza agrícola, con la cooperación de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

e) La enseñanza superior y profesional.

f) La enseñanza deportiva y militar y la cultura física en general;

II. Organizar y desarrollar la educación artística que se imparta en las escuelas e institutos oficiales, incorporados o reconocidos para la enseñanza y difusión de las bellas artes y de las artes populares;

III. Crear y mantener las escuelas oficiales en el Distrito Federal, excluidas las que dependen de otras dependencias;

IV. Crear y mantener, en su caso, escuelas de todas clases que funcionen en la República, dependientes de la Federación, exceptuadas las que por la ley estén adscritas a otras dependencias del Gobierno Federal;

V. Vigilar que se observen y cumplan las disposiciones relacionadas con la educación preescolar, primaria, secundaria, técnica y normal, establecidas en la Constitución y prescribir

las normas a que debe ajustarse la incorporación de las escuelas particulares al sistema educativo nacional;

VI. Ejercer la supervisión y vigilancia que proceda en los planteles que impartan educación en la República, conforme a lo prescrito por el artículo 3ero constitucional;

VII. Organizar, administrar y enriquecer sistemáticamente las bibliotecas generales o especializadas que sostenga la propia Secretaría o que formen parte de sus dependencias;

VIII. Promover la creación de institutos de investigación científica y técnica y el establecimiento de laboratorios, observatorios, planetarios y demás centros que requiera el desarrollo de la educación primaria, secundaria, normal, técnica y superior; orientar, en coordinación con las dependencias competentes del Gobierno Federal y con las entidades públicas y privadas el desarrollo de la investigación científica y tecnológica;

IX. Patrocinar la realización de congresos, asambleas y reuniones, eventos, competencias y concursos de carácter científico, técnico, cultural, educativo y artístico;

X. Fomentar las relaciones de orden cultural con los países extranjeros, con la colaboración de la Secretaría de Relaciones Exteriores;

XI. Mantener al corriente el escalafón del magisterio y el seguro del maestro, y crear un sistema de compensaciones y estímulos para el profesorado, atendiendo a las directrices que emita la Secretaría de Programación y Presupuesto sobre el sistema general de administración y desarrollo de personal;

XII. Organizar, controlar y mantener al corriente el registro de la propiedad literaria y artística;

XIII. Otorgar becas para que los estudiantes de nacionalidad mexicana puedan realizar investigaciones o completar ciclos de estudios en el extranjero;

XIV. Estimular el desarrollo del teatro en el país y organizar concursos para autores, actores y escenógrafos y en general promover su mejoramiento;

XV. Revalidar estudios y títulos, y conceder autorización para el ejercicio de las capacidades que acrediten;

XVI. Vigilar, con auxilio de las asociaciones de profesionistas, el correcto ejercicio de las profesiones;

XVII. Organizar misiones culturales;

XVIII. Formular el catálogo del patrimonio histórico nacional;

XIX. Formular y manejar el catálogo de los monumentos nacionales;

XX. Organizar, sostener y administrar museos históricos, arqueológicos y artísticos, pinacotecas y galerías, a efecto de

cuidar la integridad, mantenimiento y conservación de tesoros históricos y artísticos del patrimonio cultural del país;

XXI. Proteger los monumentos arqueológicos, los objetos históricos y artísticos, las ruinas prehispánicas y coloniales, y los lugares históricos o de interés por su belleza natural;

XXII. Organizar exposiciones artísticas, ferias, certámenes, concursos, audiciones, representaciones teatrales y exhibiciones cinematográficas de interés cultural;

XXIII. Determinar y organizar la participación oficial del país en competencias deportivas internacionales, organizar desfiles atléticos y todo género de eventos deportivos, cuando no corresponda hacerlo expresamente a otra dependencia del gobierno federal;

XXIV. Cooperar en las tareas que desempeñe la Confederación Deportiva y mantener la Escuela de Educación Física;

XXV. Estudiar los problemas fundamentales de las razas aborígenes y dictar las medidas y disposiciones que deban tomarse para lograr que la acción coordinada del poder público redunde en provecho de los mexicanos que conserven su idioma y costumbres originales;

XXVI. Promover y gestionar ante las autoridades federales y las de los Estados, todas aquellas medidas o disposiciones que conciernan al interés general de los núcleos de población que se mencionen dentro de su tradición cultural originaria o autóctona;

XXVII. Organizar, promover y supervisar programas de capacitación y adiestramiento en coordinación con las dependencias del gobierno federal, los gobiernos de los Estados y de los Municipios, las entidades públicas y privadas, así como los fideicomisos creados con tal propósito. A este fin organizará, igualmente, sistemas de orientación vocacional de enseñanza abierta y de acreditación de estudios;

XXVIII. Orientar las actividades artísticas, culturales, recreativas y deportivas que realice el sector público federal;

XXIX. Establecer los criterios educativos y culturales en la producción cinematográfica, de radio y televisión y en la industria editorial;

XXX. Organizar y promover acciones tendientes al pleno desarrollo de la juventud y a su incorporación a las tareas nacionales, estableciendo para ello sistemas de servicio social, centros de estudios, programas de recreación y de atención a los problemas de los jóvenes. Crear y organizar a este fin sistemas de enseñanza especial para niños, adolescentes y jóvenes que lo requieran, y

XXXI. Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.

Artículo 39.- A la Secretaría de Salud corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Establecer y conducir la política nacional en materia de asistencia social, servicios médicos y salubridad general, con excepción de lo relativo al saneamiento del ambiente, y coordinar los programas de servicios a la salud de la administración pública federal, así como los agrupamientos por funciones y programas afines que, en su caso, se determinan;

II. Crear y administrar establecimientos de salubridad, de asistencia pública y de terapia social en cualquier lugar del territorio nacional y organizar la asistencia pública en el Distrito Federal;

III. Aplicar a la Asistencia Pública los fondos que le proporcionen la Lotería Nacional y los Pronósticos Deportivos para la Asistencia Pública y administrar el patrimonio de la Beneficencia Pública en el Distrito Federal, en los términos de las disposiciones legales aplicables, a fin de apoyar los programas de servicios de salud;

IV. Organizar y vigilar las instituciones de beneficencia privada, en los términos de las leyes relativas, e integrar sus patronatos, respetando la voluntad de los fundadores;

V. Administrar los bienes y fondos que el gobierno federal destine para la atención de los servicios de asistencia pública;

VI. Planear, normar, coordinar y evaluar el Sistema Nacional de Salud y proveer a la adecuada participación de las dependencias y entidades públicas que presten servicios de salud, a fin de asegurar el cumplimiento del derecho a la protección de la salud.

Asimismo, propiciará y coordinará la participación de los sectores social y privado en dicho Sistema Nacional de Salud y destinará las políticas y acciones de inducción y concertación correspondiente;

VII. Planear, normar y controlar los servicios de atención médica, salud pública, asistencia social y regulación sanitaria que correspondan al Sistema Nacional de Salud;

VIII. Dictar las normas técnicas a que quedará sujeta la prestación de servicios de salud en las materias de salubridad general, incluyendo las de asistencia social, por parte de los sectores público, social y privado, y verificar su cumplimiento;

IX. Organizar y administrar servicios sanitarios generales en toda la República;

X. Dirigir la policía sanitaria general de la República, con excepción de la agropecuaria, salvo cuando se trate de preservar la salud humana;

XI. Dirigir la policía sanitaria especial en los puertos.

costas y fronteras, con excepción de la agropecuaria, salvo cuando afecte o pueda afectar a la salud humana;

XII. Realizar el control higiénico e inspección sobre preparación, posesión, uso, suministro, importación, exportación y circulación de comestibles y bebidas;

XIII. Realizar el control de la preparación, aplicación, importación y exportación de productos biológicos, excepción hecha de los de uso veterinario;

XIV. Regular la higiene veterinaria exclusivamente en lo que se relaciona con los alimentos que puedan afectar a la salud humana;

XV. Ejecutar el control sobre preparación, posesión, uso, suministro, importación, exportación y distribución de drogas y productos medicinales, a excepción de los de uso veterinario que no estén comprendidos en la Convención de Ginebra;

XVI. Estudiar, adaptar y poner en vigor las medidas necesarias para luchar contra las enfermedades transmisibles, contra las plagas sociales que afecten la salud, contra el alcoholismo y las toxicomanías y otros servicios sociales, y contra la mendicidad;

XVII. Poner en práctica las medidas tendientes a conservar la salud y la vida de los trabajadores del campo y de la ciudad y la higiene industrial, con excepción de lo que se relaciona con la previsión social en el trabajo;

XVIII. Administrar y controlar las escuelas, institutos y servicios de higiene establecidos por la Federación en toda la República, excluyendo aquéllos que se relacionan exclusivamente con la sanidad animal;

XIX. Organizar congresos sanitarios y asistenciales;

XX. Prestar los servicios de su competencia, directamente o en coordinación con los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal;

XXI. Actuar como autoridad sanitaria, ejercer las facultades en materia de salubridad general que las leyes le confieren al Ejecutivo Federal, vigilar el cumplimiento de la Ley General de Salud, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables y ejercer la acción extraordinaria en materia de salubridad general;

XXII. Establecer las normas que deben orientar los servicios de asistencia social que presten las dependencias y entidades federales y proveer a su cumplimiento, y

XXIII. Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.

Artículo 40.- A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I Vigilar la observancia y aplicación de las disposiciones relativas contenidas en el artículo 123 y demás de la Constitu

ción Federal, en la Ley Federal del Trabajo y en sus reglamentos,

II. Procurar el equilibrio entre los factores de la producción, de conformidad con las disposiciones legales relativas;

III. Intervenir en los contratos de trabajo de los nacionales que vayan a prestar sus servicios en el extranjero, en cooperación con las Secretarías de Gobernación, de Comercio y Fomento Industrial y de Relaciones Exteriores;

IV. Coordinar la formulación y promulgación de los contratos-ley de trabajo;

V. Promover el incremento de la productividad del trabajo;

VI. Promover el desarrollo de la capacitación y el adiestramiento en y para el trabajo, así como realizar investigaciones; prestar servicios de asesoría e impartir cursos de capacitación que para incrementar la productividad en el trabajo requieran los sectores productivos del país, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública;

VII. Establecer y dirigir el servicio nacional de empleo y vigilar su funcionamiento;

VIII. Coordinar la integración y establecimiento de las Juntas Federales de Conciliación, de la Federal de Conciliación y Arbitraje y de las comisiones que se formen para regular las relaciones obrero patronal que sean de jurisdicción federal, así como vigilar su funcionamiento;

IX. Llevar el registro de las asociaciones obreras, patronales y profesionales de jurisdicción federal que se ajusten a las leyes;

X. Promover la organización de toda clase de sociedades cooperativas y demás formas de organización social para el trabajo, en coordinación con las dependencias competentes, así como resolver, tramitar y registrar su constitución, disolución y liquidación;

XI. Estudiar y ordenar las medidas de seguridad e higiene industrial, para la protección de los trabajadores, y vigilar su cumplimiento;

XII. Dirigir y coordinar la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo;

XIII. Organizar y patrocinar exposiciones y museos de trabajo y previsión social;

XIV. Participar en los congresos y reuniones internacionales de trabajo, de acuerdo con la Secretaría de Relaciones Exteriores;

XV. Llevar las estadísticas generales correspondientes a la materia del trabajo, de acuerdo con las disposiciones que establece la Secretaría de Programación y Presupuesto;

XVI. Establecer la política y coordinar los servicios de seguridad social de la administración pública federal, así como

intervenir en los asuntos relacionados con el seguro social en los términos de la ley;

XVII. Estudiar y proyectar planes para impulsar la ocupación en el país;

XVIII. Promover la cultura y recreación entre los trabajadores y sus familias, y

XIX. Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.

Artículo 41.- A la Secretaría de la Reforma Agraria corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Aplicar los preceptos agrarios del artículo 27 constitucional, así como las leyes agrarias y sus reglamentos;

II. Conceder o ampliar en términos de ley, las dotaciones o restituciones de tierra y aguas a los núcleos de población rural;

III. Crear nuevos centros de población agrícola y dotarlos de tierras y aguas y de la zona urbana ejidal;

IV. Intervenir en la titulación y el parcelamiento ejidal;

V. Hacer y tener al corriente el Registro Agrario Nacional, así como el catastro de las propiedades ejidales, comunales e inafectables;

VI. Conocer de las cuestiones relativas a límites y deslinde de tierras ejidales y comunales;

VII. Hacer el reconocimiento y titulación de las tierras y aguas comunales de los pueblos;

VIII. Resolver conforme a la ley las cuestiones relacionadas con los problemas de los núcleos de población ejidal y de los bienes comunales, en lo que no corresponda a otras dependencias o entidades, con la participación de las autoridades estatales y municipales;

IX. Cooperar con las autoridades competentes a la eficaz realización de los programas de conservación de tierras y aguas en los ejidos y comunidades;

X. Proyectar los programas generales y concretos de colonización ejidal, para realizarlos, promoviendo el mejoramiento de la población rural y, en especial, de la población ejidal excedente, escuchando la opinión de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología;

XI. Manejar los terrenos baldíos, nacionales y demasías;

XII. Ejecutar las resoluciones y acuerdos que dicte el Presidente de la República en materia agraria, así como resolver los asuntos correspondientes a la organización agraria ejidal, y

XIII. Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.

Artículo 42.- A la Secretaría de Turismo corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Formular y conducir la política de desarrollo de la actividad turística nacional;

II. Promover en coordinación con las entidades federativas las zonas de desarrollo turístico nacional y formular en forma conjunta con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología la declaratoria respectiva;

III. Participar con voz y voto en las comisiones Consultiva de Tarifas y la Técnica Consultiva de Vías Generales de Comunicación;

IV. Registrar a los prestadores de servicios turísticos, en los términos señalados por las leyes;

V. Promover y opinar el otorgamiento de facilidades y franquicias a los prestadores de servicios turísticos y participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la determinación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos fiscales necesarios para el fomento a la actividad turística, y administrar su aplicación, así como vigilar y evaluar sus resultados;

VI. Autorizar los precios y tarifas de los servicios turísticos, previamente registrados, en los términos que establezcan las leyes y reglamentos; y participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el establecimiento de los precios y tarifas de los bienes y servicios turísticos a cargo de la administración pública federal;

VII. Vigilar con el apoyo de las autoridades estatales y municipales, la correcta aplicación de los precios y tarifas autorizados o registrados y la prestación de los servicios turísticos, conforme a las disposiciones legales aplicables, en los términos autorizados o en la forma en que se hayan contratado;

VIII. Estimular la formación de asociaciones, comités y patronatos de carácter público, privado o mixto, de naturaleza turística;

IX. Emitir opinión ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en aquellos casos en que la inversión extranjera concorra en proyectos de desarrollo turístico o en el establecimiento de servicios turísticos;

X. Regular, orientar y estimular las medidas de protección al turismo, y vigilar su cumplimiento, en coordinación con las dependencias y entidades de la administración pública federal y con las autoridades estatales y municipales;

XI. Promover y facilitar el intercambio y desarrollo turístico en el exterior, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores;

XII. Promover, y en su caso, organizar en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, la capacitación, investigación y

el desarrollo tecnológico en materia turística;

XIII. Formular y difundir la información oficial en materia de turismo; coordinar la publicidad que en esta materia efectúen las entidades del gobierno federal, las autoridades estatales y municipales y promover la que efectúan los sectores social y privado;

XIV. Promover, coordinar, y en su caso, organizar los espectáculos, congresos, excursiones, audiciones, representaciones y otros eventos tradicionales y folklóricos de carácter oficial, para atracción turística;

XV. Fijar y en su caso, modificar las categorías de los prestadores de servicios turísticos por ramas;

XVI. Autorizar los reglamentos interiores de los establecimientos de servicios al turismo;

XVII. Llevar la estadística en materia de turismo, de acuerdo con las disposiciones que establezca la Secretaría de Programación y Presupuesto;

XVIII. Promover y apoyar la coordinación de los prestadores de servicios turísticos;

XIX. Proyectar, promover y apoyar el desarrollo de la infraestructura turística y estimular la participación de los sectores social y privado;

XX. Fijar e imponer, de acuerdo a las leyes y reglamentos, el tipo y monto de las sanciones por el incumplimiento y violación de las disposiciones en materia turística, y

XXI. Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.

Artículo 43 - A la Secretaría de Pesca corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Formular y conducir la política pesquera del país;

II. Programar, fomentar y asesorar técnicamente la producción y explotación pesquera en todos sus aspectos;

III. Participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la determinación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos fiscales y financieros necesarios para el fomento de la actividad pesquera, y administrar su aplicación, así como vigilar y evaluar sus resultados;

IV. Otorgar contratos, concesiones, permisos y autorizaciones para la explotación de la flora y fauna acuática;

V. Determinar las épocas y zonas de veda de las especies acuáticas, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología;

VI. Organizar y fomentar la investigación sobre la actividad pesquera y promover el establecimiento de centros o institutos de capacitación pesquera;

VII. Definir, aplicar y difundir los métodos y procedimientos

técnicos destinados a obtener rendimiento de la piscicultura;

VIII. Realizar actividades y autorizar lo referente a acuicultura;

IX. Regular la formación y organización de la flota pesquera, así como promover la construcción de embarcaciones pesqueras;

X. Fomentar la organización de las sociedades cooperativas de producción pesquera y las sociedades, asociaciones y uniones de pescadores;

XI. Promover en coordinación con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, la industrialización de los productos pesqueros y el establecimiento de las plantas e instalaciones industriales;

XII. Apoyar a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en la promoción del consumo humano de productos pesqueros, el abastecimiento de materias primas a las industrias nacionales, y en su distribución;

XIII. Regular la pesca en lo relacionado con el número, condición y capacidad del personal pesquero;

XIV. Promover la creación de zonas portuarias reservadas para la instalación de terminales pesqueras y actividades conexas;

XV. Apoyar técnicamente a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en las exportaciones e importaciones de las especies de la flora y la fauna acuáticas;

XVI. Cuantificar y evaluar las especies de la flora y fauna cuyo medio de vida sea el agua;

XVII. Proponer ante la Secretaría de Relaciones Exteriores la celebración de convenios y tratados internacionales relativos al recurso pesca, y

XVIII. Los demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos

Artículo 44. - Al Departamento del Distrito Federal, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Atender lo relacionado con el gobierno de dicha entidad en los términos de su ley orgánica, y

II. Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

En cuanto a la Administración Pública Paraestatal se encuentra regulada en el Título Tercero, Capítulo Único, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Después de haber señalado las competencias de las Secretarías de Estado, las que por lo general son medidas proteccionistas del interés general y que para sobreponer ese interés en ocasiones violan las garantías individuales, dejando al perjudicado en estado de indefensión quien para defender su interés agota el recurso del Amparo, siguiendo paso a paso su procedimiento en el que

posiblemente se recurra al recurso de la Queja. Razón por lo que en el siguiente capítulo iniciará el tratado del Amparo y su procedimiento.

CAPITULO II.

LAS GARANTIAS CONSTITUCIONALES.

1. ANTECEDENTES.- Después de haber tratado en el capítulo anterior lo referente al Poder Ejecutivo, como son su estructura, organización, funciones y atribuciones, en los próximos capítulos veremos que por la misma actividad del Poder Ejecutivo en ocasiones viola los derechos de los ciudadanos, razón por la que los legisladores plasmaron en los primeros 30 artículos de la Constitución de 1917, medidas para proteger de esas violaciones a los derechos de los ciudadanos, medidas proteccionistas que tomaron el nombre de GARANTIAS INDIVIDUALES.

Para dar una definición de las GARANTIAS INDIVIDUALES, tenemos que partir de que la palabra GARANTIA proviene del término anglosajón "WARRANTY" o "WARRANTIE", que significa la acción de ASEGURAR, PROTEGER, DEFENDER o SALVAGUARDAR (to warrant), por lo que tiene una connotación muy amplia, "GARANTIA" equivale, pues, en su sentido lato, a "ASEGURAMIENTO" o "AFIANZAMIENTO", pudiendo denotar también "PROTECCION", "RESPALDO", "DEFENSA", "SALVAGUARDIA" o "APOYO". Jurídicamente, el vocablo y el concepto "GARANTIA" se originaron en el derecho privado, teniendo en él las acepciones apuntadas.

En el derecho público, según afirmación de Sánchez Viamonte, "la palabra GARANTIA y el verbo garantizar son creaciones institucionales de los franceses y de ellos las tomaron los demás pueblos en cuya legislación aparece desde mediados del siglo XIX". (15)

El concepto GARANTIA en derecho público ha significado diversos tipos de seguridades o protecciones en favor de los gobernados dentro de un estado de derecho, es decir dentro de una entidad política estructurada y organizada jurídicamente, en que la actividad del gobierno está sometida a normas pre-establecidas que tienen como base de sustentación el orden constitucional. Se ha estimado, incluso por la doctrina, que el principio de legalidad, el de división o separación de poderes, el de responsabilidad oficial de los funcionarios públicos, etc., son garantías jurídicas estatuidas en beneficio de los gobernados, afirmándose también que el mismo concepto se extiende a los medios o recursos tendientes a hacer efectivo el imperio de la ley y del derecho.

Ideas semejantes emite don Isidro Montiel y Duarte, al aseverar que "todo medio consignado en la Constitución para asegurar el goce de un derecho se llama GARANTIA, aun cuando no sea de

(15) Sánchez, Viamonte., Los Derechos del Hombre en la Revolución Francesa, Edición de la Facultad de Derecho de México, p. 7

las individuales. (16)

La doctrina no se ha puesto de acuerdo en la acepción estricta y específica que debe tener el concepto de GARANTIA en el derecho público y, especialmente en el constitucional. La diversidad de definiciones o de opiniones sobre lo que debe entenderse por GARANTIA obedece a que sus autores toman la idea respectiva en su sentido amplio o lato, es decir, sin contraerla al campo donde específicamente debe ser proyectada, o sea, al de las relaciones entre gobernantes y gobernados. Además, dentro de la amplitud del término GARANTIA, los doctrinarios enfocan la definición de este concepto desde diferentes puntos de vista, sugiriendo ideas confusas o demasiado generales.

En cuanto al contenido de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que comenzó a regir el 10. de mayo de 1917, de los artículos 2 al 28, expresan los diversos derechos de que disfruta toda persona dentro de nuestro territorio, y que su artículo 10 designa genéricamente como GARANTIAS. En su contenido ideológico, dichos preceptos garantizan el libre ejercicio de esos derechos, con las restricciones y las modalidades que los propios preceptos especifican. Tales derechos son substancialmente los derechos del hombre, o sea los que deben reconocerse a todo ser humano, por su sola calidad de humano, que fueron consignados de manera sistemática por primera vez, con el nombre de "BILL OF RIGHTS", en la Constitución que en el año de 1776 aprobaron los representantes del pueblo de Virginia, colonia inglesa en Norteamérica, después los proclamó la Asamblea Nacional Francesa en su Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de 1789, y últimamente integran la Declaración Universal de los Derechos Humanos, hecha por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en París, el 10 de diciembre de 1948.

El texto literal del artículo 10. de la Constitución ha motivado que los derechos del hombre sean designados también con el nombre de GARANTIAS, y ambos vocablos se emplean indistintamente, como sinónimos, o sea que por una figura de dición, se designa la noción substancial, que es derecho del hombre, con su calidad práctica, que es la GARANTIA.

En atención a las diversas acepciones del vocablo y de la idea GARANTIAS dentro del campo del derecho, el distinguido maestro de nuestra Facultad, don Alfonso Noriega C., identifica a las GARANTIAS INDIVIDUALES con los llamados DERECHOS DEL HOMBRE, sosteniendo que estas garantías "son derechos naturales, inherentes a la persona humana, en virtud de su propia naturaleza y de la naturaleza de las cosas, que el Estado debe reconocer, respetar y proteger, mediante la creación de un orden jurídico y social, que permite el libre desenvolvimiento de las personas, de acuerdo con

(16) Montiel, y Duarte Isidro., Estudio sobre Garantías Individuales, Edición 1973, p. 26.

su propia y natural vocación, individual y social".

En otras palabras, desde el punto de vista de nuestra Ley Fundamental vigente, las "GARANTIAS INDIVIDUALES" implican, no todo el variado sistema jurídico para la seguridad y eficacia del estado de derecho, sino lo que se ha entendido por "DERECHOS DEL GOBERNADO" frente al poder público. La relación entre ambos conceptos, "GARANTIA INDIVIDUAL" y "DERECHO DEL GOBERNADO", se deduce de la gestación parlamentaria del artículo primero de la Constitución de 1857. De lo anterior se puede pensar que los constituyentes de 56 - 57, influidos por la corriente jusnaturalista, consideraron que los derechos del hombre son aquellos que éste recibe de Dios (o como dijera Mirabeau, "los que la justicia natural acuerda a todos los hombres"), y que, dada su amplitud y variedad, no era posible enmarcar dentro de un catálogo. Por ello, dichos constituyentes se concretaron a instituir las GARANTIAS que aseguraran el goce de esos derechos, de tal suerte que el consagrar las propias garantías, en el fondo se reconoció el derecho respectivamente protegido o asegurado por ellas, estableciéndose así la relación de que se habló.

Sin embargo es conveniente aclarar que no puede identificarse la GARANTIA INDIVIDUAL con el DERECHO DEL HOMBRE o el DERECHO DEL GOBERNADO, como no se puede confundir el "todo" con la "parte".

No con esto se deja de reconocer que la denominación de GARANTIA INDIVIDUAL o DEL GOBERNADO no es muy adecuada para denotar su ser jurídico, sin que a la fecha se haya logrado, espero sustituiría ventajosamente por otro nombre. Ya se ha dicho que si el Estado debe de garantizar el respeto a los derechos del hombre, es conveniente volver insistir que "garantizar" equivale a "asegurar", "proteger", "defender" o "salvaguardar". Consiguientemente, al otorgarse por la Constitución garantías en favor de todo gobernado, se asegura, protege, defiende o salvaguarda a éste frente al poder público, manifestando en multitud de actos de autoridad provenientes de los órganos del Estado. De ahí que, a falta de una mejor y más idónea designación, optemos por seguir empleando la citada denominación.

Algunas acepciones del concepto GARANTIA: Por su parte Jellinek clasifica las garantías del derecho público en garantías sociales, tales como la religión, las costumbres, las fuerzas culturales y, en general, los elementos diversos que se dan en la dinámica de la sociedad; garantías políticas, dentro de lo que comprende la organización misma del Estado y el principio de división de poderes; y jurídicas que se traducen en los sistemas de fiscalización de los órganos estatales, de responsabilidad oficial, de jurisdicción y de los medios para hacer efectivas las normas de derecho objetivo. (17)

(17) Jellinek, Teoría General del Estado, págs. 637 y sigs.

Kelsen, alude a "las garantías de la Constitución" y las identifica con los procedimientos o medios para asegurar el imperio de la Ley Fundamental frente a las normas jurídicas secundarias, es decir, para garantizar el que una norma inferior se ajuste a la norma superior que determina su creación o su contenido. (18)

Fix Zamudio, sostiene que "sólo pueden estimarse como verdaderas garantías los medios jurídicos de hacer efectivos los mandatos constitucionales" aclarando inmediatamente que para él existen dos especies de garantías: las fundamentales (individuales, sociales e institucionales) y las de la Constitución (para los métodos procesales, represivos y reparadores, que dan efectividad a los mandatos fundamentales, cuando son desconocidos, violados o existe incertidumbre respecto de su forma o contenido). Agrega que las garantías fundamentales son las establecidas por los primeros veintiocho artículos de nuestra Carta Magna, las cuales, unas tienen el carácter de individuales, otras pueden estimarse sociales, y finalmente también están reguladas determinadas instituciones y entre estas últimas merecen destacarse las establecidas por los artículos 14 y 16 que pueden designarse genéricamente como "garantía de justicia". "Por el contrario, continúa, las garantías de la Constitución Mexicana son los procesos establecidos por los artículos 103 y 107 (amparo), 105 (conflictos entre Estados y la Federación, o los Estados entre sí) y 111 (proceso de responsabilidad de funcionarios), que ya son normas estrictamente procesales, de carácter represivo y reparador" (19)

Como se ve, Fix Zamudio, tomando en cuenta la noción muy amplia y general de "garantía" y aglutinamiento en su opinión las de los tres autores ya citados, no explica la consistencia jurídica de lo que, a su juicio, sean las "garantías fundamentales", pues se concreta a exponer lo que, según él, comprenden. La mera demarcación del alcance de un concepto no equivale a su desentrañamiento, cuestión ésta que deja sin tratar el estudioso jurista, y por lo que concierne a las "garantías de la Constitución", que identifica con los diferentes "procesos constitucionales", debemos decir que implican una idea completamente distinta de la de "garantía individual o del gobernado" y cuya fisonomía jurídica es precisamente lo que pretende describir.

Don José Natividad Macías, distinguido diputado constituyente del Congreso de Querétaro, habla de garantías distintas de las individuales, tales como las "sociales" y las "políticas", afirmando que estos tipos se encuentran dentro de la estructura y el funcionamiento de los poderes del Estado.

La implicación jurídica de las llamadas garantías indivi

(18) Kelsen, Hank., Teoría General del Derecho y del Estado, págs 280 y sigs

(19) Zamudio, Fix, Juicio de Amparo, Edición 1964, pág. 58

duales, que brevemente se han dejado asentadas, conduce, en rigor lógico, a la conclusión de que todo ente cuyo detrimento se realice cualquier acto de autoridad contraventor de los preceptos que condicionan la actuación del poder público, puede promover el juicio de amparo. Ya he afirmado, en efecto, que a pesar de su indebido y anacrónico calificativo, dichas garantías se traducen en un conjunto de prescripciones constitucionales de diferente índole, que supeditan todo acto de autoridad y de cuya observancia deriva la validez jurídica de éste.

Ahora bien, los preceptos constitucionales que demarcan y encauzan el ejercicio del poder público frente a los gobernados, han recibido el nombre de "GARANTIAS INDIVIDUALES" por modo indebido y a consecuencia de un momento histórico de la ideología individualista y liberal que hasta antes de la Carta de Querétaro había sustentado en México la ordenación jurídica y la política estatal. El adjetivo "individual" no responde a la índole jurídica de las garantías consagradas en la Constitución. Estas no deben entenderse consignadas sólo para el individuo, sino para todo sujeto que, en los términos ya anotados, se halle en la posición de gobernado. Tomando en cuenta este concepto, se concluye que las garantías constitucionales, impropriamente denominadas "individuales", son susceptibles de disfrutarse por todo sujeto que se encuentre en la expresada situación, ya que dichas garantías no son sino exigencias ineludibles que debe observar todo acto de autoridad para ser constitucionalmente válido frente al sujeto que se llama gobernado.

Cuando el acto de autoridad se realiza en contravención de lo establecido en la propia Constitución al gobernado puede recurrir al juicio de amparo.

2. EL DERECHO DE AMPARO EN MEXICO.- Para analizar esta situación se requiere distinguir y separar las partes de un todo para comprender sus características, significado y principios, por tal motivo primeramente dare la definición de DERECHO, y despues relacionarlo con el AMPARO y su evolución en México.

Si consideramos que el Derecho es el espíritu de un pueblo, el extracto de sus anhelos en la convivencia humana, la bandera que siempre hemos levantado para defender a la Nación o al hombre agredido física o económicamente, si la conjunción de todo eso se plasmara en nuestras leyes, diríamos que el DERECHO en sí es producción a la voz que conocimiento del espíritu humano, que responde a la necesidad del hombre, y que se convierte en inseparable de la vida humana, aclarando que no con esto quiero decir que sea tan desmesuradamente amplio para que donde quiera que

exista vida humana, ella sea sólo y exclusivamente DERECHO, es inaceptable que el DERECHO se constituya nada más por el pensamiento y que el mundo del DERECHO se constituya este en nosotros, ajeno a todo principio metafísico y a cualquier dato proporcionado por la experiencia. Sin embargo a pesar de esa complejidad se puede decir que el DERECHO es ciencia y es arte, ya que sabemos que cuando surgen algunas lagunas legales se llenan de acuerdo con los Principios Generales del Derecho, la Justicia y la Equidad.

La palabra DERECHO en su sentido objetivo, es un conjunto de normas, en otras palabras son preceptos imperativos - atributivos, es decir de reglas que, además de imponer deberes, conceden facultades, ya que frente al obligado por una norma jurídica siempre habrá otra persona facultada para exigirle el cumplimiento de lo prescrito.

Asimismo hay que tomar en cuenta que el DERECHO no sólo está integrado por las normas legales y las reglas consuetudinarias que el poder público reconoce y aplica, a él también pertenecen los preceptos de carácter genérico que integran la jurisprudencia obligatoria y las normas individualizadas (resoluciones judiciales y administrativas, contratos, testamentos, etc.).

Después de haber señalado en pocas palabras el significado de la palabra DERECHO, a continuación lo relacionaré con el AMPARO, iniciando con la pregunta que en donde está la raíz del DERECHO DE AMPARO, y respondiendo que su raíz se encuentra en el pueblo, en la soberanía de diseñarlo, en la conciencia jurídica y en sus jugadores con la capacidad de aplicarlo.

Buscando en los más reconditos antecedentes legislativos encontré la noción de AMPARO, en la Ley II del Título I de la Primera Partida, (redactada en 1256), con una transcripción de la siguiente manera: "Cada uno se puede amparar contra aquéllos, que deshonra o fuerza le quieren hacer", la peculiaridad de esta disposición se encuentra en que era aplicable tanto contra las autoridades como contra cualquier persona privada.

En México, resulta innegable que nuestro JUICIO DE AMPARO, no surge de la nada; antecedentes diversos, como los Procesos de Aragón, el Habeas Corpus, el Writ of Error, etc, son los que paulatinamente, han permitido la conformación propia y definitiva de este juicio.

La necesidad de fundamentar un sistema o un método jurídico que lograra un control constitucional adecuado, por un lado, y la garantía de los derechos individuales y sociales, por el otro, se deja sentir en el desarrollo mismo de las Constituciones Políticas de México

Ya en la Constitución de octubre de 1824, encontramos un

intento por conservar la validez y aplicabilidad de ésta Carta Magna y las leyes que de ella emanaron.

Como ejemplo el artículo 137, señala las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y entre ellas el de conocer de las infracciones a la Constitución y a sus leyes generales.

Asimismo la propia Constitución del 24 señala en qué casos resulta infringida, artículos: 147, 149 y 151.

Por otra parte el procedimiento que se estableció para conocer de las infracciones a ésta Constitución no fué, como es lógico suponerlo, del todo eficaz. Las infracciones constitucionales eran conocidas directamente por la Suprema Corte de Justicia, para que la Alta Jurisdicción protegiera o restituyera al quejoso en el goce del derecho violado. (20)

Se puede decir que el germen constitucional del Amparo se encuentra, de acuerdo con algunos autores, en el Acta de Reformas de 1847, no obstante, antes de la expedición de ésta Acta, existió un documento que podemos considerar como el precursor de ésta institución, ya que el Proyecto de la Constitución para el Estado de Yucatán, de 1840, elaborado por Manuel Crescencio Rejón, en artículo 53 fracción I, señala que:

"Corresponde a la Corte Suprema de Justicia del Estado, amparar en el goce de sus derechos a los que pidan su protección contra las leyes y decretos de la legislación local, que sean contrarios a la Constitución (también local), o contra las providencias del gobierno o Ejecutivo reunido, cuando en ellas hubiesen infringido el Código fundamental las leyes, limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte en que éstas o la Constitución hubiesen sido violadas". (21)

Siete años más tarde, el Acta de Reforma de 1847, obra de Mariano Otero, amplía y precisa el alcance del Amparo, en su artículo 5o. que dice:

"Los tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que les concede esta Constitución y las leyes Constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya sea de la Federación, ya de los Estados, limitándose dichos Tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivase".

Como toda gran creación, el Amparo en sus inicios tuvo deficiencias graves; basta leer detenidamente la cita anterior para darse cuenta de que, en el texto de Otero, se omite al Poder Judicial como posible infractor de la Constitución.

Por su parte los constituyentes del 1857, pudieron estructurar

(20) Trueba, Urbina Alberto y Trueba, Barrera Jorge, Nueva Legislación de Amparo, Porrúa, 27a, edición, México, 1975, p. 334.

(21) Tena, Ramírez Felipe, Leyes Fundamentales de México, Porrúa, 10a, edición, México, 1981, p. 189.

y precisar con mayor claridad la institución del amparo, en su artículo 101, establece:

"Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales.

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

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

Pero llevándolo al medio jurídico actual, y dada la importancia que en nuestra legislación, ha alcanzado el JUICIO DE AMPARO, es eminente, el que tengamos una concepción clara de lo que es el AMPARO, por lo que "AMPARO, es la protección o defensa contra una imposición o exigencia que restringe o desconoce nuestro derecho"

En otras palabras el juicio de amparo es el medio específico y concreto de evitar o corregir los abusos o las equívocas del Poder Público que afecten los derechos del hombre.

En nuestra actual legislación el juicio de amparo es el proceso instituido en la Constitución, con el carácter de controversia judicial, para que las personas puedan obtener que las autoridades de todo orden, con las excepciones que la ley consigna, respeten y hagan respetar la efectividad de sus garantías constitucionales.

El objeto del juicio de amparo es concretamente imponer a la autoridad el respeto de la garantía o de las garantías del quejoso, dentro del marco de su reclamación, a fin de restablecer, por derecho y de hecho, el orden jurídico, según el régimen establecido en la Constitución.

La justificación sociológica y política del juicio de amparo está en la calidad democrática de nuestras instituciones, porque si las autoridades instituidas por el pueblo deben gobernar para el pueblo, racionalmente debe haber un procedimiento adecuado para hacer que las autoridades respeten en toda su actuación las garantías que el mismo pueblo se ha dado, y que son parte de las bases específicas y definidas de su organización en Estado libre y soberano.

Dado que la Constitución garantiza el respeto de los derechos del hombre que la misma Constitución declara, es consecuencia natural, jurídica y política, que las autoridades de todo género conformen su actuación a ese respeto, así lo impone expresamente la propia Constitución a todas las autoridades.

Con esto quiero decir que en nuestro régimen constitucional, todas las autoridades deben limitar su actuación al ejercicio de

las facultades que expresamente les concede la ley, y deben sujetar todos sus actos a los preceptos de las leyes que rigen su función, cualquier exceso o cualquiera omisión en el desarrollo de sus funciones, y cualquier mala aplicación de la ley, constituye un error o un abuso de su poder, que si trasciende a violar las garantías de una persona, es susceptible de ser corregido o rectificado mediante el juicio de amparo. También cabe aclarar que cuando la equivocación o el abuso de poder no afecta en nada los derechos del hombre, su corrección no puede alcanzarse a través del juicio de amparo, sino que en términos generales, o sea salvo los casos especiales en que la ley autoriza algún procedimiento judicial de oposición, incumbe al superior respectivo ordenar lo pertinente, para rectificar el error o hacer cesar el abuso, ya mediante instrucciones concretas de conducta al subordinado que actúa fuera de la ley.

Por otra parte, todas las personas tienen derecho de pedir amparo contra los actos de una autoridad que viola o intenta violar sus garantías constitucionales, consiguientemente, el Juicio de Amparo puede ser promovido por cualquier individuo o persona física, cualquiera que sea su edad, su sexo o su estado civil, aunque no sea mexicano, sino extranjero, de cualquiera nacionalidad, porque las garantías constitucionales abarcan sin distinción ninguna a todos los hombres y a todas las mujeres, que consideren violadas sus garantías dentro del territorio nacional, pues así se desprende claramente del artículo 1o. de la Constitución, en la parte que dice: "en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución".

En conclusión el juicio de amparo tiene por objeto específico hacer real, eficaz, práctica, la auto-limitación del ejercicio de la soberanía por los órganos gubernativos, que jurídica y lógicamente resulta de la decisión de la misma soberanía, que en los primeros artículos de la Constitución garantiza los derechos del hombre, pues dicho juicio tiende a lograr que esos preceptos de la Constitución predominen en la actuación de todas las autoridades, sin distinción de rango, inclusive las más elevadas y tan sólo la Suprema Corte de Justicia, por circunstancias ineludibles, queda fuera de su acción.

3.- FUNDAMENTOS JURIDICOS.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, con una mejor técnica jurídica, perfeccionó las bases del Juicio de Amparo, su procedencia y lo relativo a su competencia.

De este modo, pues, sus artículos 103 y 107, establecen todo lo concerniente al Juicio de Amparo, dichos artículos se

encuentran reglamentados por la Ley de Amparo vigente.

El Juicio de Amparo llamado así porque con ese nombre lo designa expresamente la fracción I del artículo 107 constitucional, es constitucional, porque lo ha instituido expresa y detalladamente la Constitución Federal, en sus artículos 103 y 107; e igualmente es juicio de garantías, por la finalidad o materia, concreta y exclusiva, que le asigna la fracción I del citado artículo 103.

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

I. Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales;

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

III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

Artículo 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada.

II. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que versa la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de esta Constitución.

Cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

En los juicios a que se refiere el párrafo anterior no procederán, en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreesimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra sí podrán decretarse en su beneficio. Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo tampoco procederán el desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo

que el primero sea acordado por la asamblea general o el segundo emane de ésta.

III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

a) Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo; siempre que en materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento mediante el recurso ordinario establecido por la ley e invocada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia;

b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan, y

c) Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio,

IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos cuando la ley que los establezca exija, para agotar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo requiera como condición para decretar esa suspensión;

V. El amparo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante el tribunal colegiado de circuito que corresponda, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en los casos siguientes:

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

b) En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal;

c) En materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicios

del orden común

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

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

La Suprema Corte de Justicia de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos directos que por sus características especiales así lo ameriten.

VI. En los casos a que se refiere la fracción anterior, la ley señalará el trámite y los términos a que deberán someterse Los Tribunales Colegiados de Circuito y, en su caso, la Suprema Corte de Justicia, para dictar sus respectivas resoluciones;

VII. El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridades administrativas, se interpondrá ante el juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se suéde pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos pronunciándose en la misma audiencia la sentencia.

VIII. Contra las sentencias que pronuncien en amparo los Jueces de Distrito, procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo por estimarlos directamente violatorios de esta Constitución, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 de esta Constitución y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad;

b) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de esta Constitución.

La Suprema Corte de Justicia de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos en revisión que por sus características especiales así lo ameriten.

En los casos no previstos en los párrafos anteriores, conocerán de la revisión los tribunales colegiados de circuito y sus

sentencias no admitirán recurso alguno,

IX. Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, caso en que serán recurribles ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.

X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público.

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la interposición del amparo, y en materia civil, mediante fianza que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionare, la cual quedará sin efecto si la otra parte da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo, y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;

XI. La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable cuando se trate de amparos directos promovidos ante los tribunales colegiados de circuito, y la propia autoridad responsable decidirá al respecto; en todo caso, el agraviado deberá presentar la demanda de amparo ante la propia autoridad responsable, acompañando copias de la demanda para las demás partes en el juicio, incluyendo al Ministerio Público y una para el expediente. En los demás casos, conocerán y resolverán sobre la suspensión los Juzgados de Distrito.

XII. La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 se reclamará ante el superior del tribunal que lo cometa o ante el Juez de Distrito que corresponda, pudiéndose recurrir, en uno y otro caso, las resoluciones que se pronuncian, en los términos prescritos por la fracción VIII.

Si el juez de Distrito no residiere en el mismo lugar que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca,

XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados tribunales o las partes

que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Sala que corresponda, a fin de que decida cuál tesis debe prevalecer.

Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, cualquiera de esas Salas, el Procurador General de la República o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, que funcionado en pleno decidirá cuál tesis debe prevalecer.

La resolución que pronuncien las Salas o el Pleno de la Suprema Corte en los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, sólo tendrá el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiere ocurrido la contradicción, y

XIV. Salvo lo dispuesto en el párrafo final de la fracción II de este artículo, se decretará el sobresimiento del amparo o la caducidad de la instancia por inactividad del quejoso o del recurrente, respectivamente, cuando el acto reclamado sea del orden civil o administrativo, en los casos y términos que señale la ley reglamentaria. La caducidad de la instancia dejará firme la sentencia recurrida.

XV. El Procurador General de la República o el Agente del Ministerio Público Federal que al efecto designare, será parte en todos los juicios de amparo; pero podrán abstenerse de intervenir en dichos juicios cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio, de interés público;

XVI. Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado, o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, será inmediatamente separada de su cargo y consignada ante el Juez de Distrito que corresponda.

XVII. La autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente cuando no suspenda el acto reclamado debiendo hacerlo, y cuando admita fianza que resulte ilusoria o insuficiente, siendo en estos dos últimos casos solidaria la responsabilidad civil de la autoridad con el que ofreciere la fianza y el que la prestare, y

XVIII. Los Alcaldes y Carceleros que no reciban copia autorizada del auto de formal prisión de un detenido, dentro de las setenta y dos horas que señala el artículo 19, contadas desde que aquél esté a disposición de su juez, deberán llamar la atención de éste sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el término, y si no reciben la constancia mencionada dentro de las

tres horas siguientes, lo pondrán en libertad

Los infractores del artículo citado y de esta disposición serán consignados inmediatamente a la autoridad competente

También será consignado a la autoridad o agente de ella, el que, realizada una aprehensión, no pusiere al detenido a disposición de su juez, dentro de las veinticuatro horas siguientes.

Si la detención se verificare fuera del lugar en que reside el juez, al término mencionado se agregará el suficiente para recorrer la distancia que hubiere entre dicho lugar y el en que se efectuó la detención.

Como se puede ver el contenido de los artículos señalados son completos, que en mi opinión no faltaría nada para considerar que la fundamentación Constitucional en el juicio de amparo es la adecuada y más si se toma en cuenta que la Ley Reglamentaria de estos preceptos jurídicos es acorde con los artículos antes mencionados.

De lo anterior se puede decir que el juicio de amparo es un procedimiento judicial propiamente dicho, y entraña una verdadera contención entre la persona agraviada que lo promueve y la autoridad que dicho promovente considera que ha afectado o trata de afectar sus derechos garantizados en la Constitución, el agraviado actor en la controversia y la autoridad designada como responsable interviene como demandada, la materia de la controversia es el acto concreto o la omisión de autoridad que el interesado considera lesivo de sus garantías individuales, y la decisión incumbe, en única o en última instancia, a los tribunales judiciales federales.

El juicio de amparo, por su forma y por su contenido es propiamente un juicio, en lo formal, se inicia ante un juez de derecho, con una demanda, que debe plantear una verdadera controversia sobre la constitucionalidad del acto de que se trate, y a tal efecto debe expresar los requisitos técnicos, o sea quien es el actor o quejoso, quién el demandado, o autoridad responsable, cual es el acto reclamado, con relación de los antecedentes pertinentes, cuáles son las garantías que se consideran violadas, y la causa de pedir, o sea los respectivos conceptos de violación, la autoridad demandada debe producir su contestación, que es el informe justificado, las partes deben presentar sus pruebas y producir sus alegatos.

En el próximo capítulo explicare lo relacionado al procedimiento y substanciación del juicio de amparo.

CAPITULO III.

EL AMPARO ADMINISTRATIVO.

I. CONCEPTO DE AMPARO.- Como lo señalé en el capítulo anterior el concepto de amparo viene de la Ley II del Título I de la Primera Partida, de donde se ha tomado la transcripción en el sentido de que "cada uno se puede amparar contra aquéllos, que deshonra o fuerza lo quieren hacer", que en ese tiempo esta disposición fue aplicable tanto contra las autoridades como contra cualquier persona privada.

En México, el amparo como protección o defensa contra una imposición o exigencia que restringe o desconoce nuestro derecho, está plasmado en el artículo 103 constitucional, al señalar que los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite

I. Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales;

II Por leyes o actos de la autoridad que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados;

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

Por su parte la Ley reglamentaria de éste precepto constitucional, en su artículo primero, transcribe en todas sus partes el contenido del citado artículo.

De lo anterior se puede decir en una concepción más sencilla que el juicio de amparo es el medio específico y concreto de evitar o corregir los abusos o las equivocaciones del Poder Público que afectan los derechos del hombre.

Cabe aclarar que el juicio de amparo, a pesar de todos sus muy importantes propósitos y todos sus muy benéficos efectos, no se abre por simple denuncia de una violación de garantías, y menos por mera oficiosidad de la autoridad judicial federal o de cualquiera otra, sino que es necesario que lo inicie o promueva en toda forma la persona a quien perjudica el acto de la autoridad que se trata de ajustar a las prevenciones constitucionales relativas a los derechos del hombre; en consecuencia, por grave y trascendente que sea la acción lesiva de la autoridad, es indispensable que la reclame personalmente el agraviado, porque si se trata de proteger sus derechos, es enteramente natural que sólo él pueda mover el sistema de control, para alcanzar la eficiencia de sus garantías, y puesto que se trata de sus intereses personales, perfectamente puede, por cualquiera razón, a su libre

arbitrio, abstenerse de defenderlos, y tal decisión debe ser escrupulosamente respetada por cualquier órgano de control constitucional que pueda existir.

Por su parte en la fracción I del artículo 107 Constitucional, además de dar expresamente el nombre de juicio de amparo a la controversia sobre violación de garantías, lleva al derecho positivo el principio teórico de que la iniciación del juicio de amparo requiere la instancia de la parte agraviada, o sea la demanda de la persona que considera violadas sus garantías, lo que viene a confirmar lo dicho en el párrafo anterior.

Es conveniente también señalar que el amparo, es un juicio cuyo proceso está instituido en la propia Constitución, con la salvedad de que en él existe la controversia judicial, para que todo particular, que así lo necesite obtenga de cualquier autoridad, salvo aquellas que la propia ley exceptúa, el respeto a las garantías constitucionales, en sus actuaciones.

El mismo artículo 107 constitucional establece las bases a que debe sujetarse la ley que fija los procedimientos y las formas jurídicas que integran el juicio de amparo, actualmente esa ley es la reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales.

Y digo que es una controversia por el enfrentamiento que existe entre una autoridad determinada y la persona física o moral que resulta agraviada por los actos de esa autoridad que viola o intenta violar las garantías constitucionales. Es judicial porque se desarrolla ante una autoridad de esa clase, con todas las formalidades de un juicio, es decir previa la presentación de la demanda del promovente, la resolución jurídica que la admite y ordena en tramitación, la contestación de la autoridad responsable, la citación de la contraparte del actor en el juicio original, y que en el juicio de amparo se denomina tercero perjudicado, la audiencia en que las partes desahogan sus pruebas y producen sus alegatos. (Audiencia Constitucional), y finalmente sentencia.

De todo lo anterior quiero resumir lo que se da en el juicio de amparo, se define de acuerdo con el lenguaje de la ley y de los tribunales como: violación de garantías, la inobservancia o incumplimiento de alguno de los preceptos constitucionales que declaran los derechos del hombre, acto reclamado es la acción u omisión de una autoridad, que desconoce o infringe una garantía constitucional; acción de garantías es el derecho procesal de pedir protección contra un acto de autoridad que viola un derecho del hombre, el agraviado o quejoso es la persona que reclama la violación de garantías, concepto de violación es el razonamiento del quejoso que explica en qué consiste la violación de garantías, agravio es el razonamiento en que el inconforme con una

resolución del juez de amparo, expresa los motivos por los cuales considera que dicha resolución es ilegal, tercero perjudicado es la persona que ostenta un interés opuesto al del quejoso o a quien beneficia el acto reclamado.

2. AUTORIDAD RESPONSABLE.- Es obvio que con el concepto de Autoridad, se comienza a desmembrar uno de los componentes esenciales del Amparo Administrativo, para poder aclarar su concepto finalmente, y como en ello tiene que ver el concepto de Autoridad Responsable, ya que ella resulta como ordenadora y responsable del acto reclamado que se impugna en materia de garantías e indiscutible, si aquella revestida como tal son administrativas, por lo que del Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia del Magistrado Honorario de la Audiencia de Madrid, Don Joaquín Escrishe, he sustraído las siguientes anotaciones: "AUTORIDAD la potestad o facultad que uno tiene para hacer alguna cosa, como por ejemplo la que tienen los jueces para formar y fallar causas, llámase también autoridad el crédito y fé, que se da a alguna cosa; el carácter o representación que tiene alguna persona sobre su empleo, mérito o nacimiento, el poder que tiene alguna persona sobre otra que le esta subordinado, como el del padre sobre el hijo, el del tutor sobre el pupilo, el del superior sobre los subditos".

Por cuanto al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Este nos dice que AUTORIDAD: "F. Potestad, facultad, poder de una persona sobre otra que le esta subordinada, persona revestida de algún poder, mando o magistratura; crédito que se otorga a alguien por su mérito y fama, imperio, dominio y jurisdicción"

En ambas definiciones se coincide en que la autoridad es síndroma de ejercer poder ampliamente reconocido, de una persona sobre otra - subordinada de sub, abajo de, de orden, de equilibrio, ordenada por debajo de otra; obediencia reconocido por la superior.

El criterio legal de AUTORIDAD, el artículo 11 de la Ley de Amparo dice que es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado

Para los efectos del juicio de amparo, son autoridades, en general, los órganos del poder público, superiores o inferiores, que por la ley que los instituyó están facultados para expedir prevenciones, órdenes o disposiciones, que afectan de alguna manera a los particulares, ya en su conjunto, ya individualmente, así como los órganos encargados de cumplir esas disposiciones o de imponer su cumplimiento a los particulares, ya por sí mismos.

ya con la intervención de otro órgano gubernativo, una autoridad determinada reviste la calidad de responsable, cuando alguien le atribuye un acto o una omisión que considera violatorio de garantías.

El artículo 11 de la Ley de Amparo, alude a la autoridad que dicta u ordena el acto reclamado, y por lo tanto no comprende a la que trata de dictar u ordenar dicho acto, de lo cual se sigue que la responsabilidad para los fines del amparo, solamente existe cuando el acto de que se trata está ya ordenado o dictado; en cambio, por los propios términos del precepto, en cuanto a la ejecución del acto reclamado, hay responsabilidad susceptible de ser sometida al juicio de garantías, no solamente de la autoridad que ejecutó o está ejecutando el acto reclamado sino también de la que solamente trata de ejecutarlo". (22)

En consecuencia, si bien la petición de amparo no procede contra las autoridades que todavía no han dictado ni ordenado el acto que se considera violatorio de garantías, si es procedente contra las autoridades a quienes incumbe ejecutar el acto que ya está ordenado, esto es, el acto mismo debe ser actual, pero su ejecución puede ser futura, aunque naturalmente también debe ser cierta, o inminente.

La razón del precepto estriba en que, mientras la autoridad respectiva no ha ordenado el acto reputado violatorio, no cabe admitir que va a dictarlo necesariamente, ni menos que lo dictará en determinado sentido, tanto porque la autoridad respectiva puede, por cualquiera razón, abstenerse de ordenarlo, como porque perfectamente puede hacerlo en forma tal que no afecte las garantías del que se considera agraviado por la mera probabilidad de que violará sus derechos; pero una vez que el acto ya existe, es enteramente racional entender que será ejecutado por la autoridad a quien va dirigida la orden respectiva, o por lo que legal o eventualmente deba cumplirla, y por lo tanto, dicha autoridad debe ser incluida en el juicio constitucional, principalmente para que la comprenda la suspensión del acto reclamado.

Por otra parte el precepto autoriza que el amparo se pida contra la autoridad ejecutora, aunque se desconozca cuál sea la ordenadora. Sin embargo los órganos gubernativos que no están facultados para dictar resoluciones o expedir órdenes obligatorias para las personas interesadas en los asuntos respectivos, sino que sus funciones son meramente informativas o consultivas, no pueden ser tenidos como autoridades responsables en los juicios de amparo promovidos contra los actos o resoluciones ordenados o ejecutados en los asuntos en que dichos órganos intervienen, porque el control constitucional que se realiza mediante el juicio de garantías está restringido a los actos que afectan

(22) Truoba, Urbina Alberto y Truoba Barrera Jorge, Nueva Legislación de Amparo, Porrúa, 27a. edición, México, 1975, P. 394

materialmente a las personas o a sus derechos, cosa que no sucede con los informes, proposiciones, dictámenes o proyectos de resoluciones, que solamente son previos o preparatorios de la resolución propiamente dicha y que es la que debe ser ejecutada; así el amparo no procede contra los cuerpos o departamentos consultivos que existen en algunas dependencias del Poder Ejecutivo, ni contra las comisiones que actúan en el Legislativo, particularmente tampoco procede el amparo contra los veredictos de los jurados populares, porque éstos son meros auxiliares de la administración de justicia y sus decisiones son sólo antecedentes de las sentencias que pronuncia la correspondiente autoridad judicial.

El criterio jurisprudencial de AUTORIDAD, nos dice: que Autoridad es aquel ente o persona que esté en posibilidad material de hacer uso de la fuerza pública, por el hecho de ser pública la fuerza que disponga, Tesis 53 del Apéndice 1975, Parte General.

2.1 INFORME PREVIO.- De acuerdo con la Ley de Amparo el Informe Previo, es la información que rinde la autoridad señalada como responsable por el quejoso, y que señala en su artículo 131 Promovida la suspensión conforme al artículo 124 de esta ley, el juez de Distrito pedirá informe previo a la autoridad responsable, quien deberá rendirlo dentro de veinticuatro horas. Transcurrido dicho término, con informe o sin él, se celebrará la audiencia dentro de las setenta y dos horas, excepto el caso previsto en el artículo 133,

Artículo 132.- El informe previo se concretará a expresar si son o no ciertos los hechos que se atribuyen a la autoridad que lo rinde, y que determinen la existencia del acto que de ella se reclama, y, en su caso, la cuantía del asunto que lo haya motivado, pudiendo agregarse las razones que se estimen pertinentes sobre la procedencia o improcedencias de la suspensión.

En casos urgentes el juez de Distrito podrá ordenar a la autoridad responsable que rinda el informe de que se trata, por la vía telegráfica. En todo caso lo hará si el quejoso asegura los gastos de la comunicación telegráfica correspondiente.

La falta de informes establece la presunción de ser cierto el acto que se estime violatorio de garantías, para el solo efecto de la suspensión; hace, además, incurrir a la autoridad responsable en una corrección disciplinaria, que le será impuesta por el mismo juez de Distrito en la forma que prevengan las leyes para la imposición de esta clase de correcciones.

Artículo 133.- Cuando alguna o algunas de las autoridades responsables funcionen fuera del lugar de la residencia del juez de Distrito, y no sea posible que rindan su informe previo con la debida oportunidad, por no haberse hecho uso de la vía telegrá-

fica, se celebrará la audiencia respecto del acto reclamado de las autoridades residentes en el lugar, a reserva de celebrar la que corresponda a las autoridades foráneas, pudiendo modificarse o revocarse la resolución dictada en la primera audiencia en vista de los nuevos informes.

2.2. INFORME CON JUSTIFICACION.- La misma Ley de Amparo señala en su artículo 149.- Las autoridades responsables deberán rendir su informe con justificación dentro del término de cinco días, pero el juez de Distrito podrá ampliarlo hasta por otros cinco si estimara que la importancia del caso lo amerita. En todo caso, las autoridades responsables rendirán su informe con justificación con la anticipación que permita su conocimiento por el quejoso, al menos ocho días antes de la fecha para la celebración de la audiencia constitucional; si el informe no se rinde con dicha anticipación, el juez podrá diferir o suspender la audiencia, según lo que proceda, a solicitud del quejoso o del tercero perjudicado, solicitud que podrá hacerse verbalmente al momento de la audiencia.

Las autoridades responsables deberán rendir su informe con justificación, exponiendo las razones y fundamentos legales que estimen pertinentes para sostener la constitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia del juicio, y acompañaran, en su caso, copia certificada de las constancias que sean necesarias para apoyar dicho informe.

Cuando la autoridad responsable no rinda su informe con justificación se presumirá cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso la prueba de los hechos que determinen su inconstitucionalidad cuando dicho acto no sea violatorio de garantías en sí mismos, sino que su constitucionalidad o inconstitucionalidad dependa de los motivos, datos o pruebas en que se haya fundado el propio acto.

Si la autoridad responsable no rinde informe con justificación, o lo hace sin remitir, en su caso, la copia certificada a que se refiere el párrafo segundo de este artículo, el juez de Distrito le impondrá, en la sentencia respectiva, una multa de diez a ciento cincuenta días de salario. No se considerará como omisión sancionable, aquélla que ocurra debido al retraso en la torz de conocimiento del emplazamiento, circunstancia que deberá demostrar la autoridad responsable.

Si el informe con justificación es rendido fuera del plazo que señala la ley para ello, será tomado en cuenta por el juez de Distrito siempre que las partes hayan tenido oportunidad de conocerlo y de preparar las pruebas que lo desvirtúen.

Tanto para el informe previo como para el informe justificado

la ley señala un término para que estos sean rendidos ante el juez de Distrito.

3. TERCERO PERJUDICADO.- Las partes en un procedimiento judicial son las personas que materialmente intervienen en el mismo, por razón de su interés en el asunto controvertido. Tienen derecho a intervenir en una contienda judicial las personas a quienes pueda afectar la resolución que llegue a dictar el tribunal del conocimiento, y por lo tanto esas personas deben tener oportunidad de hacer valer sus derechos y aportar sus pruebas.

Un juicio es promovido por una persona contra otra, a fin de exigirle el cumplimiento de alguna obligación. Particularmente el juicio de amparo es promovido por el agraviado o quejoso, contra la autoridad responsable, y también tiene derecho a intervenir el tercero perjudicado.

Las partes que en cada caso concreto tienen un interés jurídico opuesto al del agraviado que promueve un juicio de amparo, pueden intervenir en ese juicio, y la ley los designa con la calidad de terceros perjudicados (artículo 5o. fracción III).

La controversia materia del juicio de amparo no surge entre el agraviado y dichos terceros perjudicados, sino directamente entre el agraviado mismo y la autoridad responsable, pues su objeto no es definir el derecho del promovente del amparo frente a su opositor, sino decidir si el acto reclamado adolece o no de la inconstitucionalidad que le atribuye el agraviado.

La ley define específicamente quiénes son las personas que pueden comparecer al juicio de amparo con el carácter de terceros perjudicados, según la naturaleza de cada asunto.

Por eso la Ley de Amparo señala en su artículo 5, Son partes en el juicio de amparo:

- I. El agraviado o agraviados;
- II. La autoridad o autoridades responsables;
- III. El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con ese carácter;
 - a) La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea del orden penal, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento.
 - b) El ofendido o las personas que, conforme a la ley, tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstos afecten dicha reparación o responsabilidad;
 - c) La persona o personas que hayan gestionado en su favor el

acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo, o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado.

IV. El Ministerio Público...

Artículo 27.- Las resoluciones deben ser notificadas a más tardar dentro del día siguiente al en que se hubiesen pronunciado, y se asentará la razón que corresponda inmediatamente después de dicha resolución.

El agraviado y el tercero perjudicado podrán autorizar para oír notificaciones en su nombre, a cualquier persona con capacidad legal, quien quedará facultada para interponer los recursos que procedan, .

Artículo 116.- La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que expresarán:

I. El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre,

II. El nombre y domicilio del tercero perjudicado,

III. La autoridad....

Artículo 120.- Con la demanda se exhibirán sendas copias para las autoridades responsables, el tercero perjudicado si lo hubiere....

Artículo 125.- En los casos en que es procedente la suspensión, pero puede ocasionar daño o perjuicio a tercero, se concederá si el quejoso otorga garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquella se causaren si no obtiene sentencia favorable en el juicio de amparo

Cuando con la suspensión puedan afectarse derechos del tercero perjudicado, que no sean estimables en dinero, la autoridad que conozca del amparo fijará discrecionalmente el importe de la garantía.

Artículo 126.- La suspensión otorgada conforme al artículo anterior quedará sin efecto si el tercero da, a su vez, caución bastante para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación de garantías y pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al quejoso, en el caso de que se le conceda el amparo.

Para que surta...

Artículo 147.- Si el juez de Distrito no encontrare motivo de improcedencia, o se hubiesen...

Al solicitarse el informe...

Al tercero perjudicado se le entregará copia de la demanda por conducto del actuario o del secretario del juzgado de Distrito...

Los artículos mencionados son los que se refieren a la participación del tercero perjudicado en el juicio de amparo.

4. ACTO ADMINISTRATIVO Y ACTO DE ADMINISTRACION.- La doctrina distingue entre Acto Administrativo y Acto de Administración, al señalar que Acto Administrativo, que es el creador de una situación jurídica concreta, y el Acto de Administración, que son todos los demás actos internos que no se clasifican como actos administrativos por no producir efectos con relación a terceros.

Para ser más claro el Acto Administrativo difiere del Acto de Administración, porque el segundo se puede considerar como la actividad misma del Poder Ejecutivo, o dicha de otra manera es la función o actividad administrativa encaminada a satisfacer las necesidades de la colectividad mediante la aplicación de la ley al caso concreto, sin controversia de parte, porque el órgano de gobierno al llevar a cabo la función administrativa dicta su acto de autoridad aplicando una o varias leyes, el gobernado destinatario de esa determinación gubernamental, puede ejercitar la acción de amparo contra el acto y la ley o leyes en que se funda o pretende fundarse dicho acto, que de suceder así, ya estaríamos hablando del Acto Administrativo, porque ya existiría controversia.

5. PROCEDENCIA DEL AMPARO ADMINISTRATIVO.- La procedencia del juicio de amparo o de la acción de garantías está determinada por la satisfacción de los requisitos que la ley exige para que una persona pueda válidamente promover dicho juicio o ejercitar esa acción, esa procedencia está establecida originalmente en el artículo 103, fracción I, constitucional, que con toda claridad dispone que los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales. Mediante esa sencilla expresión de la Constitución instituye el control judicial de la actuación de las autoridades en general, a tal efecto autoriza que los tribunales federales tomen conocimiento, puesto que deben de resolver las controversias en que se debate si determinada ley o algún acto de cualquiera autoridad, viola o no las garantías individuales que reclama el promovente, con lo que implícitamente da a los titulares de dichas garantías acción judicial para reclamar las violaciones de las mismas, y de esa manera queda instituida la procedencia de un juicio, que como lo dije antes, por estar expresamente previsto en el citado artículo 103 de la Constitución, se llama constitucional, que también se llama de garantías, porque su objeto es obtener que éstas sean efectivas.

Cabe aclarar que la procedencia de la acción de garantías o del juicio de amparo, contra leyes o actos de autoridad que

violan las garantías constitucionales, no es simple y general, es decir, no ocurre respecto de todas las leyes y de todos los actos de autoridad violatorios de dichas garantías, ya que no todo acto de autoridad es susceptible de ser reclamado mediante el juicio de amparo, sino que básicamente es necesario que ese acto afecte alguno de los derechos de quien lo reclama y que ese derecho esté protegido por una garantía constitucional.

Sin embargo, la procedencia de la demanda de amparo no exige la cierta existencia de la violación, sino que basta que el promovente la afirme, a reserva de que la demuestre o compruebe en la audiencia del juicio, aunque la misma Ley de Amparo fija detalladamente los casos en que las violaciones de garantías constitucionales pueden ser sometidas al juicio de amparo.

6. SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO.- Para dar una definición de la suspensión del acto reclamado, tendré que iniciar definiendo lo que es suspensión, cuyo significado etimológico proviene, según Hirtius, de Suspendio, Suspendionis, Vocablo de baja latinitud, que significa suspensión, incertidumbre, duda, acción de suspender o interrumpir; es acción y efecto de suspender, por tanto gramaticalmente suspender significa interrumpir una actividad, diferir el cumplimiento, contener o detener los efectos de algo, para parar lo que se mueve por algún tiempo, hace pausa o pasa de lo dinámico a lo estático.

Juridicamente hablando, la Ley de Amparo en su Capítulo III del Título Segundo, trata de la Suspensión del Acto Reclamado, y aquí se usa el término suspensión en su concepto gramatical, para indicar que se contienen o detienen los efectos del acto de autoridad, reclamado por el quejoso en el amparo, y que se detiene por algún tiempo la ejecución de ese acto.

Por otra parte la suspensión in genere puede presentarse bajo dos aspectos, "no independientes ni autónomos entre sí, sino bajo una relación de causa efecto. Evidentemente, la suspensión desde el punto de vista de su estructura externa, puede consistir, bien en un fenómeno (acto o hecho), o bien en una situación o estado. La suspensión in genere, como fenómeno o acontecimiento, es de realización momentánea; en cambio, bajo el aspecto o carácter de situación implica un estado o posición de desarrollo prolongado, pero limitado, desde el punto de vista temporal.

"La suspensión del acto reclamado como afirma Ignacio Burgoa, es la institución que dentro de nuestro juicio de amparo reviste una importancia trascendental, a tal grado que, en muchas ocasiones, sin ella nuestro medio de control sería nugatorio e ineficaz, pues es a través de la suspensión del acto reclamado como se mantiene viva la materia de amparo, constituida por las

situaciones concretas y específicas que el agraviado pretende preservar" (24).

Efectivamente, la suspensión del acto reclamado es un elemento fundamental en el juicio de amparo, ya que su existencia produce la cesación o paralización del acto reclamado, para que las cosas queden en el estado en que se encontraban antes de la violación de la garantía constitucional.

Por otra parte, para precisar el concepto jurídico de la suspensión, se debe determinar su naturaleza, sus efectos y sus fines.

De acuerdo con el artículo 80 de la Ley de Amparo, la sentencia que concede el amparo tiene por objeto: a) Restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada; b) Restablecer las cosas, al estado que guardaban antes de la violación, si el acto reclamado fue de carácter positivo; y c) Obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate, o a cumplir lo que la misma garantía exige, cuando ese acto sea de carácter negativo.

De lo anterior se puede decir que la suspensión del acto reclamado es la resolución judicial que ordena se detengan las funciones de decisión y ejecución de la autoridad responsable, durante todo el tiempo que tarda en tramitarse y fallarse el amparo, para impedir la realización del acto reclamado y sus efectos, y lograr, así, la conservación de la materia del juicio, a fin de hacer posible el cumplimiento de la sentencia que concede el amparo o de que se evite al agraviado daños y perjuicios de difícil reparación.

Por su parte el maestro Ignacio Burgoa, dice: "la suspensión en el juicio de amparo es aquel proveído judicial (auto o resolución que concede la suspensión de pleno u oficioso, 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 ésta y que el propio acto hubiese provocado".

En conclusión, la suspensión en el juicio de amparo es el elemento esencial, mediante ella, la materia del amparo subsiste; por su propia naturaleza, el incidente de suspensión es el más importante de los que pueden plantearse en el juicio de amparo, el objetivo central de la suspensión es el de impedir la actividad que desarrolla o está desarrollando la autoridad responsable, lo que significa que tiene el carácter de medida precautoria que el quejoso solicita para proteger sus derechos;

(24) Burgoa, Ignacio. El Juicio de Amparo. Porrúa, México, 1977, pp. 701

aunque existen deficiencias legislativas, la reglamentación sobre la suspensión otorga protección a las garantías individuales y sociales, y la suspensión en materia administrativa reviste algunas particularidades contempladas en la ley y constituye un medio eficaz para la defensa de los derechos del gobernado contra las decisiones gubernamentales.

CAPITULO IV.
LOS RECURSOS EN GENERAL.

I CONCEPTO DE RECURSO.- Antes de entrar al manejo del término de Recurso, que será de este trabajo acompañado del de queja, es prudente que conozcamos con claridad las diferentes acepciones o significados del vocablo "Recurso" y así tenemos que la Real Academia de la Lengua Española, "es Recurso: m. acción y efecto de recurrir. Vuelta o retorno de una cosa al lugar de donde salió. Solicitud, petición por escrito. Pl. Bienes, medios para salir airoso de una empresa. Por cuanto hace al significado de Recurrir, la misma Academia nos sigue diciendo, Recurrir intr. Acudir a un Juez o Autoridad con una demanda o petición. Acogerse, en caso de necesidad, al favor de una persona, o emplear medios no comunes para el logro de un fin. Volver una cosa al lugar de donde salió entablar Recurso contra una resolución".

Con el breve apuntamiento semántico de Recurso, abordaré ahora el mismo en materia jurídica, por lo que como descubre el Maestro Ignacio Durgo, podemos distinguir dos modos particulares de interpretar la palabra Recurso: uno amplio, estimado a determinar y concreto medio de impugnación.

En lo que respecta a la primera interpretación, hemos de incluir aquí a nuestro glorioso y bondadoso Juicio de Amparo, y a consecuencia de esta inclusión, es bien frecuente y común, que se le denomina "Recurso". Atendiendo a la significación gramatical que del concepto fundamental he dado, es correcto y atribuible al Juicio de Amparo, el sobrenombre de Recurso. Más aún, alcanzando sus dimensiones más amplias: y lo contrario sería incorrecto, al tratar de englobar al Juicio de Garantías dentro de la acepción estricta.

Cabe aquí aclarar que para la mejor comprensión y ubicación del tema, hablaremos de los Recursos en materia de Amparo en sentido estricto, como formas bien delineadas de defensa, que surgen en un momento procesal definido, y con peculiaridades. Con esto quiero decir, que el definido Recurso nace bajo las auspicios de la existencia del procedimiento mismo; siendo este de la índole penal, civil o administrativa, esto es que, mientras la acción surge como la facultad y autonomía de ejercitar un derecho e iniciar un procedimiento judicial, el recurso nace, dentro del procedimiento no antes, sino en el transcurso de este y como una madre que enjendra nueva vida del Recurso mismo, da continuidad al procedimiento, lo resurge y prolonga su existencia, conservando como todo hijo los rasgos hereditarios de quien y por quien tiene vida.

Para una mejor comprensión de la definición de Recurso, creo conveniente abordar lo que el Maestro Burgoa, dice al respecto, Recurso, "Es el medio jurídico de defensa que surge dentro de un procedimiento judicial o administrativo para impugnar 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 esta en su substanciación, los mismos elementos teleológicos motivadores del acto atacado". (25)

2.- LOS RECURSOS EN LA LEGISLACION DE AMPARO.- La Ley Reglamentaria del juicio de amparo establece en su artículo 82 tres recursos, el de revisión, el de queja y el de reclamación; en términos generales el primero procede contra resoluciones que ponen fin a la instancia en lo principal o que versan sobre la suspensión definitiva; el segundo, contra los acuerdos de trámite de los jueces de Distrito que causen a alguna de las partes un perjuicio grave que no pueda ser reparado en la sentencia definitiva, y particularmente contra las autoridades responsables que no acaten debidamente las resoluciones del juez del amparo o que no provean correctamente sobre la suspensión del acto reclamado que les incumbe en los amparos directos; y el tercero contra los acuerdos de trámite que en los juicios de garantías dictan el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, los Presidentes de las Salas de la misma Suprema Corte, o los Presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito.

Según el artículo 83, el Recurso de Revisión procede específicamente contra las siguientes resoluciones: I, la que deseché o tenga por no interpuesta la demanda de amparo; II, la que conceda o niegue la suspensión definitiva; III, la que modifique o revoque la suspensión concedida, y la que niegue revocarla; IV, la que dicte el sobreseimiento o tenga por desistido al quejoso; V, la sentencia de fondo dictada en la audiencia del juicio; y VI, la de un Tribunal Colegiado de Circuito, en amparo directo, que decida sobre la constitucionalidad de una ley o establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución, excepto cuando la decisión o la interpretación esté fundada en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, y cuando se trate de la aplicación de normas meramente procesales o de violaciones de leyes secundarias.

Los artículos 84 y 85 distribuyen el conocimiento del recurso de revisión entre el Acuerdo Pleno de la Suprema Corte de Justicia, las Salas de la propia Corte, y los Tribunales Colegiados de Circuito.

Según el artículo 86, el recurso de revisión puede ser inter-

(25) Burgoa, Ignacio, El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, S. A., Decima Edición México 1975.

puesto por cualquiera que sea parte en el juicio en que recayó la resolución recurrida, y debe ser promovido, bien ante el Juez de Distrito o ante la autoridad que conozca del juicio de amparo en los casos del artículo 37, o bien ante el Tribunal Colegiado de Circuito o ante la Suprema Corte de Justicia. El mismo artículo dispone que el término para interponer la revisión es el de diez días, que deben contarse a partir del siguiente al en que haya surtido sus efectos la notificación de la resolución recurrida.

Los artículos 88, 89 y 90 dan las reglas para interponer y tramitar el recurso de revisión.

La interposición del recurso de revisión no suspende los efectos del auto que desechó o tuvo por no interpuesta la demanda de amparo (artículo 83, fracción I).

El recurso de Reclamación está instituido para lograr la rectificación de los errores en que, por omisión o por indebida interpretación, incurran el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, los Presidentes de las Salas de ese mismo Alto Tribunal o los Presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito, en los acuerdos que dicten durante la tramitación que es a su cargo en diversos asuntos de amparo, ya que así lo señala el artículo 103 de la Ley de Amparo y dice:

El Recurso de Reclamación es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia, o por los Presidentes de sus Salas o de los presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito.

Dicho recurso se podrá interponer por cualquiera de las partes, por escrito, en el que se expresen agravios, dentro del término de tres días siguientes al en que surta sus efectos la notificación de la resolución impugnada.

El órgano jurisdiccional que deba conocer el fondo del asunto resolverá de plano este recurso, dentro de los quince días siguientes a la interposición del mismo.

Si se estima que el recurso fue interpuesto sin motivo, se impondrá al recurrente o a su representante, o a su abogado, o a ambos, una multa de diez a ciento veinte días de salario.

Así tenemos que el Recurso de Reclamación a las violaciones cometidas en el curso del procedimiento, está sujeta a requisitos intrínsecos y extrínsecos; los intrínsecos consisten en que las violaciones de que se trate, por su significado jurídico legal, hayan afectado las defensas del promovente del amparo, y además, hayan trascendido el sentido de la sentencia final, y los extrínsecos, que solamente se exigen en materia civil, estriban en que dichas violaciones hayan sido impugnadas mediante el recurso ordinario procedente, y si fueron cometidas en la primera instancia, pero no se logró su corrección, se hayan aducido como agra

vios en la segunda instancia, es decir, en la apelación de la sentencia de fondo; esos dos últimos requisitos componen lo que en la práctica forense se designa como la preparación de la reclamación de las violaciones de procedimiento.

En cuanto al recurso de Queja será tratado en su capítulo especial.

3.- ELEMENTOS DEL RECURSO STRICTU SENSU.- Considerando que de las características y dimensiones que he anotado del Recurso, es admisible que este pueda ser visto como toda una acción formal, por lo que como tal debe estar revestido de ciertos y determinados elementos a saber: Sujeto Activo, Sujeto Pasivo, Causa (remota y Próxima) y Objeto.

El Sujeto Activo de un Recurso o Recurrente, es concretamente toda aquella persona, que siendo parte de un procedimiento ya sea judicial o administrativo, lo interpone contra un acto procesal, cuyas consecuencias, le causen un perjuicio o agravio, violando una disposición legal, ya sea de fondo o adjetiva. Claro por demás resulta, esta explicación y queda sin más abundamiento.

El Sujeto Pasivo, está formado por supuesto, por la contraparte del recurrente, que siguiendo la postura del Maestro Burgos, se puede decir que la contraparte o Sujeto Pasivo en un recurso interpuesto en materia de Amparo, es la Autoridad contra la cual se contrapone el mismo, por alguna de sus actuaciones dentro del procedimiento original.

Es lógico suponer que el Recurso no es otra cosa que la revisión, estudio y un análisis más concienzudo del acto recurrido, desde su enfoque legal o ilegal. También lo que es, que la autoridad de segunda instancia, y ante quien se consecuencia el Recurso, se sustituye en el entendido del punto en controversia y que diera origen al acto impugnado, de esa forma la autoridad natural, deja de tener participación en esta segunda instancia, por lo que de esa forma no pudiera considerarse como Sujeto Pasivo de esta relación procesal. No debemos desde luego dejar pasar por alto, las consabidas excepciones que en materia civil y en la interposición del Recurso de Apelación tienen las Autoridades inferiores, y que pudieran dar margen, como la contraparte o Sujeto Pasivo del recurrente, pero cabe aclarar a esto, que la consecución de estas es solo de mero trámite de continuidad procesal, porque quienes siguen siendo las partes en segunda instancia, son las mismas que han debatido en la primera.

Así las cosas, es pertinente considerar, que el Sujeto Pasivo del actor recurrente es su contraparte de primera instancia y no la autoridad que dictará el acto procesal originador del recurso. Es necesario también aclarar que no siempre se cuenta con la existencia del Sujeto Pasivo del Recurso en lo general, puesto

que remontándonos a la Jurisdicción Voluntaria, en donde no hay controversia, propiamente dicha, en el momento de impugnar cualquier acto procesal emanado de la autoridad respectiva, por medio del Recurso conducente, no nos encontramos con el Sujeto Pasivo del Recurso, a menos que como tal se entienda al Ministerio Público, a quien en algunas ocasiones se le da la vista.

En el Recurso, la Causa Remota es igual a la legalidad, de que deben estar investidos todos los actos procesales, es decir deben de emanar de la esencia misma de la ley, ya sea de fondo a lo procesal, que para el caso los rijan.

La Causa Proxima del recurso, será precisamente, la violación al principio de legalidad, que se comete al dictarse un acto procesal, que está en total desapego a los ordenamientos de fondo y procedimiento, que lo tutelan. Es pertinente aquí enunciar que para que, la conculcación a los principios de legalidad, se conviertan en causa proxima, es menester que de ella emane un daño para alguna de las partes.

El Objeto del Recurso no es otro que: la confirmación, modificación o revocación del acto procesal que se ha combatido. En materia de Amparo todos y cada uno de los recursos que proceden, tienden a las finalidades ya precisadas, o sea cada uno de ellos pretenden ser el medio para alcanzar un fin determinado según sea la naturaleza del acto recurrido. Ante estudiosos del Derecho es obvio que no se deduzca, la aclaración de los objetivos del Recurso, -Confirmar, Modificar o Revocar.

Es claro también hablar de la improcedencia de un recurso tratándose de materia de Amparo, si para ello recordamos que a lo largo de nuestras clases de esta materia, vimos las improcedencias, del legítimo derecho que tenemos a ejercitar la acción de Amparo, y para ello sólo basta decir la improcedencia constitucional (absoluta), y la legal. Con esto quiero decir que mientras la acción de Amparo encuentra su improcedencia absoluta y diría definitiva en nuestra máxima ley, y en la ley reglamentaria de la misma, también la procedencia encuentra su aceptación y ordenación en la ley misma, que es quien le da vida propia, dentro del marco de reglamentación de nuestro Juicio de Garantías. En otras formas y circunstancias, la ley misma ordena y tutela la tramitación o procedencia del Recurso, y entonces se entiende que la no ordenación, la no tutela o la no conceción del Recurso, es precisamente lo que es la improcedencia del mismo. La ley le da vida propia y por otro lado le niega su injerencia en determinados actos procesales o circunstancias de los mismos.

También es conveniente hablar del Recurso sin Materia, pues como lo he dicho la finalidad de todo recurso es precisamente ser el medio de defensa idóneo según el caso, contra actos procesales.

sales que vulneren el procedimiento y, con ello nos causen perjuicio o agravio, por lo que entonces la finalidad del recurso es la manifestación de inconformidad con determinado acto y precisamente la existencia de dicho acto es la materia misma del recurso y en un momento dado al no existir la materia o causa del mismo no podrá éste cumplir con su objetivo determinado que es la modificación, confirmación o revocación del acto o circunstancia procesal. Esto podría encontrarse en el supuesto de que el acto procesal recurrido, quedará insubsistente o de que el recurso mismo se sustituya por otro similar en fines, y además dentro de la secuela del procedimiento. Por ejemplo, el recurso de revisión, interpuesto en contra de una interlocutoria suspensiva quedaría sin materia, si antes de resolverse ésta, se fallara con carácter de ejecutoria el fondo del Amparo, lo que ante esta circunstancia, la interlocutoria deja de existir, por lo que se queda sin materia el recurso, es decir sin causa se queda el recurso de revisión sin materia.

Al igual que lo anterior habría que considerar el Recurso Infundado, en el supuesto de que encontrándose previsto por la ley, para su ejercitación en contra de determinado acto procesal, y no habiendo declaración respecto del acto que se combate sin materia de por medio, el recurrente no comprueba todas y cada una de las circunstancias que la ley prescribe, para que el recurso prospere en su finalidad. Podría continuar diciendo como lo he comprendido en el estilo y conocimientos del Maestro Burgoa, un recurso es infundado en amparo, cuando precisamente el acto procesal atacado no sufre de vicios de legalidad, que dice tener el promovente del recurso, en otras palabras cuando éste no justifica la ordenación entre el fundamento y el motivo del recurso.

En el siguiente capítulo dedicado al Recurso de Queja en el Amparo Administrativo, señalaré la forma y ante quien deben promoverse estos recursos.

CAPITULO V.

EL RECURSO DE QUEJA EN EL JUICIO DE AMPARO ADMINISTRATIVO.

1. LA DEFINICIÓN DE LA QUEJA. - Antes de dar una definición en términos jurídicos respecto a la Queja, es prudente definirla de acuerdo con la Real Academia que dice: Queja.- Manifestación de dolor, pena o sentimiento: las quejas Resentimiento, motivo de descontento: tener queja de alguien. Acusación hecha ante el Juez, formular una queja. Acusación ante Juez o Tribunal competente, ejecutando en forma solemne y como parte en el proceso la acción penal contra los responsables de un delito.

"Queja. Recurso que se interpone contra resoluciones del Juez de Distrito que declara infundada diversa queja interpuesta ante él, contra la autoridad responsable por defecto de ejecución de una sentencia de amparo. Fundada der. recurso que se interpone fundándose en hechos reales tutelados por la ley" (26)

El Recurso de Queja, tiene origen y surge a la vida procesal, en cuanto que puedan impugnarse los acuerdos de trámite de los Jueces de Distrito, que indiscutiblemente causen a alguna de las partes un daño grave que no pueda ser reparado en la sentencia definitiva y esencial y particularmente contra las autoridades responsables que no acaten con el debido comedimiento las resoluciones del Juez del Amparo, o que no prevean correctamente sobre la suspensión del acto reclamado que les atañe en los amparos directos.

2. PROCEDENCIA DE LA QUEJA. - En la Ley de Amparo, en los artículos 95 y siguientes, hasta al 102, tratan el recurso de Queja, y así tenemos que en el artículo 95 señala que: el Recurso de Queja es procedente:

I. Contra los autos dictados por los jueces de Distrito o por el Superior del Tribunal a quien se impute la violación reclamada, en que admitan demandas notoriamente improcedentes;

II. Contra las autoridades responsables, en los casos a que se refiere el artículo 107, fracción VII de la Constitución Federal, por exceso o defecto en la ejecución del auto en que se haya concedido al quejoso la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado;

III. Contra las mismas autoridades, por falta de cumplimiento del auto en que se haya concedido al quejoso su libertad bajo caución conforme al artículo 136 de esta ley,

IV. Contra las mismas autoridades, por exceso o defecto en la

(26) V. Castro Juventino, El Sistema Jurídico del Derecho de Amparo, Editorial Porrúa, S.A., Primera Edición, México, 1979

ejecución de la sentencia dictada en los casos a que se refiere el artículo 107, fracción VII y IX, de la Constitución Federal, en que se haya concedido al quejoso el amparo.

V. Contra las resoluciones que dicten los jueces de Distrito, el Tribunal que conozca o haya conocido del juicio conforme al artículo 37, o los Tribunales Colegiados de Circuito en los casos a que se refiere la fracción IX del artículo 107, de la Constitución Federal respecto de las quejas interpuestas ante ellos conforme al artículo 98;

VI. Contra las resoluciones que dicten los jueces de Distrito, o el superior del tribunal a quien se impugne la violación en los casos a que se refiere el artículo 37 de esta ley, durante la tramitación del juicio de amparo o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión conforme al artículo 83 y que, por su naturaleza trascendental y grave, puedan causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; o contra las que se dicten después de fallado el juicio en primera instancia, cuando no sean reparables por las mismas autoridades o por la Suprema Corte de Justicia con arreglo a la ley;

VII. Contra las resoluciones definitivas que se dicten en el incidente de reclamación de daños y perjuicios a que se refiere el artículo 129 de esta ley, siempre que el importe de aquéllas exceda de treinta días de salario.

VIII. Contra las autoridades responsables, con relación a los juicios de amparo de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en amparo directo, cuando no provean sobre la suspensión dentro del término legal o concedan o nieguen ésta, cuando rehúsen la admisión de fianzas o contrafianzas; cuando admitan las que no reúnan los requisitos legales o que puedan resultar insuficientes; cuando nieguen al quejoso su libertad caucional en el caso a que se refiere el artículo 172 de esta ley, o cuando las resoluciones que dicten las autoridades sobre la misma materia, causen daños o perjuicios notorios a alguno de los interesados;

IX. Contra actos de las autoridades responsables en los casos de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en amparo directo, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia en que se haya concedido el amparo al quejoso;

X. Contra las resoluciones que pronuncien los jueces de Distrito en el caso previsto en la parte final del artículo 105 de este ordenamiento.

XI. Contra las resoluciones de un juez de Distrito o del superior del Tribunal responsable, en su caso, en que concedan o nieguen la suspensión provisional.

En otras palabras el Recurso de Queja tiene su origen y surge a la vida procesal, en cuanto que puedan impugnarse, los acuerdos de trámite de los jueces de Distrito, que indiscutiblemente causen a alguna de las partes un daño grave que no pueda ser reparado en la sentencia definitiva, y esencial y particularmente contra las autoridades responsables que no acaten con el debido comedimiento las resoluciones del Juez del Amparo, o que no provean correctamente sobre la suspensión del acto reclamado que les atañe en los amparos directos.

Ahora bien para una mejor comprensión de lo que es la verdadera procedencia del Recurso de Queja dentro del juicio de amparo, al hablar en el capítulo anterior de lo que es un recurso improcedente, resulta fácil de conceptuar lo que es la procedencia del Recurso de Queja, misma que encontramos en la Ley Reglamentaria de nuestro juicio de garantías, sin mayor abundamiento, ya que ésta es la única forma que nos es dable de manera limitativa, en otras palabras, fuera de los supuestos que la ley nos da como los dadores de vida del Recurso, éste no existe sin la tutela, autorización y protección que como buen padre de familia, la ley nos otorga.

Así tenemos que sin mayor rebuscamiento literario, podemos sin temor a equivocarnos, pasar a enumerar y clasificar cada una de las fracciones del artículo 95 de la Ley de Amparo, ya citado en párrafos anteriores:

Fracción I.

"contra los autos dictados por los Jueces de Distrito o por el Superior del Tribunal a quien se impute la violación reclamada, en que se admitan demandas notoriamente improcedentes".

Es decir para que se deseche una demanda debe contener una improcedencia, que sea verdaderamente a simple vista notoria. Y agregando que el criterio de la Suprema Corte es en el sentido de que no está concedido a los Tribunales que conocen de la tramitación del amparo, abordar cuestiones de fondo como pretexto para desechar la demanda. (Apéndice 1975, Tesis 82 y 83, Parte General).

Fracción II.

"Contra las autoridades responsables, en los casos a que se refiere el artículo 107, fracción VII, de la Constitución Federal, por exceso o defecto en la ejecución del auto en que se haya concedido al quejoso la suspensión definitiva del acto reclamado".

Este podría ser el ejemplo común en que la suspensión tiene efectos restitutorios. Y si la responsable no acata en todos sus puntos la interlocutoria que concede la suspensión volviendo las cosas al momento en que se encontraban, puede entonces el quejoso

interponer el recurso de queja.

Fracción III.

"Contra las mismas autoridades, por la falta de cumplimiento del auto en que se haya concedido al quejoso su libertad bajo caución conforme al artículo 136 de la Ley de Amparo, y 130 de la misma".

En otras palabras por desobediencia de las autoridades al auto que ordena poner en inmediata libertad caucional al quejoso toda vez que el delito o delitos por los cuales se le haya dictado formal prisión no exceda del término aritmético de cinco años de pena corporal, siendo este auto el que se impugna (Apéndice 1975, Tesis 177 a 183, Primera Sala).

Fracción IV.

"Contra las mismas autoridades, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia dictada en los casos a que se refiere el artículo 107, fracción VII y IX, de la Constitución Federal, en que se haya concedido al quejoso el amparo".

Bien dicho así, contra las autoridades responsables por exceso o defecto en el cumplimiento de las sentencias que conceden el amparo indirecto, las ejecutorias de amparo deben ser cumplidas puntual y exactamente; si el quejoso o tercero perjudicado consideran que ha habido exceso o defecto, pueden recurrir la resolución en queja. En amparo indirecto esta queja de la fracción IV, equivale a una aclaración de sentencia, (Apéndice 1975, Tesis 506, Parte General).

Fracción V.

"Contra las resoluciones que dicten los jueces de Distrito, el Tribunal que conozca o haya conocido el juicio conforme el artículo 37, o los Tribunales Colegiados de Circuito en los casos a que se refiere la fracción IX, del artículo 107, de la Constitución Federal respecto de las quejas interpuestas ante ellos conforme al artículo 98"

O sea contra las resoluciones que dicten los jueces de Distrito con relación a las quejas interpuestas con motivo de las fracciones II, III y IV, procedentes en este mismo artículo 95, de la Ley de Amparo. Es fácil deducir que la fracción que estamos considerando se le conoce como Queja de Queja. Procede ante el Colegiado o ante la Suprema Corte, según el caso.

Fracción VI.

"Contra las resoluciones que dicten los jueces de Distrito, o el Superior del Tribunal a quien se impute la violación en los casos a que se refiere el artículo 37 de esta ley, durante la tramitación del juicio de amparo o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión conforme al artículo 83 y que, por su naturaleza trascendental y grave, puedan

causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva, o contra las que se dicten después de fallado el juicio en primera instancia, cuando no sean reparables por las mismas autoridades o por la Suprema Corte de Justicia con arreglo a la ley"

Dicho de otra manera, esta fracción expresa concretamente, que el Recurso de Queja procede contra las resoluciones de los jueces de Distrito, en el caso de que no proceda el Recurso de Revisión, y en la circunstancia de que tampoco proceda el Recurso de Queja señalado en las demás fracciones. Al respecto la Corte detecta que el recurso de queja no prevé esta fracción resulta ser un recurso autónomo y debe decirse que el Recurso de Queja de esta fracción suspende el procedimiento con apoyo en el artículo 101 de la Ley de Amparo.

Fracción VII.

"Contra las resoluciones definitivas que se dicten en el incidente de reclamación de daños y perjuicios a que se refiere el artículo 129 de la Ley de Amparo, siempre que el importe de aquellas exceda de treinta días de salario".

Se puede citar el ejemplo clásico, en que al quejoso se le exige fianza a favor del tercero perjudicado para que surta efectos la suspensión del acto reclamado y pierde el amparo. El incidente respectivo se tramita con base en el Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley de Amparo. (Artículo 129 de la Ley de Amparo).

Fracción VIII.

"Contra las autoridades responsables, con relación a los Juicios de Amparo de la competencia de la Suprema Corte de Justicia, en única instancia, o de los Tribunales Colegiados de Circuito, en Amparo Directo, cuando no provean sobre la suspensión dentro del término legal o conceden o niegan esta; cuando rehúsen la admisión de fianza o contrafianzas; cuando admiten las que no reúnan los requisitos legales o que puedan resultar ilusorios o insuficientes; cuando nieguen al quejoso su libertad caucional en los casos a que se refiere el artículo 172 de esta ley, o cuando las resoluciones que dicten la propias autoridades sobre las mismas materias, causen daños o perjuicios notorios a alguno de los interesados".

Como comentario a esta fracción puede citar que la misma procede contra las autoridades responsables en amparo directo al resolver éstas sobre la suspensión del acto reclamado. Vale decir que de la suspensión en Amparo Directo conoce la propia responsable, y la suspensión puede ser concedida o negada, lo mismo acontece con la libertad caucional. (Apéndice 1975, Tesis 353, Parte General)

Fracción IK.

"Contra actos de las autoridades responsables, en los casos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia, en Única instancia, o de los Tribunales Colegiados de Circuito, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia en que se haya concedido el amparo al quejoso".

Se puede acentuar lo estipulado por esta fracción, en el sentido de que la misma procede contra resoluciones de las responsables en amparo directo por abuso o defecto en el cumplimiento de la sentencia que conceda el amparo. Es claro de verse que esta fracción tiene similitud con la diversa IV, que trata lo relativo al amparo indirecto.

Fracción K.

Contra las resoluciones que dicten los jueces de Distrito. En el caso previsto en la parte final del artículo 105, de este ordenamiento".

Esto es, que puede ser recurrible en Queja, la resolución emitida por el juez de Distrito, en el incidente de pago de daños y perjuicios, que el quejoso promueva para que mediante éste, cause ejecutoria la sentencia de amparo.

Fracción XI.

"Contra las resoluciones de un juez de Distrito o del Superior del Tribunal responsable, en su caso, en que concedan o nieguen la suspensión provisional.

Por su parte el artículo 96 de la Ley de Amparo, señala que la Queja puede ser promovida únicamente por alguna de las partes, excepto en dos casos: el exceso o el defecto de las autoridades responsables, en la ejecución del auto de suspensión definitiva o de la sentencia protectora, puede ser reclamado en Queja, tanto por las partes en el respectivo juicio de amparo, como por cualquier persona que justifique que le resulta algún agravio por el cumplimiento de dichas resoluciones; y la Queja contra la resolución dictada en el incidente de pago de daños y perjuicios provenientes de la suspensión del acto reclamado o del levantamiento de la misma, sólo puede ser planteada por quienes hayan sido partes en dicho incidente o por quienes hayan propuesto la respectiva fianza o contrafianza.

Al comentar este artículo conviene aclarar, que en su último renglón, debe dar a entender la personalidad que se le da a quien otorgó la fianza, puesto que resulta notorio su deseo de interés, en la fijación de su propia responsabilidad, y aún cuando durante la tramitación del incidente y desde su planteamiento no se le haya ceñido, se tendrá que concederle una oportunidad de refutar la resolución que irremisiblemente lo agravia.

Con lo anterior se puede decir que los razonamientos menciona-

dos se resumiría de la siguiente manera: La queja solamente puede ser interpuesta por el quejoso o por el tercero perjudicado en el caso del incidente a que se refiere el artículo 129 de la Ley de Amparo, Cuando se trate de hacer efectiva la responsabilidad proveniente de las garantías y contragarantías que se otorguen con motivo de la suspensión, se tramitará ante la autoridad que conozca de ella un incidente en los términos prevenidos por el Código Federal de Procedimientos Civiles. Este incidente deberá promoverse dentro de los 30 días siguientes al que sea exigible la obligación, en la inteligencia de que no presentándose la reclamación dentro de ese término, sólo podrá exigirse dicha responsabilidad ante las autoridades del orden común, para hacer efectiva la responsabilidad proveniente de garantías y contragarantías que se otorguen con motivo de la suspensión del acto reclamado. Es claro pues resulta que jamás podrá hacerlo la autoridad responsable, más sin en cambio sí el tercero extraño al juicio que resulte dañado en la ejecución de la sentencia que conceda el amparo.

3. TERMINO PARA INTERPONER EL RECURSO DE QUEJA.- El término para interponer el Recurso de Queja, lo establece el artículo 97 de la Ley de Amparo, que al decir de este artículo de nuestra ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es el que concierne y fija los términos dentro de los cuales debe establecerse el Recurso de Queja, y que de sus cuatro fracciones apuntaré lo siguiente:

Artículo 97.-Los términos para interposición del recurso de queja serán los siguientes:

I. En los casos de las fracciones II y III del artículo 95 de esta ley podrá interponerse en cualquier tiempo, mientras no se falle el juicio de amparo en lo principal, por resolución firme;

II. En los casos de las fracciones I, V, VI, VII, VIII y X del mismo artículo, dentro de los cinco días siguientes al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida;

III. En los casos de las fracciones IV y IX del propio artículo 95, podrá interponerse dentro de un año, contado desde el día siguiente al en que se notifique al quejoso el auto en que se haya mandado cumplir la sentencia, o al en que la persona extraña a quien afecte su ejecución tenga conocimiento de ésta, salvo que se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro, o de alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución, en que la queja podrá interponerse en cualquier tiempo;

IV. En el caso de la fracción XI del referido artículo 98 dentro de las veinticuatro horas siguientes de que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida.

Dicho en otras palabras, los términos para la interposición del recurso de Queja son de la siguiente manera:

I. Sin límite de tiempo, cuando se trate

a). Por exceso o defecto de las autoridades responsable en la ejecución del auto de suspensión definitiva, o de incumplimiento del auto que haya concedido al quejoso su libertad bajo caución, siempre que el juicio aún no haya sido fallado por resolución firme; y

b). Por exceso o defecto de las propias autoridades responsables, en la ejecución de una sentencia protectora que verse sobre actos que importen el peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución.

II. En todos y cada uno de los demás casos, la Queja deberá ser promovida dentro de los cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida,

III. Ahora bien dentro de un año, en los casos de exceso o defecto en la ejecución del fallo que haya favorecido al quejoso contra actos distintos de los concretizados en el precedente.

IV. Por cuanto a las resoluciones que concedan o nieguen la suspensión provisional, emanadas estas de un juez de Distrito o del Superior de la Autoridad Responsable, serán impugnadas en queja dentro de las veinticuatro horas siguientes en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrible.

4. COMPETENCIA PARA CONOCER DEL RECURSO DE QUEJA.- La competencia para conocer del recurso de Queja, según disposiciones de los artículos 98 y 99, la Queja contra un Juzgado de Distrito, por la admisión de una demanda de amparo improcedente, debe promoverse ante el Tribunal Colegiado de Circuito al que corresponda dicho juzgado; la Queja por exceso o defecto de la ejecución del auto de suspensión definitiva o por falta de cumplimiento del auto de libertad caucional del agraviado, debe interponerse ante el Juzgado de Distrito que conozca del juicio respectivo; la Queja por exceso o defecto en la ejecución de una sentencia protectora, debe presentarse ante el Tribunal que dictó dicha sentencia; las quejas contra resoluciones que los Juzgados de Distrito pronuncien en las quejas de su competencia, deben promoverse ante la Suprema Corte de Justicia o ante el correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, según a quien compete el recurso de revisión en el asunto de que se trate; las quejas por resoluciones de los Juzgados de Distrito dictadas en el curso del

juicio de amparo o del incidente de suspensión, o en el incidente de reclamación de daños y perjuicios, deben instaurarse ante el respectivo Tribunal Colegiado de Circuito, y las quejas por omisiones o resoluciones de las autoridades responsables acerca de la suspensión de una sentencia definitiva o de la libertad caucional del quejoso, deben promoverse ante la Suprema Corte de Justicia o ante el Tribunal Colegiado de Circuito, según quien deba conocer del respectivo amparo directo.

Para una mejor comprensión lógico-jurídico de lo anterior a continuación reproducire textualmente el contenido de los artículos en comentario.

Artículo 98.- En los casos a que se refieren las fracciones II, III y IV del artículo 95, la queja deberá interponerse ante el juez de Distrito o autoridad que conozca o haya conocido del juicio de amparo en los términos del artículo 37, o ante el Tribunal Colegiado de Circuito si se trata del caso de la fracción IX del artículo 107 de la Constitución Federal, precisamente por escrito, acompañando una copia para cada una de las autoridades responsables contra quienes se promueva y para cada una de las partes en el mismo juicio de amparo.

Dada entrada al recurso, se requerirá a la autoridad contra la que se haya interpuesto para que rinda informe con justificación sobre la materia de la queja, dentro del término de tres días. Transcurrido éste con informe o sin él, se dará vista al Ministerio Público por igual término, y dentro de los tres días siguientes se dictará la resolución que proceda.

Artículo 99.- En los casos de las fracciones I, VI y X, del artículo 95, el recurso de queja se interpondrá por escrito directamente ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, acompañando una copia para cada una de las autoridades contra quienes se promueva.

En los casos de las fracciones V, VII, VIII y IX del mismo artículo 95, el recurso de queja se interpondrá por escrito, directamente ante el Tribunal que conoció o debió conocer de la revisión, acompañando una copia para cada una de las autoridades contra quienes se promueva y para cada una de las partes en el juicio.

La tramitación y resolución de la queja en los casos previstos en las fracciones I a X, se sujetará a lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo anterior, con la sola salvedad del término para que el Tribunal Colegiado de Circuito dicte la resolución que corresponda, que será de diez días.

En el caso de la fracción XI, la queja deberá interponerse ante el juez de Distrito, dentro del término de veinticuatro horas contadas a partir del día siguiente a la fecha en que para

la parte recurrente surta efectos la notificación que conceda o niegue la suspensión provisional, acompañando las copias que se señalan en el artículo anterior. Los Jueces de Distrito o el superior del tribunal remitirán de inmediato los escritos en los que se formule la queja al Tribunal que deba conocer de ella, con las constancias pertinentes. Dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda resolverá de plano lo que proceda.

CAPITULO VI.

FORMALIDADES Y TRAMITACION DEL RECURSO DE QUEJA.

1.- FORMALIDADES ESCENCIALES.- En lo dispuesto en los artículos 98 y 99 de la Ley de Amparo, se encuentran las características fundamentales que debe reunir el escrito de Queja, la que debe ser formulada por escrito, con copias para cada una de las autoridades señaladas como autoridades responsables, para el Juzgado de Distrito que tenga conocimiento del amparo, para cada una de las demás partes en el juicio de amparo.

La falta de las copias respectivas del escrito de queja, ocasiona que se le requiera al promovente para que las exhiba en un término apremiante de tres días, que no cumpliendo esta disposición, el recurso de queja se tendrá por no interpuesto (párrafo final del artículo 99, en relación con el penúltimo del 88).

El escrito de queja debe precisar con exactitud el motivo de la misma, y a tal efecto debe especificar cuál sea la resolución que el quejoso considera lesiva de sus intereses, o en su caso, la resolución omitida que en su concepto debió ser dictada, y en seguida debe expresar las razones que demuestren la ilegalidad de la actuación de la autoridad contra quien propone la queja.

2. TRAMITACION DEL RECURSO DE QUEJA.- El escrito de queja debe ser presentado directamente ante el Tribunal de amparo competente para resolverla, pues si se presenta ante otro distinto, aunque éste no lo deseche, como legalmente puede hacerlo, sino que lo remita donde corresponda, hay el peligro de que llegue fuera del término respectivo y por esa razón sea desechado.

El Tribunal que reciba una promoción de queja, debe examinar preventivamente si le compete el conocimiento y si la queja es procedente, en consideración al origen y al tenor de la resolución recurrida; y una vez precisados satisfactoriamente esos extremos, se pide a la autoridad contra quien se dirige la queja, que dentro de tres días rinda su informe con justificación y particularmente, en su caso, se le pide que remita copia de la notificación del auto recurrido que se haya hecho al promovente de la queja, al recibir ese informe se define si la queja ha sido presentada dentro del término de ley, si no lo hubiese sido, desde luego se desecha por extemporánea, en caso afirmativo o vencido el término del informe sin que éste se haya rendido, se da vista al Ministerio Público por otros tres días, y en seguida se dicta la resolución. La ley no autoriza que en la tramitación de las quejas se rindan pruebas ni que intervenga la parte con-

trarla a la promovente de la queja (artículo 98, segundo párrafo).

El auto del Juez de Distrito que desecha o tiene por no interpuesta una queja, admite a su vez el recurso de queja, conforme a la fracción V del artículo 95, pero los que en cualquiera de esos sentidos dicten los presidentes de la Suprema Corte de Justicia o de un Tribunal Colegiado de Circuito, no admiten tal recurso, sino que solamente pueden ser materia del de reclamación.

Si el Juzgado de Distrito o la autoridad contra quien se plantea la queja, omite rendir su informe o lo hace en términos deficientes, deben presumirse ciertos los hechos que motivaron la queja, e imponerse una multa a la autoridad omisa (artículo 100). Esta presunción comprende exclusivamente los hechos, y por lo tanto no se extiende a la ilegalidad de los mismos, que debe ser apreciada en la resolución de la queja como corresponda, de acuerdo con las constancias de los autos respectivos y los preceptos legales aplicables.

La interposición de una queja contra alguna resolución dictada en el curso de un juicio de amparo, en los términos que autoriza la fracción VI del artículo 95, provoca la suspensión del procedimiento en el propio juicio, siempre que el fallo de la queja deba influir en la sentencia o ésta haga nugatorios los derechos que pudiera hacer valer el recurrente en la audiencia, si obtuviera resolución favorable de la queja. Como la referida suspensión del procedimiento es un efecto legal de la interposición de la queja, que tiene que presentarse directamente ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, como previene el artículo 99, a dicho Tribunal incumbe calificar el referido efecto de la queja y en su caso ordenar al respectivo Juzgado de Distrito que suspenda el procedimiento, lo cual debe hacer en el auto inicial, o sea en el que manda pedir el informe a dicho Juzgado. La indicada suspensión no cabe cuando la queja se promueve en un incidente de suspensión (artículo 101 y 53).

El artículo 102 manda que cuando una queja es desechada por notoriamente improcedente, o la resolución de la misma estime que fué interpuesta sin motivo alguno, impondrán al recurrente o a su apoderado, o a su abogado, o a ambos, una multa de diez a ciento veinte días de salario, salvo que el juicio de amparo se haya promovido contra alguno de los actos expresados en el artículo 17. (importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación, destierro, o alguno de los que prohíbe el artículo 22 Constitucional).

Si la queja resulta procedente y fundada, su resolución no

debe contener en términos imperativos el acuerdo que deba substituir al que la motivó, sino que debe mandar que el Juzgado de Distrito o la autoridad responsable contra quien la queja fué planteada, deje sin efecto la resolución materia de la queja y provea otra en el sentido concreto determinado en el fallo de la queja, pues el conocimiento del asunto continúa íntegramente ante el respectivo Juzgado de Distrito, que es quien debe proveer lo pertinente, y en cuanto a las autoridades responsables, deben ajustar su actuación al sentido del fallo de la queja.

Los efectos procesales del Recurso de Queja, se determinan en la misma ley, ya que su interposición no suspende los efectos de la resolución recurrida, que debe llevarse adelante, a reserva del fallo que recaiga en la queja, excepto cuando se trate de resoluciones dictadas durante la tramitación del juicio de amparo, pues si el tribunal del recurso considera que el fallo de la queja influirá en la sentencia final del juicio, o que los derechos que dicho fallo reconozca al recurrente resultarán nugatorios con el dictado de la sentencia referida, ordenará la suspensión del procedimiento (artículo 95, fracción VI y 101), esa suspensión no procede en los incidentes de suspensión

3. JURISPRUDENCIA .- En el lenguaje usual, Jurisprudencia es la ciencia del derecho, que los romanos definieron como LA NOTICIA DE LAS COSAS DIVINAS Y DE LAS COSAS HUMANAS, QUE DA CONOCIMIENTO DE LO JUSTO Y DE LO INJUSTO. En el lenguaje de los tribunales La Jurisprudencia es el criterio establecido por lo precedente para la decisión de las controversias judiciales. Particularmente en nuestra Ley de Amparo es el sentido de las ejecutorias de la Suprema Corte, de sus Salas y de los Tribunales Colegiados de Circuito, dictadas por cierto número de votos y que se ha repetido sin interrupción durante cierto número de fallos.

En el Segundo párrafo del artículo 192 de la Ley de Amparo, dispone que la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia cuando funciona en Pleno, se forma por cinco ejecutorias, no interrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por lo menos por catorce votos. El número de ejecutorias es constante para la formación de todas las tesis de jurisprudencia, y el número de catorce votos es la mayoría de dos terceras partes del número total de ministros que integran el Acuerdo Pleno de la Suprema Corte de Justicia, que es de veintiuno, según el artículo 94 de la Constitución, mayoría que la Ley ha estimado suficiente garantía de acierto, en consideración al número relativamente elevado de los componentes de dicho Acuerdo Pleno.

En el tercer párrafo del mismo artículo, señala que también constituyen jurisprudencia las resoluciones que diluciden las contradicciones de tesis de Salas y de Tribunales Colegiados.

Por su parte el artículo 193 establece que la jurisprudencia que establezca cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los Tribunales Unitarios, los Juzgados de Distrito, los Tribunales Militares y Judiciales del Fuero Común de los Estados y del Distrito Federal, y los Tribunales Administrativos y del Trabajo, locales o federales.

Las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito constituyen jurisprudencia siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por unanimidad de votos de los magistrados que integran cada tribunal colegiado.

Según los citados artículos, la jurisprudencia definida es obligatoria para el tribunal que la ha establecido, la de la Suprema Corte de Justicia lo es también para las Salas de la misma Corte y para todos los demás tribunales, tanto judiciales, federales o del orden común, como militares administrativos o del trabajo, locales o federales; la de la Salas de la Suprema Corte de Justicia lo es también para los diversos tribunales que ha mencionado, y la de cada Tribunal Colegiado de Circuito es

igualmente obligatoria para los Juzgados de Distrito, los Tribunales judiciales del fuero común, los administrativos y del trabajo que funcionan dentro de la jurisdicción territorial del propio Tribunal Colegiado de Circuito, restricción que naturalmente resulta de que, mientras la jurisdicción de la Suprema Corte de Justicia y de sus Salas se extiende a toda la Nación.

El artículo 194 autoriza que la jurisprudencia sea interrumpida y deje de tener carácter obligatorio, cuando sobrevenga una ejecutoria en sentido contrario al de la propia jurisprudencia, aprobada por catorce ministros, en el Acuerdo del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, por cuatro votos en una de sus Salas, o por unanimidad de tres votos en el respectivo Tribunal Colegiado de Circuito. El mismo artículo señala que la ejecutoria que interrumpa la jurisprudencia debe expresar las razones que funden la interrupción, razones que deberán referirse precisamente a las que determinaron el criterio de las ejecutorias que formaron la jurisprudencia de que se trate; esa referencia a las razones de la jurisprudencia establecida la exige expresamente el segundo párrafo del citado artículo 194, y por consiguiente, la ejecutoria que contradiga la jurisprudencia, pero que se abstenga de exponer los argumentos en que se apoye para desostimar los motivos y fundamentos de la propia jurisprudencia, legalmente no la interrumpe. Y de acuerdo con el último párrafo del mismo artículo, para que la jurisprudencia quedara modificada, se requiere que su interrupción sea sostenida durante cinco ejecutorias continuas, aprobadas por los votos necesarios para la formación de la jurisprudencia. La interrupción de la jurisprudencia, no la cambia, pero le quita el carácter obligatorio, la modificación sí la sustituye por otra distinta, que a su vez es obligatoria.

Conforme a los artículos 192 y 193, la jurisprudencia de los tribunales de amparo puede versar sobre la interpretación, tanto de algún precepto de la Constitución, como de las prevenciones de cualquiera ley, ya sea federal o local; particularmente la del Acuerdo Pleno de la Suprema Corte de Justicia puede referirse también a los reglamentos, federales o locales, de que se trate en los juicios de amparo en que el propio Acuerdo Pleno interviene como tribunal revisor; y la de dicho Acuerdo Pleno o de las Salas de la Suprema Corte de Justicia, puede así mismo referirse a la interpretación de los tratados internacionales celebrados por México con alguna nación extranjera.

El carácter obligatorio de la jurisprudencia significa que el tribunal, federales o locales, deben ajustar sus decisiones al criterio definido por dicha jurisprudencia, que les fija el sentido en que han de aplicar algunos de los preceptos de las leyes que

rijan los asuntos de su conocimiento. Ese efecto de la jurisprudencia comprende las leyes y los reglamentos locales, que justamente con los federales están incluidos en las prevenciones de los artículos 192 y 193.

Se ha dicho que al supeditar la interpretación de las leyes y de los reglamentos locales al criterio establecido por los tribunales judiciales de la federación, la soberanía de los Estados residente sería agravio, puesto que si los Estados son independientes y soberanos en su régimen interior, la interpretación de sus leyes y reglamentos debe ser fijada exclusivamente por sus propios tribunales judiciales, sin intromisión de los federales, pero aunque en principio ese argumento es estrictamente acorde con nuestro régimen federativo constitucional, debe entenderse que la facultad de los tribunales federales que ejercen el control constitucional, para extender ese control a las leyes y reglamentos locales, resulta de la prevención del artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal, puesto que no distingue respecto de la calidad de la autoridad a que se refiere, y por lo tanto, no está circunscrita a las federales, sino que comprende también las locales.

Actualmente la jurisprudencia se conoce por la publicación de las ejecutorias de los tribunales judiciales federales en el Semanario Judicial de la Federación, y concretamente por la compilación de esas ejecutorias publicadas de tiempo en tiempo en apéndice a dicho Semanario Judicial.

Puesto que la jurisprudencia es de observancia obligatoria, las partes en toda clase de controversias suelen invocar la que beneficia o refuerza su postura en el litigio, a tal efecto el artículo 196 de la Ley de Amparo previene que la invocación de la jurisprudencia de los tribunales judiciales federales, debe hacerse por escrito, con expresión del sentido de la propia jurisprudencia, es decir la tesis jurídica que la misma sostiene, y además deben designarse con precisión las ejecutorias que la forman, lo cual propiamente tiende a facilitar al tribunal respectivo la consulta de la jurisprudencia que el interesado considera aplicable a su asunto, a fin de decidir si efectivamente dicho asunto es similar a los que comprende la tesis de jurisprudencia invocada. La cita de una tesis de jurisprudencia suele hacerse con referencia a su número y a su sumario, con expresión de la página del apéndice del Semanario Judicial de la Federación en que aparece publicada, aunque ese estilo no incluye la designación precisa de las ejecutorias que informan la jurisprudencia de que se trate, como previene el artículo 196, usualmente es considerado suficiente para tomar en consideración la tesis invocada, en razón de que las ejecutorias respectivas están listadas

inmediatamente despues del sumario especifico en la invocación.

Tambien usualmente la jurisprudencia se invoca y se aplica con exclusiva referencia a los terminos de los sumarios de las tesis respectivas, tal como aparecen en el Semanario Judicial de la Federacion.

Si la jurisprudencia se toma por resoluciones dictadas en casos especificos concretos, su aplicacion debe entenderse restringida a casos similares a los que la motivaron, o sea a los que entrañen el mismo problema juridico particular que fue resuelto en las ejecutorias respectivas.

La posibilidad de que el sentido de la jurisprudencia sea modificado o variado por resoluciones posteriores, origina serio problema, una vez que las resoluciones sostenidas de la Suprema Corte de Justicia han definido la interpretacion que debe darse a determinado texto legal, ha de entenderse que son acertados y legitimos los actos de los particulares y las resoluciones de los tribunales que se ajustan a tal interpretacion, con arreglo a la cual los primeros obtienen derechos y contraen obligaciones y las segundas deciden las controversias, pero posteriormente la propia Suprema Corte de Justicia varia su criterio y en una modificacion de su jurisprudencia define una distinta interpretacion de ese mismo texto legal, ese nuevo criterio afecta en potencia, pero directamente, los derechos adquiridos, las obligaciones contraidas y las resoluciones no ejecutoriadas, que se apegaron al anterior criterio de la jurisprudencia, lo que evidentemente da pie a que los interesados se sientan defraudados, puesto que a pesar de haberse ajustado al sentido que la jurisprudencia marcaba al tiempo de su actuacion, sus relaciones juridicas resultan con distinto alcance del que se habian propuesto, por la aplicacion de un nuevo criterio que desconocian totalmente.

En principio, por aplicacion analogica de las reglas que norman la aplicacion de las leyes en el tiempo, puesto que la jurisprudencia es en si misma una norma obligatoria para la aplicacion de las leyes, parece enteramente justificado que los tribunales constitucionales debieran decidir que los actos ejecutados y las sentencias pronunciadas, antes de la modificacion de la jurisprudencia a que se avinieron, no incurrieron en violacion de garantias por la inexacta aplicacion de ley determinada en la nueva jurisprudencia, sin embargo, con el argumento de que la jurisprudencia es obligatoria desde que queda formada, la Suprema Corte de Justicia ha decidido que debe aplicarse sin ninguna discriminacion por razon del tiempo, pues rige para todas las resoluciones que hayin de dictarse a partir de su formacion, esa decision se apoya ademas en que, si la legalidad de las sentencias reclamadas debiera seguirse juzgando forzosamente de acuerdo

con la jurisprudencia que estaba en vigor al tiempo en que los interesados adquirieron el respectivo vínculo jurídico, o siquiera al tiempo en que dichas sentencias fueron pronunciadas, se tendría que mantener el sentido de esa misma jurisprudencia indefinidamente, y así no habría oportunidad de que la Suprema Corte de Justicia la variara o modificara, naturalmente para superarla, mediante la implantación del nuevo criterio. En consecuencia, la previsión de los particulares de ajustar sus actos y contratos al criterio de una tesis determinada de la jurisprudencia, en realidad no les da completa seguridad de la legalidad de sus actos y contratos, porque aún cuando lograsen que la decisión de su controversia se ajustara a ese criterio, perfectamente bien puede ser que, al llegar el asunto a su última decisión ante la Suprema Corte de Justicia, ese Alto Tribunal resuelva en el diverso sentido marcado por su nueva jurisprudencia, establecida con posterioridad a la actuación de los interesados y aún después de la sentencia reclamada.

3.- ALGUNAS CITAS DE JURISPRUDENCIA:

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL RECURSO DE REVISION.

Quinta Epoca.

Tomo CXII, Pág. 1717.- Gobernador del Estado de Veracruz

Tomo CXIV, Pág. 46.- Ayuntamiento de Guadalajara.

Queja 347/51 - Gonzalez Mireles, Prisciliano, Apéndice de 1954.- Pág. 1590.

Queja 359/50.- Montalvo, Enrique Sabino. Apéndice de 1954 - Pág. 1590.

Queja 704/50.- Cuevas María. Apéndice de 1954.- Pág. 1590.

Apéndice de Jurisprudencia de 1917 a 1965 del Semanario Judicial de la Federación. Jurisprudencia Común al Pleno y a las Salas Número 152.

Tomo CXVI, Pág. 316.- Jefe del Departamento del Distrito Federal, sobre Productos de Capitales y Planificación de la Tesorería del Distrito Federal.

Tomo CXVI, Pág. 1412.- Vega Valdez María.

Tomo CXVI, Pág. 1412.- José C. Camou.

Tomo CXVI, Pág. 1412.- Sociedad de "Imprenta Maden", S. de R. L.

Tomo CXVI, Pág. 1412.- González Martín J., Jesús.

Apéndice de Jurisprudencia de 1917 a 1965 del Semanario Judicial de la Federación. Jurisprudencia Común al Pleno y a las Salas Número 151. Pág. 286.

QUEJA. CUANDO ALGUNA DE LAS AUTORIDADES EN CONTRA DE LAS QUE

SE DIRIGE, NO SE LE HA NOTIFICADO PROCEDE DECLARAR INSUBSISTENTE LA RESOLUCION QUE RECAYO A LA QUEJA Y REPONER EL PROCEDIMIENTO.

Queja 186/67.- Secretario de la Defensa Nacional.-15 de enero de 1968.- 5 Votos.- Ponente: Octavio Mendoza González.

Semanario Judicial de la Federación. Sexta Época. Volumen CXXVII. Tercera Parte, Enero de 1968. Segunda Sala. Pág. 42 (1757)

QUEJA. DEFICIENCIA DE LA. NO SE CONSIDERA SUPLIDA EN EL CASO DE PROBLEMA RELACIONADO CON LA APLICACION DE UNA LEY DETERMINADA, CUANDO SIN INDICAR LA LEY A QUE PERTENECE UN PRECEPTO SE INVOCA UNICAMENTE CON EL NUMERO.

Amparo en Revisión 3517/67.- Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México.- 22 de enero de 1968.- 5 Votos.- Ponente: José Rivera Pérez Campos.

Informe 1968. Segunda Sala. Pág. 158. (91758)

QUEJA EN AMPARO ADMINISTRATIVO, COMPETENCIA PARA CONOCER DEL RECURSO DE:

QUINTA EPOCA.

Tomo CXV, Pág. 187.- Pérez Salazar, Eulogio.

Tomo CXV, Pág. 292.- Gallardo Moreno, Juan.

Queja 178/52.- López Velázquez, Alfonso.- 8 de diciembre de 1952

Queja 201/51.- Vara, Luis.- 2 de marzo de 1953.

Queja 222/52 - López Velarde, J Guadalupe.- 10 de marzo de 1953

Apéndice de Jurisprudencia de 1917 a 1965 del Semanario Judicial de la Federación. Tercera Parte. Segunda Sala. Pág. 266. (1759).

QUEJA. IMPROCEDENCIA DE LA SUPLENCIA DE LA, CUANDO SE TRATA DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UN REGLAMENTO EXPEDIDO POR AUTORIDAD DISTINTA DEL PODER LEGISLATIVO. NO SEMALADA RESPONSABLE EN EL JUICIO DE AMPARO.

Amparo en revisión 1926/67.- Esperanza Mercadillo Elias.- 15 de febrero de 1968.- 5 Votos.- Ponente: Pedro Guerrero Martínez.

Véase:

Tesis 56. Apéndice de Jurisprudencia 1917, Sexta Parte, Pág. 117

Semanario Judicial de la Federación. Sexta Epoca. Volumen CXXVIII. Tercera Parte febrero de 1968. Segunda Sala. Pág. 61 (1761).

QUEJA, IMPROCEDENCIA DEL RECURSO DE:

Amparo 936/66.- Gilberto Maravilla López.- Queja 80/71.- del Director General de Pezca de la Secretaría de Industria y Comercio.- 29 de noviembre de 1971.- 5 Votos.- Ponente: Jorge Saracho Alvarez. Informe 1971. Segunda Sala. Pág. 97.

QUEJA IMPROCEDENTE, TRATANDOSE DE AMPARO INDIRECTO, CUANDO SE ESTIMA EXCESIVO Y DEFECTUOSO EL CUMPLIMIENTO DE UNA EJECUTORIA EN RELACION CON OTRA.

Varios 150/65.- Irinea Villegas Uda. de Loyva - 19 de septiembre de 1968.- Unanimidad de 4 Votos - Ponente: Jorge I. Marritu. Semanario Judicial de la Federación Sexta Epoca. Volumen CXXIX. Tercera Parte. Septiembre de 1968. Segunda Sala Pág. 177. (1764).

QUEJA, NO SE CONSIDERA SUPLIDA EN EL CASO DE PROBLEMA RELACIONADO CON LA APLICACION DE UNA LEY DETERMINADA, CUANDO SIN INDICAR LA LEY A QUE PERTENECE UN PRECEPTO SE INVOCA UNICAMENTE CON EL NUMERO.

Amparo en revisión 5516/67.- Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México.- 22 de enero de 1968.- 5 Votos.- Ponente: José Rivera Pérez Campos.

Semanario Judicial de la Federación. Sexta Epoca. Volumen CXXVII. Tercera Parte. enero de 1968. Segunda Sala. Pág. 46 (1765)

QUEJA POR DEFECTO DE EJECUCION EL PROCEDIMIENTO QUE CORRESPONDE A ESTE RECURSO NO ES EL APLICABLE CUANDO SE RECLAMA TOTAL INEJECUCION O ABSOLUTA DESOBEDIENCIA DEL FALLO CONSTITUCIONAL, NI CUANDO ALEGA REPETICION DEL ACTO CONSTATADO.

Queja en materia administrativa 78/42.- Bustamante Luis Felipe.- 5 Votos.

Quinta Epoca, Tomo CXXIII, Pág. 264.

Queja 23/56.- Secretario de Agricultura y Ganadería.- 5 Votos. Volumen XLVI, Tercera Parte, Pág. 85

Queja 203/66.- Eugenio Arriaga Mayés.- 5 Votos.
Volumen CXVIII, Tercera Parte, Pág. 82.
Queja 139/58.- Director General de Aduanas y otro.- 5 Votos.
Volumen CXX.- Tercera Parte, Pág. 139.

QUEJA POR DEFECTO O POR EXCESO DE EJECUCION PLAZO PARA INTERPONERLA

Queja 230/61.- Juan N. Coral.- Unanimidad de 4 Votos.
Volumen CXX, Tercera Parte.- Pág. 140.
Queja 412/ 412/51.- Gregorio Barza Guzmán y Comps.- Unanimidad de 4 Votos.
Volumen CXX, Tercera Parte.- Pág. 140.
Queja 19/65.- Fernando Barun Ochoa.- 5 Votos.
Volumen CXX, Tercera Parte.- Pág. 140.
Queja 205/67.- Secretario de la Defensa Nacional y otra.- 5 Votos.
Volumen CXXV, Tercera Parte.- Pág. 33.
Semanario Judicial de la Federación, Sexta Epoca. Volumen CXCVI.
Tercera Parte. Diciembre de 1967. Segunda Sala. Pág. 59.

QUEJA POR INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA DE AMPARO. INSUBSISTENCIA DE LA RESOLUCION DEL A QUO. PROCEDENCIA DEL INCIDENTE DE INEJECUCION.

Queja 319/69.- Secretaria de la Defensa Nacional y otras.- Fallado el 23 de noviembre de 1970.- Unanimidad 5 Votos.- Ponente: Mtro. Jorge Saracho Alvarez.- Secretario: Lic. Ricardo Gómez Azcárate.
Informe 1970. Segunda Sala. Pág. 118.

QUEJA PREVISTA EN EL ARTICULO 191 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. CASO EN QUE NO DEBE ABOTARSE ANTES DE PROMOVER EL JUICIO DE GARANTIAS.

Amparo en revisión 5196/66.- Fernando Pérez López.- 30 de noviembre de 1966.- 5 Votos.- Ponente: Ezequiel Burguete Ferrera.
Semnario Judicial de la Federación. Sexta Epoca. Volumen CXIII.
Tercera Parte. noviembre de 1966. Segunda Sala. Pág. 26. (1769).

QUEJA, PROCEDENCIA DEL RECURSO DE, TRATANDOSE DE AMPARO DIRECTO.

Quinta Epoca:

Tomo LXXXIX, Pág. 3293.- Parra de Pérez, Magdalena.

Tomo LXXXIV, Pág. 681.- Cressi de Nagore, María.

Tomo LXXXIV, Pág. 2834.- Zaldivar, Matilde.

Tomo LXXXVIII, Pág. 2717.- Ruiz, Ramón.

Tomo XCI, Pág. 1015.- Martínez, Bardoniano.

Apéndice de Jurisprudencia de 1917 a 1965 del Semanario Judicial de la Federación. Jurisprudencia Común al Pleno y a las Salas. Número 153. Pág. 289.

QUEJA, RECURSO DE. CUANDO NO EXISTE CONEXIDAD.

Trámite en las Quejas 80/71, 81/71, 82/71 83/71.- Gilberto Maravilla López.- 18 de noviembre de 1971 - 5 Votos.- Ponente Alberto Jiménez Castro.

Informe 1971.- Segunda Sala. Pág. 97.

QUEJA SIN MATERIA. FALTA DE AGRAVIOS.

Amparo 936/66.- Gilberto Maravilla López.- Queja 80/71 - del Director General de Pesca de la Secretaría de Industria y Comercio.- 29 de noviembre de 1971 - 5 Votos.- Ponente: Jorge Saracho Alvarez.

Informe 1971- Segunda Sala. Pág. 98.

Con el marco de los capítulos anteriores y con las citas de Jurisprudencia finales, explico que por la propia actividad del Poder Ejecutivo, viola las Garantías Constitucionales de los particulares, quienes para obtener el respeto de sus derechos recurren al Juicio de Amparo, en el que por el mismo procedimiento establecido en la Ley Reglamentaria, en ocasiones no se llega al respeto de esos derechos, razón por la que los particulares tienen que recurrir a los recursos que el mismo recurso de amparo permite y en especial al RECURSO DE QUEJA, tema principal de esta obra. He querido ser lo más práctico para un mejor entendimiento de lo que es el juicio de amparo y los recursos permitidos dentro del mismo procedimiento, hasta hacer citas de la misma jurisprudencia, para obtener la corrección de los abusos o equivocaciones de las autoridades que violan las garantías individuales. Sin embargo la misma ley permite los cambios a la jurisprudencia, porque a toda dinámica social corresponde una dinámica jurídica, porque todos los cambios son necesarios y sobre todo en la legislación, pero estos cambios deben ser con elementos de definición, precisos, que actúen como estabilizadores frente a la reelaboración o creación del Derecho Regla-

mentario, derivado de las instituciones constitucionales y de la filosofía y doctrina, para que con ese derecho, el hombre cree un orden social cierto y seguro que traiga consigo seguridad y certeza en las relaciones entre la sociedad y, combatir la incertidumbre y la inseguridad, producto del constante cambio social, para acercarse a los valores y fines que el orden jurídico persigue.

Será, sin lugar a dudas, a través del derecho como se logren corregir los graves desajustes que ha provocado el desarrollo económico, al hacer más honda la separación de los estratos sociales. Además de que el derecho nace bajo el estímulo de ciertas necesidades sentidas en determinada época, frente a urgencias sociales, frente a una realidad social en constante cambio y modificación, ese derecho se presenta como un conjunto de normas elaboradas por los hombres, por la motivación de las necesidades y con el propósito de realizar determinados valores, porque cuando se tienen principios, instituciones, doctrinas y filosofía revolucionaria, como los mexicanos las tenemos, cuando hay para fortuna de todos nosotros metas concretas por alcanzar, cuando el pueblo a través de su esfuerzo cotidiano y renovado, trabaje para resolver los naturales problemas de nuestro desarrollo, cuando con nuestra fe y confianza en nuestro futuro, nada es más valioso como la tranquilidad y el respeto a nuestro derecho.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- El Juicio de Amparo en nuestro derecho, viene a ser un catalizador que activa al Poder Judicial para llamar podriamos decir a cuentas a las autoridades administrativas (dependientes del Poder Ejecutivo), que por su propia actividad abusan o se equivocan violando las garantías individuales de los particulares.

SEGUNDA.- Se habla de recursos dentro del mismo procedimiento del Juicio de Amparo, cuando el mismo Amparo es un Recurso, lo que viene a confirmar que se necesita de más de una instancia para evitar lesionar en sus derechos a los particulares.

TERCERA.- Si el Amparo es un Recurso con el que se pretende corregir los abusos o equivocaciones de las autoridades administrativas que dependen del Poder Ejecutivo. Los recursos permitidos por la Ley reglamentaria como son EL DE REVISION, QUEJA Y RECLAMACION, son recursos para evitar que dentro del mismo procedimiento del Juicio de Amparo, que se ventila ante tribunales del Poder Judicial, se sigan violando las garantías de los particulares que han invocado el Juicio de Amparo y agotados los recursos antes señalados.

CUARTA.- Uno de los Recursos permitidos en el procedimiento del Juicio de Amparo, es el de la QUEJA, tema principal de esta obra, que por su naturaleza jurídica los particulares invocan para que a través de este recurso se corrijan los abusos o equivocaciones que en ocasiones se cometen en los mismos tribunales del Poder Judicial.

QUINTA.- Si bien es cierto que el recurso de QUEJA, es un medio por el cual en ocasiones se obtiene beneficios para el promovente, también lo es, que si se presenta este recurso sin fundamento se aplica una multa a quien así lo promueva.

SEXTA.- De todo lo anterior podemos decir que el Derecho Mexicano, a pesar de su producción legislativa que en algunos casos son inaplicables, es uno de los más completos del mundo y como ejemplo esta nuestro DERECHO DE AMPARO.

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

- DERECHO CONSTITUCIONAL.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- DERECHO ADMINISTRATIVO.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.
- DERECHO DE AMPARO.- NUEVA LEGISLACION DE AMPARO REFORMADA, Doctrina Textos y Jurisprudencia.
- DERECHO CIVIL.- CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.
- ACOSTA, ROMERO MIGUEL, TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO, U.N.A.M. SEGUNDA EDICION.
- FRAGA, GABINO, DERECHO ADMINISTRATIVO, 10ª EDICION, EDIT. PORRUA, S.A., MEXICO, 1963.
- JIMENEZ, CASTRO WILBURG, INTRODUCCION AL ESTUDIO DE LA TEORIA ADMINISTRATIVA, FONDO DE CULTURA ECONOMICA, MEXICO, 1966.
- MONTESQUIEU CLAUDE. EL ESPIRITU DE LAS LEYES.
- GARCIA, MAYNEZ EDUARDO. INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO, EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1974.
- RECASENS, SICHES LUIS. SOCIOLOGIA, EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1972.
- SANCHEZ, M. FRANCISCO. FORMULARIO DEL JUICIO DE AMPARO Y JURISPRUDENCIA, OCAMPO EDITOR, MEXICO, 1979.

BURGOA, IGNACIO.

LAS GARANTIAS INDIVIDUALES,
EDITORIAL PORRUA, S. A., MEXI-
CO, 1981.

BAZDRESCH, LUIS.

CURSO ELEMENTAL DEL JUICIO DE
AMPARO, MEXICO 1972.

ALVARADO, REBOLLEDO EVELIO.

TESIS PROFESIONAL "LOS DERE-
CHOS AGRARIOS Y LA PROBLEMA-
TICA PARA SU LIQUIDACION DEN-
TRO DE LA SOCIEDAD CONYUGAL"