



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPAROS

DIRECCIÓN DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES

Y

RUMBO DEL JUICIO DE AMPARO

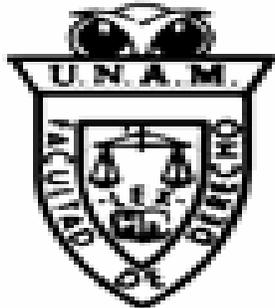
(Evolución del concepto de autoridad Responsable)

TESIS
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA:

MARÍA ELENA ROSAS DEL ÁNGEL

ASESOR: DR. RAFAEL LUNA ALVISO

CIUDAD UNIVERSITARIA, 2007





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DIRECCIÓN DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES

Y

RUMBO DEL JUICIO DE AMPARO

(Evolución del Concepto de Autoridad Responsable)

Por: María Elena Rosas del Ángel

Índice

	Pág.
Introducción.	1
Capítulo I.- Concepto de las Garantías Individuales y del Juicio de Amparo.	12
A. Concepto de las Garantías Individuales	23
B. Concepto del Juicio de Amparo	29
C. Naturaleza Procesal del Juicio de Amparo	32
D. La legitimación pasiva de la Autoridad Responsable	36
1. El artículo 103 Constitucional	37
Capítulo II.- La Autoridad Responsable	41
A. Definición de Autoridad Responsable	41
B. Evolución de la Autoridad Responsable	44
C. Evolución de las modalidades de Autoridad Responsable	57
Capítulo III. Disposición de la fuerza pública como esencia del acto de Autoridad.	62
A. Actos Públicos	62
B. Concepto de fuerza pública	69

Capítulo IV. Actualidad de la Autoridad Responsable	73
A. Actos negativos y Autoridades de hecho	73
B. Ley y Jurisprudencia	74
1. Entidades derivadas de convenios	92
2. Entidades derivadas de la Ley	94
Conclusiones	98
Bibliografía	106

Introducción

Dirección de las Garantías Individuales

Nuestras Garantías Individuales guardan ciertas similitudes con los Derechos del Hombre, Derechos Humanos, Derechos del Hombre y del Ciudadano, o como se les quiera llamar a todos aquellos derechos que se reconocen en el ser humano por el sólo hecho de serlo, y que se han otorgado o reconocido en las diversas naciones que conforman nuestra civilización occidental, es que en todos los casos, el reconocimiento u otorgamiento de los mismos, ha sido producto de un enfrentamiento entre los diversos elementos que conforman dichas naciones entendiéndose, población y gobierno. En este enfrentamiento, los gobernados, en caso remoto de que resulte vencedora, arrancan al gobernante una serie de prerrogativas, que coinciden en general, con las aspiraciones del pueblo utilizadas como bandera en la lucha correspondiente.

“Estas garantías o derechos – en su primer origen -, no son elaboraciones de juristas, politólogos o sociólogos, ni nacen como producto de una reflexión de gabinete. Son auténticas vivencias de los pueblos o de grupos que constituyen a éstos, quienes se las arrancan al soberano para lograr el pleno reconocimiento de libertades y atributos, que se supone corresponden a la persona humana por el simple hecho de tener esta calidad”¹

En una segunda etapa, por lo menos en nuestro país, esas prerrogativas alcanzadas por medios generalmente violentos, fueron

¹ Castro, Juventino V., Garantías y Amparo, décima edición, México, Distrito Federal, Editorial Porrúa, S.A., de C.V., 1998, p. 3.

modificadas y adicionadas pacíficamente mediante los órganos constituidos que conformaron la institución formal del régimen vencedor.

Por lo anterior, nos queda muy claro que desde su inicio nuestras Garantías Individuales han sido concebidas, desde un punto de vista negativo, como una limitación al poder del Estado en lo que se refiere a sus facultades frente a los individuos, que desde un punto de vista positivo se traducen en un conjunto de derechos que los individuos pueden oponer frente a la actuación del Gobernante en su perjuicio.

Consideramos que el concepto de Garantías Individuales y en consecuencia, los medios para hacerlas valer, habrán de cambiar si las condiciones que se dieron para su generación son modificadas, cosa que en nuestra opinión ha sucedido.

Sin embargo, no podemos dejar de puntualizar que nuestra investigación no comprende la totalidad de los cambios que hoy en día se debaten, respecto a las Garantías individuales y su protección, tales como la Teoría de los Intereses Difusos, el Principio de Relatividad de las Sentencias de Amparo, el concepto de Interés Jurídico, por nombrar alguno de los problemas contemporáneos que se discuten en los ámbitos académicos, legislativos y judiciales.

La presente investigación se refiere a un solo problema, se restringe únicamente al concepto de Autoridad Responsable para efectos del Juicio de Amparo.

Por que consideramos que uno de los presupuestos de las Garantías Individuales y de sus medios de protección, radica en los sujetos activos y pasivos de los mismos, pues basta un pequeño

cambio en cualquiera de los conceptos, que definen a dichos sujetos, para que infinitos actos puedan ser o no susceptibles de tacharse e impugnarse como violatorios de Garantías Individuales.

Si nos situamos en el momento histórico, en que en México comenzó el desarrollo doctrinal de lo que hoy en día conforman nuestras Garantías Individuales, debemos situarnos en la primera mitad del siglo XIX², pues es en dicho período que nuestro país alcanza su independencia y se conforma un verdadero Estado Mexicano, específicamente a partir del Acta Constitutiva de 1824³. Durante este período, quién se encargaba de transgredir masiva y sistemáticamente los derechos fundamentales de los Mexicanos, era el propio Gobierno, e inclusive en muchas ocasiones, los más altos funcionarios del mismo.

Los factores reales de poder, en ese entonces, eran el ejército, la iglesia, caciques y hacendados locales, gremios de comerciantes, o profesionistas, y en mayor o menor medida los intereses de nuestro vecinos del norte.

En ese entonces la organización de la Administración Pública, era bastante sencilla; la administración paraestatal, tal y como la entendemos hoy en día, era desconocida y en consecuencia no existían las entidades descentralizadas, empresas de participación estatal o bien fideicomisos públicos.

² Por ejemplo, los “Elementos Constitucionales” de Ignacio López Rayón, o bien “Sentimientos de la Nación”, de José María Morelos y Pavón, de éste último documento, merece especial mención el artículo 15 que establecía: “Que la esclavitud se proscriba para siempre, y lo mismo la distinción de castas, quedando todos iguales y sólo distinguirá a un americano de otro, el vicio y la virtud”. Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México, vigésima tercera edición., México, Distrito Federal, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 2002, p. 30.

³ “Leyes Constitucionales” de 1836, artículo 2.- Son derechos del Mexicano: I. No poder ser preso sino por mandamiento de juez completamente dado por escrito y firmado, ni aprehendido sino por disposición de las autoridades a quienes corresponda según ley. Idem, p. 205.

Así mismo, el Estado era más o menos suficiente para realizar la totalidad de las funciones públicas, aún cuando éstas no se cumplieran cabal y eficientemente, por lo que no se utilizaban, ni se requería la colaboración de los particulares para realizar dichas funciones.

Hoy en día, la organización que tiene la Administración Pública se ha transformado radicalmente, de la monolítica estructura de dicha administración a una multiplicidad de entidades que llevan a cabo las diversas actividades, desde la más conocida, la explotación del petróleo, hasta otras no tanto. Como la comercialización del producto del mar por medio de la empresa de participación estatal denominada "*Ocean Garden, Inc.*".

Actualmente, las necesidades de la sociedad han sobrepasado por mucho la capacidad del Gobierno Mexicano para satisfacerlas, por lo que éste se ha visto obligado a transferir a los particulares, el ejercicio y cumplimiento de algunas de dichas funciones tales como el arbitraje, la fé pública, la ejecución de cauciones, la concesión de servicios, entre otras.

Por otro lado, en la actualidad existen muchos otros factores reales de poder que no había en la primera mitad del siglo pasado, o bien no tenían la importancia que tienen hoy en día, tales como los integrantes del sistema financiero; en específico: bancos, casas de bolsa y la Bolsa de Valores; las organizaciones internacionales tanto públicas como privadas, las agrupaciones de profesionistas, las empresas transnacionales, entre otros.

Como consecuencia de estas circunstancias al lado del Estado han surgido nuevos protagonistas en la vida del país, capaces de

realizar violaciones masivas y sistemáticas a los Derechos Fundamentales del Hombre.

“La sociedad contemporánea asume un carácter grupal cada vez más complejo, en el cual el concepto de imperio, que distinguía a la autoridad, se ha venido opacando. En los tiempos actuales, los grupos de interés y de presión poseen un poderío si no superior al menos similar al de los funcionarios estatales, por lo que pueden afectar, a veces con mayor fuerza que las propias autoridades, la esfera jurídica de los particulares, inclusive aquella parte relativa a los derechos fundamentales individuales y sociales de la persona humana consagrados constitucionalmente.”⁴

Adicionalmente, la tecnología moderna permite que las violaciones a las que nos referíamos, se realicen de manera casi instantánea e irremediable; pensemos en un fideicomiso en garantía constituido en algún banco, o bien, en una caución bursátil contratada con alguna casa de bolsa; tanto la ejecución del fideicomiso, como la venta de los valores que constituyen la caución bursátil, y la consiguiente disposición de los fondos obtenidos por dichos procedimientos, que se realizarán por medios electrónicos y la transferencia de los mismos a cualquier parte del mundo, se efectuará también por vía electrónica, siendo dichas transferencias casi instantáneas.

Si bien es cierto que el concepto de “Derechos Fundamentales del Hombre”, es mucho más amplio que el concepto técnico de “Garantías Individuales”, toda vez que mientras el primero tiene un contenido filosófico jurídico, inmanente e imperecedero, el segundo

⁴ Góngora Pimentel, Genaro, Introducción al Estudio del Juicio de Amparo, octava edición, México, Distrito Federal, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 2001, p.17.

atañe a aquellos “Derechos Fundamentales del Hombre” que son reconocidos por nuestro Ordenamiento Constitucional con un contenido positivo; sin embargo, si el concepto técnico jurídico, deriva de aquél filosófico jurídico, y si consideramos que ambos conceptos están en una permanente comunicación; y negamos terminantemente que las Garantías Individuales sean una petrificación legalista de los Derechos Fundamentales del Hombre, entonces habremos de concluir que cualquier modificación que sufra el primer concepto habrá de reflejarse en el segundo.

De lo anterior, consideramos que el concepto de Garantías Individuales ya no puede tener como sujeto pasivo de los derechos que ellas derivan únicamente al Estado, sino que dicho sujeto pasivo debe ampliarse, en la misma manera que ha cambiado la estructura, organización y funcionamiento del Gobierno Mexicano, y/o mejor dicho del Estado de Derecho, para incluir de una vez a todos aquellos factores reales de poder que tienen la posibilidad de cometer violaciones a los Derechos Fundamentales del Hombre, en cuanto los mismo se reflejan en las Garantías Individuales consagradas en nuestra Constitución, de ahí la necesidad de analizar y esclarecer la dirección de éstas y el rumbo de nuestro Juicio de Amparo, en específico el concepto de Autoridad Responsable.

El concepto anterior ha sido desarrollado, hasta cierto punto por nuestra Suprema Corte de Justicia, únicamente en lo que se refiere a la Administración Pública Paraestatal, sin embargo, hay que reconocer que se trata de un avance sin precedentes en la expansión del concepto de Autoridad Responsable, para efectos del Juicio de Amparo:

Novena Época; Instancia: Pleno; Fuente; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: V, Febrero de 1997; Tesis: P. XXVII/97; Página: 118

AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO. Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del Apéndice al Semanario Judicial de la federación 1917 – 1988, Segunda Parte, que es del tenor siguiente: “AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El término ‘autoridades’ para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.”, cuyo primer precedente data de 1919, **dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema Corte de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustándolos al momento actual. En efecto, las atribuciones del Estado mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de derecho pasamos a un Estado social de derecho con una intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estadual, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que**

indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. **Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad.** Por ello, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; **por ello, el juzgador del amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades.**⁵

⁵ Amparo de revisión 1195/92; Julio Oscar Trasviña Aguilar; 14 de noviembre de 1996; Unanimidad de diez votos; Ausente: Humberto Román Palacios; Ponente: Juventino V. Castro y Castro; Secretario: José Pablo Pérez Villalba;

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el diez de febrero de 1997, aprobó, con el número XXVII/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a diez de febrero de 1997.

Nota: Esta tesis interrumpe el criterio sustentado en la tesis jurisprudencial número 300, de rubro: "AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO",

Como consecuencia natural de lo anterior, los medios de defensa constitucional que se encargan de hacer valer las Garantías Individuales, habrán de hacerlas valer, no solamente frente a los ataques del poder constituido, sino también frente a los ataques de las entidades de las que me referí líneas arriba.

Podría replicar, que para remediar los ataques del Poder Público a las Garantías Individuales existe el Amparo, mientras que para remediar los ataques de los particulares, existe la responsabilidad civil y penal; sin embargo esto no hace diferencia alguna, pues a los funcionarios públicos, también se les puede procesar penalmente por delitos cometidos en ejercicio de su encargo⁶, se les puede exigir responsabilidad civil, misma que se exigirá al Estado subsidiariamente, una vez que los bienes del funcionario en cuestión no alcancen a resarcir el daño y directamente si dicho funcionario actuó dolosamente⁷.

Adicionalmente, los funcionarios públicos están sujetos a un tipo de responsabilidad que no tienen los particulares, la cual es aquella prevista en el Título Cuarto de nuestra Constitución, denominado, “De las responsabilidades de los servidores públicos” mismo que establece las figuras de Juicio político, para los funcionarios superiores de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; Juicio Político del Presidente de la República; y la responsabilidad a que están sujetos los

publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917 – 1988, Segunda parte, página 519.

⁶ Según lo prevén los delitos tipificados en los títulos décimo octavo y décimo noveno del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común, y para toda la República en Materia del Fuero Federal.

⁷ Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en Materia Federal; artículo 1927.- El Estado tiene obligación de responder del pago de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos con motivo del ejercicio de las atribuciones que les estén encomendadas. Esta responsabilidad será solidaria tratándose de actos ilícitos dolosos, y subsidiaria en los demás casos, en los que sólo podrá hacerse efectiva en contra del Estado cuando el servidor público directamente responsable no tenga bienes o los que tenga no sean suficientes para responder de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos.

funcionarios no incluidos en las figuras anteriores, misma que se encuentra desarrollada por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la cual prevé un amplio elenco de causales de responsabilidad para los mismos.⁸

En teoría y a primera vista⁹ nos parece que el Estado y sus funcionarios están sujetos a mayores responsabilidades que los particulares en los daños que causen en el ejercicio normal o anormal de sus funciones; y aún así el amparo existe, y existe por una razón que creemos bien sencilla; tratándose de las Garantías Individuales, aún el sistema de responsabilidad del Estado, o bien de los particulares, más eficiente, expedito y justo que se pueda concebir, provocará, en el mejor de los casos una restitución por el equivalente, seguramente expresada en dinero por concepto de daños y perjuicios. Por el contrario, la finalidad primera del Amparo es restituir al quejoso en el goce y disfrute de la Garantía violada, cuestión que no sucede en el sistema de responsabilidades descrito.

⁸ “Igualmente se realizaron, en la misma ocasión, (1994) reformas a la Ley Federal de responsabilidades de los Servidores Públicos, que en realidad no regula la responsabilidad del Estado, sino la de los servidores públicos en tanto cuanto produzcan con sus faltas, daños y perjuicios...” Castro Estrada, Álvaro; Responsabilidad Patrimonial del Estado, segunda edición, México, Distrito Federal, Editorial Porrúa S.A. de C.V., 2000, presentación.

⁹ “Toda vez que operativamente el régimen de responsabilidad del Estado es sumamente deficiente, y hasta se ha llegado a afirmar que el Estado Mexicano es irresponsable, por los daños que en ejercicio de sus funciones causa, y que inevitablemente continúa causando a los particulares administrados, ya porque bajo el régimen previsto en el Código Civil es, en la mayoría de los casos, individualizar y acreditar la culpabilidad del funcionario responsable, porque hay que demandar primero al funcionario público y después al Estado, si el primero resultaba insolvente; porque no estaba contemplada la existencia de una autoridad de la Administración Pública con facultades para reconocer la responsabilidad del Estado, o bien porque no existía partida presupuestal con cargo a la cual pagar la reparación correspondiente...Y en 1994 se reformaron, sin mucha ventaja real, algunas disposiciones del Código Civil y del Código Penal para establecer los supuestos de responsabilidad subsidiaria y solidaria del Estado, en términos de hoy superados por la doctrina más actualizada sobre tan importante y trascendente tema para el Derecho Administrativo”. Idem.

“A veces las leyes secundarias se preocupan por proteger, en las relaciones de los individuos entre sí, los derechos que la Constitución consagra con el nombre de garantías individuales, convirtiendo en delito su violación, pero esta medida no se adopta para salvaguardar la Constitución, sino por estimarse que el acto de un particular violatorio de garantías individuales en perjuicio de otro particular, engendra un malestar tal en la sociedad que merece ser sancionado como delito.”¹⁰

De lo anterior podemos concluir que las finalidades del Juicio de Amparo son distintas a las finalidades de los sistemas de responsabilidades del Estado y de los particulares, y en consecuencia, ahí donde en iguales circunstancias que el Estado, exista una entidad capaz de cometer violaciones a las Garantías Individuales se justifica, al menos tecnológicamente, el Juicio de amparo; de lo contrario la responsabilidad civil o penal que en su caso se impute únicamente producirá un resarcimiento por el equivalente, más no una restitución en la Garantía violada.

¹⁰ Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Trigésima Edición, México, Distrito Federal, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 1996, pp. 491 y 492.

CAPÍTULO I

Concepto de las Garantías Individuales y del Juicio de Amparo.

A manera de reforzar los conceptos a tratar en el presente capítulo, consideró necesario desarrollar el relativo a los Derechos Humanos de manera breve, con un preámbulo para tener y/o comprender sus alcances.

Para ello, existen distintas concepciones de los derechos humanos las cuales han estado en constante cambio en razón de la dinámica social, es decir, que el concepto de derechos humanos va adquiriendo nuevos elementos, enriqueciéndose con reciente contenidos sociales, producto del desarrollo de la interacción del hombre en sociedad, con la diversidad de situaciones que le rodean.

Dicho concepto fue construido gradualmente, ya que en su origen fue tomado como la posibilidad del particular de exigir al Estado, una conducta consistente en un respeto a una esfera de libertad y autonomía del individuo; concepción que posteriormente cambió, ya que el hombre al involucrarse en las estructuras de poder, se hizo necesario la existencia de los derechos políticos, los cuales hace valer frente a otros grupos de poder, lo que toma lugar bajo la perspectiva de un mínimo de garantías sociales; y finalmente, toma un giro distinto con la aparición de los derechos económicos, sociales y culturales, situación

que transforma la noción de derechos humanos, ampliando el número de derechos que son protegidos con este título.¹

Continuando con lo anterior, diversos autores han clasificado a los derechos humanos en tres generaciones; clasificación que tiene su razón de ser en el orden de aparición de éstos en el transcurso histórico, posturas que han sido plasmadas en una serie de textos legales, dentro de los cuales encontramos a la “Declaración Francesa de los Derechos Humanos y del Ciudadano de 1789”, calificada como la máxima expresión de los derechos humanos de primera generación, los cuales tienen su sustento en las corrientes del individualismo y liberalismo.

En cuanto a los derechos sociales, identificados como los derechos humanos de segunda generación, encontraron cabida en distintas constituciones como la Mexicana en el año de 1917, la española de 1931, la soviética de 1936 y la irlandesa de 1937, entre otras.

Los derechos de tercera generación o derechos de solidaridad, toman como fundamento todas las fuerzas sociales para reivindicar el poder de la sociedad civil frente al Estado, dando lugar a derechos humanos como el derecho al desarrollo, la paz, a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, de protección del patrimonio común de la humanidad, a la comunicación y a ser diferente, los cuales han sido reconocidos en principio por los instrumentos de derecho internacional, como el “Pacto de Derechos Sociales, Económicos y

¹ Rodríguez Lozano, Amador, “El Reconocimiento y Protección de los Derechos Humanos en México”, Quórum, Año 1, No. 8 (Noviembre 1992), pp. 33 y 34

Culturales”, teniendo enormes consecuencias en el fuero interno de los Gobiernos que forman parte de dicha convención.²

Por lo tanto, una definición que considero apropiada para determinar qué son los derechos humanos, se basaría en los elementos que los describen actualmente, por lo tanto, no podemos basarnos únicamente en características parciales de ellos, ya que estaríamos frente a un concepto del todo deficiente, por lo que debemos de tomar en cuenta las características de cada generación, además de observar a tales prerrogativas desde el punto de vista ontológico.

Para poder conocer a los derechos humanos en cada una de sus etapas, es necesario abundar en las distintas escuelas filosóficas que se han ocupado de este problema, de lo cual se infiere la diversidad de posturas filosóficas surgidas por esta razón, y que juzgo apropiado el hacer un breve estudio en esta obra, porque de igual forma, tienen consecuencias en los mecanismos legales creados para su defensa y el acceso a los mismos.

Cabe agregar, que se justifica la referencia a las distintas escuelas que tratan el tema de los derechos humanos, ya que el derecho es de carácter tridimensional, es decir, consta de la parte normativa, social y filosófica.

Se desprende con toda claridad el vínculo sumamente estrecho que existe entre el derecho y la filosofía; por consiguiente el derecho para ser tal y no otro, debe de considerar a la filosofía como parte esencial de éste, ya que sin ella, el derecho carecería de valores, finalidades, entre otras cosas.

² Ortiz Ahlf, Loreta, Derecho Internacional Público, segunda edición, México, Distrito Federal, Editorial Oxford, 1999, pp. 269-271.

Ahora bien, para poder proseguir con esta consideración es imprescindible señalar el concepto de filosofía, siendo éste el siguiente:

“Ciencia especulativa, que estudia al ser por sus causas últimas, es decir, conoce la universalidad de cosas por sus primeros principios, a la luz de la razón.”³

Relacionado con lo anterior, es atinado mencionar que algunas de las corrientes filosóficas que se avocaron de las corrientes filosóficas que se avocaron a estudiar al hombre, lo hicieron desde una sola perspectiva, ya sea desde el punto de vista individual u observando al hombre inmerso en la sociedad, o en otro caso, como un ente complejo, quien participa de distintos contextos.

Al analizar al hombre como individuo, podemos ver a éste como jerárquicamente superior a la sociedad, ya que ésta última es producto de la naturaleza gregaria del hombre y es el medio para lograr su felicidad.

Por el contrario, en el caso colectivo, el hombre es tan sólo un elemento de la sociedad, y la sociedad es su razón de ser, menospreciando la individualidad del hombre.

De acuerdo con lo expresado en párrafos precedentes, dependiendo la concepción de la cual se está hablando, será el lugar que se le dé a la persona en relación con la sociedad, lo cual incide

³ Preciado Hernández, Rafael, Lecciones de Filosofía del Derecho, tercera edición, México, Distrito Federal, Universidad Nacional Autónoma de México, 1997, pp. 9-10.

directa e indirectamente en la visión que tiene el derecho de la persona humana, así como de los atributos que goza.

Esta esfera de derechos, la cual es inherente al hombre, está bajo el amparo de mecanismos jurídicos de protección, y de la concepción que se tenga de este sujeto de derecho en este sentido, dependerá el acceso a los mismos.

La materialización de estos conceptos del hombre, se manifiesta a través de diferentes cuerpos legales, donde el legislador hace propias las doctrinas filosóficas que le son útiles para sostener determinada postura legal, social o política, o en si caso crear ordenamientos jurídicos apegados a la realidad.

En razón, de todas las consideraciones hechas previamente, es necesario hacer referencia a aquellas escuelas filosóficas que han trascendido en el derecho, y que son representativas de las principales posturas filosóficas sobre derechos humanos como el iusnaturalismo racionalista, el socialismo, el realismo escandinavo y el naturalismo jurídico.

Habrá que hacer referencia a la escuela filosófica del iusnaturalismo, que tuvo vigencia durante la época de los griegos, corriente que encontró en Aristóteles a uno de sus más grandes precursores, siendo retomada en la Edad Media por Santo Tomás de Aquino, y que resurgió en la modernidad con el hombre de iusnaturalismo racionalista, ideas cuyas repercusiones trascienden en el

liberalismo, escuela que tiene una visión individual del hombre, al ser observado con abstracción de los demás.⁴

Si bien es cierto, que históricamente partimos del derecho natural cristiano, existe un aspecto distintivo que aparece en la modernidad, conocido como el racionalismo, cuyo máximo exponente es Renato Descartes, dicha corriente se caracteriza por hacer una exaltación del hombre, al reducirlo a su conciencia, que se traduce en pensamientos imanentistas, los cuales tomaron lugar en la etapa temprana del Renacimiento; encontrando con Kant su punto más álgido, dando lugar a una sobre valoración de la libertad individual y a una autonomía de carácter ético, fundamentos que trascienden en el individualismo y el liberalismo.

La perspectiva que se tiene en ese momento del hombre, es de una entidad indivisible e indisoluble, por tratarse de un ser único e irrepetible, lo que en el ámbito de lo político siembra el terreno fértil para los contractualistas, quienes ven al hombre como substancia individual de naturaleza racional.

Por lo tanto, al ser una entidad aislada, se requirió de un elemento que permitiera la reunión de distintas entidades de este tipo, es ahí donde entra en juego la racionalidad de la persona humana, siendo la voluntad el aspecto que representó la respuesta para dicha cohesión, sacrificando de esta forma el aislamiento del individuo, por ende se confirió a cierto grupo las atribuciones necesarias para dar orden a este ser colectivo, denominado sociedad.

⁴ H. Sabine, George, Historia de la Teoría Política, primera reimpression, México, Distrito Federal, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 324 a 337.

Este pensamiento fue adoptado por el legislador revolucionario francés, gestándose el principio de legalidad, que consiste en que las actuaciones hechas por los gobernantes se encuentran sujetas al texto de la ley, incluyendo al órgano de quien emanan, las interpreta o las aplica, creando un escudo protector de las libertades fundamentales del individuo, contra el monstruo poderoso del poder político.⁵

De lo manifestado, se desprende que el fundamento filosófico de los derechos humanos de primera generación, es la naturaleza individual del hombre, que si bien, no se trata de una persona aislada, versa sobre una protección que el individuo exige al Estado, hallando entre esta gama de derechos, el derecho de propiedad, el derecho a la vida y a la libertad.

Y que de acuerdo con lo expuesto, dichos mecanismos podrán ser utilizados por aquellos individuos, quienes se vean afectados de manera directa en su esfera jurídica, debido a que si el individuo fue quien otorgó a favor de los gobernantes ciertas atribuciones para estar en posibilidad de gobernar, el particular será el único facultado para solicitar la intervención del aparato político para restablecer el orden jurídico, mediante la restitución de los derechos del individuo, facultades que podemos calificar como los derechos humanos de primera generación.

Consecuentemente, se colige que la concepción de derechos humanos dependerá de la corriente filosófica vigente al momento de concebirse, y que a su vez incide en los mecanismos jurídicos de

⁵ Velarde Queipo de Llano, Claridad, La Evolución del Concepto de Derechos Humanos, sin número de edición, México, Distrito Federal, Universidad Nacional Autónoma de México, 1997, pp. 218 a 223.

defensa estatuidos en el sistema legal en particular, así como la forma de acceder a éstos.

Por otra parte, la corriente de pensamientos denominada socialismo, surgió como escuela contraria al liberalismo principalmente, en virtud de que momento triunfar el liberalismo con las ideas del hombre como ente único e irrepetible, creó profundas diferencias que hacían más evidente la separación tan abrupta que había entre las clases sociales, las cuales fueron nombradas por Marx como la burguesía y proletariado, es decir, quien es explotado y el explotador, siendo éste último quien tiene el poder esencialmente económico y naturalmente político, razón por lo que dicha clase social debe ser suprimida.

Entre otros aspectos, como lo indica Marx, la religión y la moral, son cuestiones que mantienen la idea del proceso productivo, impidiendo la modificación de los patrones de conducta, por lo que concluye que dichos elementos han servido de justificación para un sistema económico basado en la explotación, el cual debe de desaparecer por completo.⁶

El exponente de la escuela filosófica precursora del Socialismo es Carlos Marx, quien fue autor de la doctrina llamada comunismo, postura que se distingue por su metodología para conocer las cosas a partir de la realidad sensible, es decir, que debe ser captado por los sentidos, percibiendo la realidad material de las cosas, por lo que atendiendo a esta realidad, concluye que las superestructuras creadas para mantener una economía de explotación, deben de suprimirse, dentro de las cuales está el Estado, lo que conlleva a la negación

⁶ Villoro Toranzo, Miguel, Introducción al Estudio del Derecho, décima segunda edición, México, Distrito Federal, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 1996, pp. 81 a 86.

misma del derecho, para dar lugar a una sociedad organizada bajo un sistema de libre producción, con sustento en una línea de igualdad en términos absolutos entre los sujetos que participan.

Se trata de un movimiento independiente que toma fuerza en la inmensa mayoría del proletariado, que tiene por objeto terminar con los explotadores, mejor conocidos como burgueses, desprendiéndose entonces los lineamientos básicos de la democracia, ya que hay que someterse a la voluntad de la mayoría, por el bienestar de la comunidad.

Igualmente, cabe señalar que el socialismo tiene su causa en otras corrientes de pensamiento, dentro de las cuales encontramos el laboralismo, colectivismo, bienestar social y régimen popular, de lo que se puede concluir que se trata de una corriente filosófica heterogénea, tomando distintos elementos de cada línea de pensamiento mencionadas previamente, y que tuvo que sufrir ciertas adaptaciones para ser aplicada política, económica, social y jurídica, por los gobiernos que hicieron suya tal doctrina.⁷

Ello se puede apreciar claramente, en la visión de Nicolai I. Lenín, quien da lugar a los principios de la ideología socialista, y que más tarde con Stalin sufrió ciertas modificaciones para ser aplicada en la antigua Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, no siendo éste el único lugar que acogió tal filosofía, ya que fue extendida a otras culturas como la China y en nuestro continente impera el último resquicio de dicha ideología en la isla de Cuba.⁸

⁷ González Uribe, Héctor, Teoría Política, décima edición, México, Distrito Federal, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 1996, p. 581.

⁸ Burgoa Orihuela, Ignacio, Las Garantías Individuales, trigésima tercera edición, México, Distrito Federal, Editorial Porrúa, S. A. de C. V., 2000, pp. 31 a 40.

Esto se hace manifiesto, en la legislación de la extinta unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, así como, en su economía, en especial en la concepción de la propiedad sobre los medios de producción, que pasa de ser un dominio ejercido en forma exclusiva, a una explotación de carácter comunal, reconociendo a todos como iguales, como una sola clase social, la que tendrá a su cargo mantener las cosas de este modo.

Dicha clase social se encuentra formada por trabajadores y es mejor conocida como la dictadura del proletariado, ideología que se convirtió en un intervencionismo exacerbado por parte del gobernante, sacrificando la libertad individual, al salvaguardar la integridad de los intereses de grupo, los cuales se encuentran por encima de los intereses de los particulares, debiendo de adecuarse éstos últimos, a los principios pre-establecidos por los trabajadores.⁹

De lo anterior se infiere, que existe una contraposición entre las dos orientaciones ideológicas expuestas, ya que por una parte el liberalismo se caracteriza por tener como valor superior a la libertad individual, y que por otra parte la concepción filosófica en cuestión, tiene mayor preponderancia la igualdad, al ver a los hombres como componentes de una entidad suprema conocida como sociedad, donde se persigue el bienestar de ésta, sobre el bienestar de los individuos.¹⁰

Actualmente, ha trascendido la postura filosófica contemporánea, la cual se ha convertido en una corriente de pensamiento, de las más vanguardistas filosóficamente hablando, pues tiene efectos directos sobre la concepción de los derechos humanos y, en la extensión de la protección a éstos y en los mecanismos de acceso para su defensa, ya

⁹ Ignacio Burgoa Orihuela, Op. cit., pp 104 a 113.

¹⁰ Velarde Queipo de Ilano, Claridad Op. Cit., pp. 232 a 236.

que ésta se distingue de las demás corrientes, porque observa al hombre como parte de la realidad, la cual no es tan sólo individual o social, sino también, económica y cultural.

Los fundamentos de esta ideología, son el positivismo y el realismo en términos generales, que refieren al objeto de estudio del derecho, señalando que toma en cuenta toda la realidad en la cual se desenvuelve el hombre, haciéndolo extensivo a aquellos problemas relacionados con el subdesarrollo, la explotación neocolonialista y extranjera, la pobreza, la enfermedad, el analfabetismo, entre otros, convirtiendo al derecho en un instrumento para su solución, consecuentemente permitiendo el progreso económico y social.¹¹

Este tipo de vicisitudes económicas, sociales y culturales, tienen repercusiones en el hombre, razón por la que deben de ser tomadas en cuenta por el derecho, lo cual se hará reconociendo la existencia de ciertos derechos, producto de esta realidad que rodea al hombre, y a su vez la creación de mecanismos eficientes para su defensa.

Ello se ve reflejado inicialmente, en instrumentos de carácter internacional, y que fueron recogidos ulteriormente por las legislaciones locales de los países que forman parte de ellos, dentro de las convenciones internacionales que podemos citar están el “Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.” Que en los fueros internos se plasmó, verbigracia en la “Ley de Equilibrio Ecológico”, la “Ley Federal de Protección al Consumidor”, entre otras.

Se trata de situaciones que adopta el legislador, transformándolas en realidades jurídicas, que si bien es cierto, no

¹¹ Gros Espiell, Héctor, Estudios Sobre Derechos Humanos, sin número de edición, Caracas, Venezuela, Editorial Jurídica Venezolana, 1985, pp. 318 a 324.

afectan en forma directa la esfera jurídica del particular, es necesaria su protección, aún cuando se trate de un perjuicio meramente común, sin trascendencia en lo individual, sin embargo al ser entendida la persona como una entidad de carácter solidario, es decir, que presta ayuda a sus semejantes para obtener un progreso generalizado, se hace patente la existencia de los derechos humanos de tercera generación.

De lo que se concluye, que el hombre, a manera de metáfora, es un prisma el cual tiene un sinnúmero de caras que no se pueden dejar de observar en conjunto, ya que al no ser de este modo, no se estaría buscando la verdad, y que el hombre se refiere a una entidad que participa de la diversidad de elementos que conforman la realidad en que se desarrolla.

A. Concepto de las Garantías Individuales.

Se atribuye históricamente a los Ingleses, el haber comenzado con la evolución de la doctrina de los Derechos Fundamentales del Hombre, mediante la primera incorporación de los mismos en la Carta Magna del año 1215, en el acta de *Habeas Corpus* del año 1679 que otorgaba protección contra encarcelamientos arbitrarios y el derecho a ser oído por un juez, y mediante el *Bill of Rights* de 1688, que detallaba el cometido de la *Carta Magna*.

Sin embargo, cabe notar que los movimientos que dieron origen a los documentos mencionados, no tuvieron de inicio la finalidad de consagrar Derechos Fundamentales, con el sentido que actualmente se les da, sino más bien, se trató de un mera relación contractual entre el Monarca y los integrantes de la Nobleza, que a través de un proceso

imperceptible, llegaron a constituir verdaderos derechos que el pueblo puede oponer al gobernante.

“La historia de los derechos fundamentales comienza propiamente con las declaraciones formuladas por los Estados americanos en el siglo XVIII, al fundar su independencia respecto de Inglaterra. Aquí en verdad se inicia el comienzo de la era democrática, y del moderno estado de derecho liberal burgués; si bien aquellas declaraciones americanas estaban en la línea de la tradición inglesa. La primera declaración fue emitida por el Estado de Virginia, el 12 de junio de 1776, siguiéndoles Pennsylvania y otros, pero no todos los trece estados de la Unión. La Constitución Federal de 1787 no contenía ninguna de esas declaraciones, habiéndose incorporado en algunos apéndices (Amendments 1789 –1791.”¹²

Es importante señalar que los derechos que se establecen en los apéndices arriba mencionados, son la libertad, la propiedad privada, la seguridad, el derechos de resistencia y las libertades de conciencia y de religión; y sobre todo que la finalidad del Estado es el aseguramiento de tales derechos.

Por cuanto hace a nuestro país, podemos mencionar como antecedentes a los varios intentos de la Corona Española en la época de los Habsburgo por otorgar a los indígenas, cierta protección en contra de la explotación de que eran sujetos por parte de los colonizadores. En especial, cabe mencionar la disposición contenida en el Testamento de Isabel la Católica, referente al trato cristiano que se les debería otorgar a los indígenas de América.

¹² Schmitt Carl, Teoría de la Constitución, sin número de edición, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1934, p. 181.

Finalmente, hay que mencionar a la institución denominada “Amparo Indígena” por la cual se otorgaba a los indígenas un medio de defensa en contra del despojo que pudieran sufrir sobre sus tierras.

Sin embargo, debemos reconocer que el sentido de las regulaciones de la Corona Española, no fueron una serie de derechos que el gobernante reconociera a sus gobernantes, sino un conjunto de medidas de carácter mas bien paternal, encaminadas a la protección de los indígenas considerándolos como objeto de explotación.

El presupuesto básico para la aparición de la idea moderna de las Garantías Individuales, es la intervención del Estado en la vida de los particulares, esto es una relación de supraordinación:

“...los gobernados, - también persona humanas, por tanto, seres autónomos e individuales, - deben obedecer y ajustar sus formas de vida a los mandatos del poder, subordinado ante él, su libertad. De esta manera, surge un problema esencial en la vida del Estado, el de resolver la contradicción que se plantea entre la existencia de la autonomía individual de las personas libres, y la inevitable coacción social que se ejerce sobre ellas, a través de las normas y de los mandatos del poder, y por tanto, del Estado.”¹³

Podríamos discurrir largamente si las Garantías individuales consagradas en nuestra Constitución, son otorgadas o reconocidas por el Estado, sin embargo, dejaremos a un lado la discusión entre iusnaturalismo y iuspositivismo, y nos concentraremos en encontrar un concepto de Garantías Individuales que nos resulte útil para la presente investigación.

¹³ Noriega Cantú, Alfonso, Lecciones de Amparo, tomo I, quinta edición, México, Distrito Federal, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 1997, pp. 1 y 2.

Ulises Schmill Ordóñez, define a las Garantías Individuales como:

“Las Garantías Individuales son el conjunto de Normas constitucionales que determinan los contenidos necesarios excluidos o potestativos, de las normas que integran el orden Jurídico.”¹⁴

Consideramos oportuno, incluir la explicación que da este autor sobre el concepto antes definido:

“En resumen, la función esencial de las garantías individuales es la de establecer las limitaciones materiales a las que se encuentran sujetos los órganos estatales en el ejercicio de sus facultades.”¹⁵

Por su parte, Octavio A. Hernández, establece un concepto bastante sencillo:

“Es el conjunto de normas jurídicas que preservan la esfera de acción individual de los desmanes del poder público,... que otorgan o imponen uno o varios derechos y obligaciones a favor o a cargo del individuo, de la sociedad o del Estado”.¹⁶

Esta definición en especial, tiene la particularidad de establecer las relaciones jurídicas derivadas de las Garantía Individuales, no sólo entre particulares y Estado, sino también entre particulares entre sí.

De igual manera, el tratadista Alfonso Noriega Cantú establece:

¹⁴ Schmill Ordóñez Ulises, El Sistema de la Constitución Mexicana, Librería Manuel Porrúa, México, Distrito Federal, 1971, p. 363.

¹⁵ Idem.

¹⁶ Hernández A. Octavio, La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Tomo I, segunda edición, México, Distrito Federal, Editorial Cultura, 1946, pp. 238 y 242.

“... las libertades públicas, los derechos del hombre, las garantías individuales, 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 permita el libre desenvolvimiento de las personas de acuerdo con su propia y natural vocación, individual y social.”¹⁷

Sintetizado el pensamiento de Ignacio Burgoa, podemos dar la siguiente definición de Garantía Individual:

“Relación Jurídica que existe entre el Gobernado, por un lado y el Estado y sus Autoridades, por el otro (sujetos activos y pasivos), en virtud de la cual surge para el primero el derecho de exigir de los segundos una obligación positiva o negativa, consistente en respetar las prerrogativas fundamentales de que el hombre debe gozar para el desenvolvimiento de su personalidad (objeto), cuya fuente formal es la Constitución.”¹⁸

Finalmente, Felipe Tena Ramírez, manifiesta:

“... la estructura de nuestra Constitución, como la de todas las de su tipo, se sustentan en dos principios capitales: 1º, la libertad del individuo es limitada por regla general, en tanto que la libertad del Estado para restringirla es limitada en principio; 2º como complemento indispensable del postulado anterior, es preciso que el poder del Estado se circunscriba y se encierre en un sistema de competencias.

¹⁷ Noriega Cantú, Alfonso, La Naturaleza de las Garantías Individuales en la Constitución de 1917; tercera edición, México, Distrito Federal, Universidad Nacional Autónoma de México, 1967, p. 111.

¹⁸ Burgoa Orihuela Ignacio, Las Garantías Individuales, trigésima tercera edición, México, Distrito Federal, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 2000, p. 187.

El primer principio obliga a enumerar en la Constitución ciertos derechos del individuo, llamados fundamentales, que expresa y concretamente se sustraen de la invasión del Estado. Tales derechos se clasifican teóricamente en dos categorías: derechos del individuo aislado y derechos del individuo relacionado con otros individuos. Todos son derechos de la persona frente al Estado, pero la primera categoría comprende derechos absolutos, como la libertad de conciencia, la libertad personal protegida contra las detenciones arbitrarias, etc.; en tanto que la segunda clase contiene derechos individuales que no quedan en la esfera del particular, sino que al traducirse en manifestaciones sociales requieren la intervención ordenadora y limitadora del Estado, como la libertad de cultos, la de asociación la de prensa, etc.”¹⁹

Consideramos, tal y como lo hemos mencionado al inicio de nuestro trabajo, que las Garantías Individuales son un límite al poder del Estado, que éste debe respetar en cuanto a sus relaciones con los gobernados, y de manera positiva, son un conjunto de derechos que los gobernados pueden oponer al Gobernante.

En consecuencia, definimos a las Garantías Individuales como un conjunto de derechos subjetivos que se reconocen como inherentes al ser humano y que constituyen un límite al Estado en su relación de supraordinación con sus gobernados, y un conjunto de derechos, que éstos en su relación de subordinados, pueden hacer valer en contra de aquél.

¹⁹ Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, trigésima cuarta edición, México, Distrito Federal, Editorial Porrúa S.A. de C.V., 2001, pp. 22 y 23.

El concepto arriba apuntado, tiene el registro de establecer exclusivamente la relación jurídica de las Garantías Individuales entre el Estado y gobernado, sin embargo, el objeto de esta investigación es precisamente demostrar que la relación jurídica que se entabla por virtud de las Garantías Individuales, entre el Estado y el gobernado, no excluye que se pueda constituir también, entre los mismos gobernados y en consecuencia, las Garantías Individuales, puedan ser oponibles, no sólo al Estado, sino también a otros particulares, en cuanto se encuentren en una posición similar al Estado.

B. Concepto del Juicio de Amparo

Dentro de las varias definiciones del Juicio de Amparo, transcribo las que me parecen, tienen los elementos que me permiten llegar a una definición que contenga lo necesario para alcanzar una legitimación pasiva que no sea exclusiva del Estado.

El maestro D. Armando Ostos Luzuriaga definió al Juicio de Amparo de la siguiente manera:

“Es un sistema de control, por órgano jurisdiccional y por vía de acción, de la inviolabilidad de la Constitución y de la correcta aplicación de todas las leyes secundarias.”

Esta definición tiene el gran mérito de centrar el concepto del Amparo en su mera esencia, haciendo a un lado, los elementos accidentales que lo acompañan, y en consecuencia no nos limita a intentar la acción de Amparo únicamente contra entidades pertenecientes al Estado.

Arellano García define al Juicio de Amparo como:

“... la institución por la que una persona física o moral, denominada quejosa, ejercita el derecho de acción ante un órgano jurisdiccional federal o local para reclamar de un órgano del Estado, denominado “autoridad responsable”, un acto o ley que, el citado quejoso estima, vulnera las garantías individuales o el régimen de distribución competencial ente la Federación y Estados, para que se le restituya o mantenga el goce de sus presuntos derechos, después de agotar los medios de impugnación ordinarios.”²⁰

Por su parte, Juventino V. Castro manifiesta que;

“El amparo es un proceso concentrado de anulación – de naturaleza constitucional – promovido por vía de acción, reclamándose actos de autoridad, y que tiene como finalidad el proteger exclusivamente a los quejosos contra la expedición o aplicación de leyes violatorias de las garantías expresamente reconocidas en la Constitución; contra los actos conculcatorios de dichas garantías; contra la inexacta y definitiva atribución de la ley al caso concreto; o contra las invasiones recíprocas de las soberanías ya federal, ya estatales, que agraven directamente a los quejosos, produciendo la sentencia que conceda la protección el efecto de restituir las cosas al estado que tenían antes de efectuarse la violación reclamada – si el acto es de carácter positivo -, o de obligar a la autoridad a que respete la garantía violada, cumpliendo con lo que ella exige – si es de carácter negativo.”²¹

²⁰ Arellano García Carlos, El Juicio de Amparo, novena edición, México, Distrito Federal, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 1998, p. 315.

²¹ Castro Juventino V., op cit., p. 303.

De la mención “reclamándose actos de autoridad, y que tiene como finalidad el proteger exclusivamente a los quejosos... contra los actos conculcatorios de dichas garantías (las Garantías Individuales)”, habremos de plantearnos la pregunta que intentaremos contestar en el desarrollo del presente trabajo ¿Quiénes son esas, llamadas autoridades, que pueden realizar actos conculcatorios de las Garantías Individuales?

Por nuestra parte consideramos que el Juicio de Amparo es:

Un procedimiento de control constitucional, intentado por vía de acción, en contra de actos realizados por entidades colocadas en una relación de supraordinación, que atenten contra las Garantías Individuales, cuyo efecto principal es la restitución del goce de la Garantía violada.

Decimos que es un procedimiento de control Constitucional, toda vez que a través de la Garantía de Exacta Aplicación de la Ley contenida en el artículo 16 Constitucional, el Juicio de amparo puede intentarse en contra de cualquier violación a la Constitución, sin limitarse al Capítulo de las Garantías individuales; por lo que podemos afirmar que el Amparo es un medio de tutela directa de la Constitución y de tutela indirecta de la ley secundaria.

Afirmamos también, que se intenta por vía de acción en contra de actos realizados por entidades colocadas en una relación de supraordinación, ya que hacemos referencia al carácter activo que adquieren las Garantías Individuales, al ser un conjunto de derechos que pueden oponerse, contra entidades que revistan al carácter de autoridad, a reserva de explicar nuestro concepto de autoridad y el papel de la supraordinación más adelante.

Finalmente, apuntamos que el Juicio de Amparo, procede contra actos que atenten contra las Garantías Individuales, puesto que el Amparo constituye un medio de defensa contra dichas violaciones, según el artículo 103 Constitucional y en consecuencia su efecto es devolver, en la medida de lo posible al afectado, el goce de la Garantía violada.

C. Naturaleza procesal del Juicio de Amparo.

Entendemos que una relación procesal común, se entabla entre dos extremos, cada una de las partes consideradas en sí mismas, y el órgano jurisdiccional encargado de dirimir la controversia que se presenta.

Así mismo, a las pretensiones de una parte, llamadas acciones, se le opone la resistencia de la contraparte, misma que consiste en negar la existencia del derecho de la actora, a lo cual se le llama defensa, o bien en aceptar su existencia haciendo valer un contraderecho que destruye la pretensión de la actora, esto es, oponiendo una excepción.

“El vocablo técnico excepción, en sentido substancial, significa el contra-derecho que elude la acción del actor, la que en si y por sí sería fundada.”²²

En un proceso civil, por cvitar un ejemplo, el litigio se define cuando una parte ha manifestado sus acciones y la otra sus

²² D'Onofrio, Paolo, Lecciones de Derecho Procesal Civil, Parte General, primera edición, México, Distrito Federal, Editorial Jus, 1945, p. 81.

excepciones y defensas, cuando esto sucede, se dice que la litis ha quedado cerrada y en consecuencia ninguna de las partes puede modificar dichas acciones, excepciones o defensas.

Al respecto el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, señala:

Artículo 260.- El demandado formulará la contestación a la demanda en los siguientes términos:

.....

V. Todas las excepciones que se tengan, cualquiera que sea su naturaleza, se harán valer simultáneamente en la contestación y nunca después, a no ser que fueran supervenientes.

Después de que ha quedado cerrada la litis, el proceso se centra en permitir a las partes acreditar los hechos constitutivos de sus acciones o excepciones, según sea el caso; posteriormente se permite a las partes argumentar sobre lo probado y finalmente se resolverá el asunto por el órgano jurisdiccional.

La causa final de las acciones, tal y como se han descrito en los párrafos anteriores, consiste en provocar que el órgano jurisdiccional emita una resolución en la que se declare la creación o modificación de un estado jurídico determinado, o bien la existencia o inexistencia de un derecho o bien de alguna situación, y en su caso obligar a la parte perdedora a realizar el cumplimiento de las prestaciones reclamadas o en su defecto ejecutar tales prestaciones en contra de la voluntad de ésta.

En el caso de Juicio de Amparo, la naturaleza de las partes y la dinámica de los efectos de la sentencia que resuelva dicho juicio, difieren a las arriba descritas.

En efecto, en el caso del Juicio de Amparo no existen propiamente un litigio, consistente en pretensiones contrarias de las partes que intenten arrancarse entre ella a través del órgano jurisdiccional, sino por el contrario, toda vez que lo que se controvierte en un Juicio de Amparo es la constitucionalidad de un acto determinado, resultaría ridículo sostener que una parte pretendiera la restitución del orden constitucional, mientras que la otra insistiera en la violación de dicho orden.

“... una contraparte, procesalmente hablando, ha de ser quien contrapretende, por tener enfrente de otra parte, un interés o un derecho contrario. Ahora bien, en el juicio de amparo el quejoso pretende se restablezca la constitucionalidad de una ley o acto de autoridad, que estima es contrario a la Constitución, lo que debe lograrse mediante la reparación de la violencia a las garantías individuales en que se ha incurrido. Por su parte, la autoridad responsable pretende, así mismo la constitucionalidad de la misma ley o acto de autoridad, sosteniendo que la violación a las garantías individuales alegada por el quejoso no existe.”²³

Lo que controvierte esencialmente en el Juicio de Amparo, consiste en el apego a la Constitución del acto reclamado, razón por la cual el quejoso argumentará que dicho acto es contrario a la Constitución, y por lo tanto debe destruirse; y la Autoridad Responsable, en el informe justificado que rinda al efecto, mismo que es el acto

²³ Noriega Cantú, Alfonso, op. cit., p. 319.

procesal por el cual queda cerrada la litis, argumentará que dicho acto es acorde con la Constitución y por lo tanto debe subsistir.

En consecuencia, el proceso probatorio en el Juicio de Amparo, consiste en permitir al quejoso, acreditar que el acto reclamado, ha ocurrido según su versión y no como lo manifiesta la Autoridad Responsable.

Así mismo, la causa final del ejercicio de la acción de amparo, tiene un objeto definido de antemano, esto es devolver al quejoso en el goce de la garantía violada.

En conclusión, podemos afirmar que en un Juicio de Amparo, las pretensiones de las partes tienen en última instancia un fin común, el predominio del Orden Constitucional; únicamente existe una controversia sobre si el acto reclamado en cuestión se apega o no a dicho Orden; adicionalmente, el objeto de la sentencia de Amparo, en caso de que se resuelva otorgar el mismo al quejoso, no variará substancialmente de un caso u otro, sino que siempre será igual, restituir al quejosos en el goce de las garantías violadas; términos y detalles en que la sentencia en cuestión procure cumplir con dicho objetivo, serán meras cuestiones accidentales que caen fuera del ámbito de nuestro estudio.

En razón de lo expuesto, cabe plantearnos si la naturaleza procesal de la Autoridad Responsable en el Juicio de amparo, exige que ésta forme parte de un órgano del Estado y en consecuencia, dentro del Juicio de Amparo únicamente podrá figurar como autoridad Responsable aquella entidad que se encuentre formalmente investida por el poder público; o bien, lo anterior no es necesario y en

consecuencia no requiere participar del carácter Estatal para figurar como autoridad Responsable en un Juicio de Amparo.

D. legitimación pasiva de la Autoridad Responsable.

El concepto de legitimación, se explica en la teoría general de proceso, como:

“... el reconocimiento de que sólo puede actuar en juicio quien es titular del derecho sustantivo hecho valer o quien válidamente puede contradecirlo.”²⁴

De la anterior definición, se desprende, que la legitimación activa es aquella capacidad de hacer valer un derecho sustantivo en juicio, mientras que la legitimación pasiva es la aptitud de ser demandado en juicio por la otra parte que pretende hacer valer un derecho en contra.

Le legitimación pasiva de la Autoridad Responsable, se encuentra definida en primer lugar por el artículo 103 de nuestra Constitución, el cual establece:

Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

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

²⁴ Becerra Bautista, José, El Proceso Civil en México, segunda edición, México, Distrito Federal, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 1965, p.19.

Como lo hemos dicho en el transcurso de ésta investigación, el objeto de la misma es definir el contenido y la amplitud que debe darse al concepto de Autoridad, para efectos del Juicio de Amparo, sin embargo, para determinar la legitimación pasiva de la Autoridad Responsable, nos conviene olvidarnos por un momento de cualquier contenido que consideremos pertinente al concepto de Autoridad Responsable y afirmar desde nuestro muy particular punto de vista que:

La legitimación pasiva de la Autoridad Responsable (sin importar lo que esto último signifique) se surte cuando es señalada como autora o agente de una violación a las Garantías Individuales.

Hasta aquí, podemos concluir que el único requisito que se exige a una entidad para ser considerada como Autoridad Responsable, es que tenga la capacidad de violar Garantías Individuales, y entonces cabe preguntarnos ¿Quiénes son las entidades capaces de violar Garantías Individuales?, lo que consideramos hemos apuntado en la Introducción de la presente investigación, en donde concluimos que actualmente existen entidades y organizaciones, colocadas en una posición de supraordinación, capaces de cometer violaciones masivas y sistemáticas a las garantías individuales, de una manera mucho más eficiente que el Estado quien era considerado tradicionalmente como la única entidad lo suficientemente poderosa para producir tales efectos.

1.- El artículo 103 Constitucional.

Toda vez que consideramos que son las tres fracciones del artículo 103 constitucional, las que otorgan la legitimación pasiva

necesaria para el Juicio de Amparo, creemos que el estudio de este artículo merece una especial atención.

El artículo 103 Constitucional, establece indirectamente la procedencia del Amparo, al establecer la competencia de los tribunales federales en los casos que allí se prevén, asimismo dicho artículo dispone las reglas fundamentales en cuanto a la procedencia del Juicio de Amparo, ya que define los casos en que el Amparo es procedente en tres hipótesis distintas: (i) la primera de ellas, en el caso de leyes o actos de autoridad que violen garantías individuales; (ii) la segunda, en el supuesto de leyes o actos de la Federación que invadan la soberanía de los Estados o la competencia del Distrito Federal; (iii) y la tercera en caso de leyes o actos de los Estados o del Distrito Federal que invadan la competencia de la Federación.

Por otra parte, el artículo 1º de la Ley de Amparo señala que el objeto del Juicio de Amparo, es el de resolver las mismas controversias que se indican en el artículo 103 Constitucional.

Ahora bien, tratándose de la fracción primera del artículo 103, el titular de la acción de Amparo, es decir quien esta investido con la legitimación activa para ello, es el gobernado quien es a su vez es el titular de la Garantía Individual presuntamente violada. Sin embargo, tratándose de las siguientes dos fracciones, de la simple lectura no queda muy claro que tiene la legitimación activa para intentar el Amparo. En estos supuestos, de ninguna manera podemos considerar que el Estado afectado, o el Distrito Federal, o bien la Federación, sean los titulares de la Acción de Amparo en los casos en que los dos primeros invadan la competencia de ésta última, o viceversa.

“Nótese sin embargo, que siempre debe existir la violación de una garantía individual. Cuando no hay tal violación, a pesar de vulnerarse la Constitución, no procede el juicio de amparo. Si bien, por medio de las garantías del 14 y 16 cualquier ofensa, por mínima que sea puede ser alegada en el amparo, se requiere siempre la existencia del agravio.”²⁵

En todos los casos contemplados en el artículo 103 Constitucional, será el gobernado como titular de las Garantías Individuales, quien en su caso habrá resentido en su esfera de derechos la Ley o acto de la Federación que invadió la soberanía de un Estado o la competencia del Distrito Federal, o bien a la inversa, quien pueda acudir a solicitar la protección de la Justicia Federal, a través del Juicio de Amparo.

Ahora bien, si consideramos que ni la Federación, ni los Estados ni el Distrito Federal, están legitimados para acudir en demanda de Amparo, y que el único que puede interponer tal juicio es el gobernado, pues es el titular de Garantías Individuales, cabe concluir que las tres fracciones del artículo 103 Constitucional, pueden perfectamente reducirse a la primera de ellas.

De lo expuesto, tenemos que la procedencia constitucional del Juicio de Amparo, esta claramente establecida en el artículo 103 de la Constitución, en su fracción primera²⁶, lo cual refuerza nuestra tesis apuntada en el apartado anterior, por lo que se refiere a que la legitimación pasiva en el Juicio de Amparo, se surte cuando una

²⁵ Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo, Juicio de Amparo y Justicia Constitucional, Revista de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, año 15, número 15, México, Distrito Federal, 1991.

²⁶ Cuellar Salas, Antonio, Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, Procedencia Constitucional del Amparo, Directo e Indirecto, México, Distrito Federal, 1996, pp. 61 y siguientes.

entidad, revestida del carácter de autoridad, de supraordinación, ha cometido una violación a las Garantías Individuales.

CAPITULO II

La Autoridad Responsable

A.- Definición de Autoridad Responsable

En el presente apartado, señalaremos lo que la doctrina entiende por Autoridad Responsable.

Gabino Fraga, considera como Autoridad, en materia administrativa lo siguiente:

“Cuando la competencia otorgada a un órgano implica la facultad de realizar actos de naturaleza jurídica que afecten la esfera de los particulares y la de imponer a éstos sus determinaciones, es decir, cuando el referido órgano está investido de facultades de decisión y ejecución, se está frente a un órgano de autoridad.”¹

La definición referida, tiene la virtud de centrar en parte el carácter de Autoridad Responsable en la posibilidad de modificar la esfera jurídica del particular; sin embargo, al centrar también dicho carácter en la posibilidad de imponer las determinaciones correspondientes, se hace referencia a la ejecución del acto, lo cual,

¹ Fraga Gabino, Derecho Administrativo, cuadragésima tercera edición, México, Distrito Federal, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 2003, p. 126.

como lo explicaremos más adelante, es un mero accidente que como tal, puede o no presentarse el acto de autoridad de que se trate.

Por su parte, Romero León Orantes, expone que:

“La autoridad responsable, para poder ser considerada como tal en un juicio de amparo, necesita estar provista de imperio, es decir, la actuación que la mencionada parte tenga o pretenda tener en la ley o acto reclamado debe ser de soberanía en ejercicio del imperio de que goza el Estado, pues si obra en forma diversa aunque por su origen o por el órgano gubernamental a que pertenezca pudiera ser tenida como autoridad, no lo sería para los efectos del amparo.”²

Según Genaro Góngora Pimentel, el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede resumirse de la siguiente manera:

“1. El juicio de amparo no solamente procede por leyes o actos de autoridades que estén establecidas con arreglo a las leyes, y que hayan obrado dentro de la esfera legal de sus atribuciones.

1. El término “autoridades” para los efectos del amparo, comprende: a) a todas las personas que disponen de la fuerza pública; b) la disposición de la fuerza pública puede ser por circunstancias legales o de hecho; c) estas personas están en posibilidad material de obrar como individuos que ejercen actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.

² León Orantes, Romeo, El Juicio de Amparo, segunda edición, México, Distrito Federal, Editorial Constancia, 1951, pp.. 173 y 174.

2. *El amparo procede, no solamente contra autoridades legalmente constituidas, sino también contra meras autoridades de facto, por más que se las suponga usurpadoras de atribuciones que legalmente no les corresponde*³

El siguiente concepto de Autoridad, del tratadista Alfonso Noriega Cantú, es a nuestro parecer el más avanzado de todos los conceptos que encontramos, ya que éste a diferencia de otros, que sólo se limitan a enunciar las notas de la Jurisprudencia, arriba mencionadas y en algunos casos, a incluir que la Autoridad Responsable, es un Órgano del Gobierno, centra el carácter de autoridad responsable en la facultad de afectar la esfera jurídica de los particulares, aún cuando también hace referencia a la ejecución del acto, lo cual constituye de cierta forma el eje del concepto construido por la jurisprudencia 22 años después de que Alfonso Noriega lo apuntara en su obra Lecciones de Amparo, cuya cita transcribimos a continuación:

“tienen el carácter de autoridades, aquellas entidades que están investidas de las facultades de decisión o de ejecución y que, en consecuencia, están dotadas de la competencia necesaria para realizar actos de naturaleza jurídica que afectan la esfera de los particulares y la de imponer a éstos sus determinaciones.”⁴

De las anteriores definiciones, podemos derivar los siguientes elementos, que se consideran presentes en la actuación de entidad correspondiente, a fin de producir una síntesis de lo que la doctrina considera como Autoridad Responsable.

³ Góngora Pimentel, Genaro, op. Cit. p. 4.

⁴ Noriega Cantú, Alfonso, op cit., p. 246.

- a). Afectación la esfera jurídica de los particulares;
- b). Ejercicio del Imperio.
- c) Actuación dentro o fuera de la esfera legal de atribuciones;
- d). Disposición de la Fuerza Pública, por circunstancias de hecho o de derecho.
- e). Decisión o ejecución del acto correspondiente; y
- f). Imposición a los particulares de sus decisiones.

De lo anterior, se desprende que la doctrina contemporánea considera como Autoridades para efectos del Juicio de amparo a:

Aquellas entidades que en el ejercicio de su Imperio, tienen la capacidad de afectar u ordenar que se afecte, la esfera jurídica de los particulares, ya sea por una actuación dentro o fuera de atribuciones, con la capacidad de imponer sus decisiones mediante la utilización de hecho o de derecho de la Fuerza Pública.

En el transcurso de la presente investigación, habremos de coincidir con casi todos los elementos de la definición anterior, a excepción de la capacidad de ejecución del acto correspondiente mediante el uso de la Fuerza Pública, nuestras razones para tal afirmación, serán ampliamente explicadas en los siguientes apartados.

B. Evolución de la Autoridad Responsable.

El Juicio de Amparo, aparece en el ámbito federal por primera vez, en el Acta de Reformas de 1847⁵ que restauró la Constitución de

⁵ Sancionada el 18 de mayo de 1847 como Acta Constitutiva y de Reformas.

1824, en medio de una convulsionada situación política interna, con la amenaza de separación de varios estados de la República y de guerra con nuestros vecinos del Norte; el Gobierno Mexicano tenía la necesidad de reforzar de la manera más rápida y eficaz posible, el resquebrajado federalismo de aquel entonces; para lo cual se concluyó que el camino indicado era restaurar la Constitución de 1824 que había dado forma al Federalismo que en ese entonces se vivía; sin embargo existía una disyuntiva entre restaurar lisa y llanamente dicha Constitución, o bien restaurarla haciéndole algunas modificaciones; la comisión encargada de presentar al Pleno de la Cámara de Diputados; la comisión encargada de presentar al pleno de la Cámara de Diputados, pues la de Senadores se había suprimido en 1836, se decidió por ésta segunda opción.⁶

Dicha comisión estaba formada por los diputados de apellidos Espinosa de los Monteros, Rejón, Otero, Cardoso y Zubieta; estos tres últimos presentaron como proyecto de la mayoría de la Comisión, un dictamen que proponía la restauración sin cambios de la constitución de 1824, y dejaba además la posibilidad de que le hiciesen todos los cambios que consideraren necesarios cuando las condiciones fueran oportunas; a este dictamen se le añadió el voto particular de Mariano Otero quien proponía cambios que en su concepto, asegurarían el equilibrio entre los Poderes Federales y de los Estados, que al final de cuentas, era lo que se buscaba; el diputado Espinosa de los Monteros no figura en ninguna de las dos proposiciones, pues se había ausentado de las labores de la Comisión.⁷

⁶ Sayeg Helú, Jorge, Historia Constitucional de México, sin número de edición, México, Distrito Federal, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1978, pp. 66 a 68.

⁷ Tena Ramírez Felipe, Leyes Fundamentales de México, op. cit., pp. 441 y ss.

El dictamen de la mayoría es desechado y aprobado el voto particular de Otero; mismo que en su artículo 19 proponía:

“Los tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los Poderes legislativos y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados, limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que los motivare.”⁸

Este artículo es aprobado literalmente, cambiando únicamente su nomenclatura al artículo 25; dicho artículo nos llama la atención en los siguientes puntos:

a). Se refiere a la protección a los derechos concedidos por la Constitución y Leyes Constitucionales ; y

b) Especifica que la protección será contra los ataques de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, tanto federales como locales.

Ambos puntos pueden aclararse con el análisis de las motivaciones y explicaciones que manifiesta Otero en el preámbulo de su voto particular.⁹

En lo que concierne al primer inciso, Otero, al referirse a la Constitución Orgánica del Estado manifiesta:

⁸ Idem. p. 471.

⁹ Idem, pp. 443 a 468

“Pero como esta ley, la de garantías, la de responsabilidad, y las demás en que se reglamente la acción de los Poderes Supremos no deben ser iguales, sino superiores a todas las otras leyes secundarias, se establece que ellas sean caracterizadas y distinguidas con el nombre especial de seis meses entre la presentación del dictamen que lo proponga y su discusión.”

Como podemos notar, el calificativo de constitucional se refería a leyes que detallarán principios considerados como fundamentales, que dicha constitución esbozaba de una manera muy general.

Al respecto Otero decía:

En las más de las Constituciones conocidas, no sólo se fijan los principios relativos a la organización de los poderes públicos, sino que se establecen las bases de las garantías individuales... y sin embargo de que estas garantías, en la realidad de las cosas, dependen de las disposiciones particulares de los Estados, nuestra Constitución Federal declaró que la Nación estaba obligada a proteger por leyes sabias y justas los derechos del ciudadano... De consiguiente entiendo que la Constitución actual debe establecer las garantías individuales, y sobre bases de tal manera estables... sin distinción de nacionales y extranjeros, tengan que extrañar sobre este punto... Dominado por este pensamiento propongo que la constitución fije los derechos individuales y asegure su inviolabilidad, dejando a una ley posterior, pero de carácter muy elevado, el detallarlos.¹⁰

En lo referente a la segunda de las cuestiones, encontramos en la parte conducente del preámbulo de Otero, que éste comienza a

¹⁰ Idem, p. 452.

discurrir sobre los mecanismos para proteger a la Federación y a los Estados de las leyes o actos que vulneren la distribución de competencias que hacía la Constitución de 1824, y al efecto exponía:

“...estableciendo la máxima de que los Poderes de la Unión son poderes excepcionales, y limitados sólo a los objetos expresamente designados en la constitución, a la soberanía de los Estados con toda la amplitud y seguridad que fuera de desearse. Más por esto mismo y por la teoría fundamental que ya indique al expresar las razones por las cuales tocaba al poder general arreglar los derechos del ciudadano, es necesario declarar también que ninguno de los Estados, tiene poder sobre los objetos acordados por todos a la Unión y... en ningún caso pueden por si mismos, en uso de su soberanía individual tomar resolución alguna acerca de aquellos objetos no proveer a su arreglo más que por medio de los Poderes Federales. Hechas estas declaraciones, solo quedan por establecer los medios de hacerlas efectivas, y para esto es necesario distinguir los abusos que puedan cometerse, según que ellos afecten los derechos de las personas o las facultades de los poderes públicos.”¹¹

Respecto a la primer categoría de abusos que menciona, propuso que el Poder Judicial Federal protegiera a los particulares sin hacer una declaración general; y para la segunda categoría propuso que fuera el congreso Federal, o bien la mayoría de los locales quienes hicieran una declaración general sobre la inconstitucionalidad de los actos que constituyeran dichos abusos.

¹¹ Idem, pp. 463 a 465.

Es importante señalar que sólo el primer mecanismo de defensa fue aprobado por el Congreso Constituyente, y del segundo no existe mención alguna.

Si bien no forma parte de nuestro estudio, no podemos dejar de notar que de la anterior transcripción se infiere el fundamento del principio de Relatividad en el Amparo, tan controvertido en nuestro días; dicho principio no existe porque para declarar inconstitucional una ley con efectos generales se previó un mecanismo especial; esto es la defensa de la Constitución fue concebida como un sistema integral conformado por un mecanismo dirigido a las violaciones particulares, y otro encaminado a corregir violaciones generales; solo que la integridad de dicho sistema fue destruida al aprobar sólo el primero de tales mecanismos.

De lo anterior, podemos concluir que el sistema de protección Constitucional ideado por Otero, tuvo que en su concepción original el fin principal de mantener a raya a los Poderes Federales y Locales tanto de sí mismos, como de cometer violaciones o abusos contra el ciudadano.

Se excluyó deliberadamente la posibilidad de que fuera el Poder Judicial quien cometiera dichos abusos, toda vez que hubiera sido un contrasentido nombrar a esta función como escrutadora de sí misma.

Nuestro Juicio de Amparo comenzó para proteger a los individuos del Poder formalmente constituido, y ni siquiera de todo el Poder, pues no se pensó que las tres funciones del Estado fueran susceptibles de cometer tamaños abusos; en consecuencia hemos de reconocer que nuestro Juicio de Amparo no fue concebido originalmente para comprender el concepto de Autoridad Responsable

con la amplitud que se le confiere actualmente y que nosotros queremos ampliar.

La aparición del concepto de Autoridad Responsable, la encontramos en la primera Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo del año de 1861, denominada *“Ley Orgánica de Procedimientos de los Tribunales de la Federación, que exige el artículo 102 de la Constitución Federal, para los juicios de que habla el artículo 101 de la misma”*; en la que si bien, no se establecía un concepto de autoridad responsable, su existencia era afirmada en los Artículos 2º, 3º y 7º del mencionado ordenamiento.¹²

El Juicio de Amparo, originalmente se concibió de tal manera, que únicamente el quejoso era considerado como parte y no así la Autoridad señalada como Responsable de la violación constitucional.

A decir verdad, nos da la impresión de que en los inicios del Juicio de Amparo, se consideraba a la Autoridad Responsable como un acusado, más que como un protagonista de dicho Juicio.

En efecto, si estudiamos las diferentes Leyes de Amparo, podemos observar que a la señalada como Autoridad Responsable, no se le permitía defenderse o alegar en el proceso de Amparo:

¹² Artículo 2º.- Todo habitante de la República que en su persona e intereses crea violadas las garantías que le otorgan la Constitución o sus leyes orgánicas, tiene derecho a ocurrir a la justicia federal, en la forma que le prescribe esta ley, solicitando amparo y protección.

Artículo 3º.- El ocurso se hará ante el juez del Distrito del Estado en que resida la autoridad que motiva la queja; y si el que la motivare fuere dicho juez, ante su respectivo suplente.

Artículo 7º.- Si el juez manda abrir el juicio, lo substanciará inmediatamente con un traslado por cada parte, entendiéndose por tales, el promotor fiscal, el quejoso y la autoridad responsable, para sólo el efecto de oírla. El término de cada traslado no podrá pasar de tres días, y a su vencimiento el juez de oficio mandará extraer el expediente.

Primera Ley de Amparo de 1861.¹³

Artículo 7º.- Si el Juez manda abrir el juicio, lo substanciará inmediatamente con un traslado por cada parte, entendiéndose por tales, el promotor fiscal, el quejosos y la autoridad responsable, para sólo el efecto de oírlos...

Ley de Amparo de 1869¹⁴.

Artículo 9º.- Resuelto el punto sobre suspensión inmediata del acto reclamado, o desde luego, si el actor no lo hubiere promovido, el juez pedirá informe con justificación, por el término de tres días, a la autoridad que inmediatamente ejecute o trate de ejecutar el acto reclamado, sobre el recurso del actor, que se le pasará en copia.

Dicha autoridad no es parte en estos recursos, y sólo tiene el derecho de informar con justificación sobre los hechos y las cuestiones de ley que se versaren.

Ley de Amparo de 1882¹⁵.

Artículo 27.- Resuelto el punto sobre suspensión del acto reclamado, ó desde antes, si el actor no lo hubiere promovido, el juez pedirá informe con justificación, por el término de tres días, a la autoridad que inmediatamente ejecute o tratase de ejecutar el acto reclamado, sobre el recurso del actor, que se le pasará en copia.

¹³ Publicada el 30 de noviembre de 1861.

¹⁴ Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución, promulgada por el Presidente de la República, Benito Juárez, el 20 de enero de 1869.

¹⁵ Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución Federal del 5 de Febrero de 1857; promulgada por el Presidente de la República, Manuel González el 14 de diciembre de 1882.

Esta autoridad no es parte en estos recursos; pero se le recibirán las pruebas y alegatos que dentro de los términos respectivos, quiera presentar para justificar sus procedimientos. Aquel término se ampliará por un día más, por cada diez leguas de camino de ida y vuelta, cuando la autoridad y el juez residan en el mismo lugar.

Más aún, como puede observarse en las disposiciones transcritas, éstas ordenaban expresamente la remisión de la Autoridad responsable al Ministerio Público, en caso de que se concediera el amparo solicitado para que se le juzgara por el delito que hubiere cometido al realizar el acto Reclamado. Esto último es de particular importancia, pues supone que en cada Amparo concedido, el responsable por los daños causados responde como particular, aún cuando el principio se haya tratado de una autoridad.

“... En las primeras Ley de Amparo, de 1861 y 1869, se reconocía exclusivamente como partes en el juicio, al agraviado y al promotor fiscal, que era el nombre que entonces tenía el actual Ministerio Público Federal. Se consideraba que ni tan siquiera la autoridad responsable podía tener el carácter de parte, toda vez que era la violadora de la Constitución y estaba enjuiciada por sus actos, Esta situación, subsistió durante la vigencia de la tercera Ley de Amparo de 14 de diciembre de 1882.”¹⁶

En este ordenamiento, así como en las leyes anteriores, la Autoridad Responsable no era considerada como parte en el Juicio de Garantías teniendo únicamente la calidad de espectador en el proceso incoado en su contra por el agraviado.

¹⁶ Noriega Cantú, Alfonso, op. cit., p. 323.

Código de Procedimientos Federales de 1887.¹⁷

Artículo 753.- En los juicios de amparo serán considerados como parte, el agraviado y el promotor fiscal.

La autoridad responsable podrá rendir pruebas y producir alegatos en el juicio de amparo, dentro de los términos respectivos.

Igual derecho tendrá la parte contraria al agraviado en negocio judicial del orden civil, si el amparo se pidiere contra alguna resolución dictada en el mismo negocio.

Resulta interesante hacer hincapié en el hecho de que el Juicio de Amparo, de estar regulado en una ley especial como lo era la de 1882, pasó a estar regulado como un apartado más del Código de Procedimientos Federales, el cual fue un Código que reunió en un sólo cuerpo, la totalidad de la materia procesal en materia federal, es decir, (i) Organización del Poder Judicial Federal; (ii) Procedimientos Civiles; y (iii) Procedimientos Penales. El juicio de Amparo estaba comprendido como uno más de los procedimientos civiles especiales; las razones de éste proceder, creemos que se encuentran en la siguiente cita que realizamos de la exposición de motivos de dicho Código:

Como la interpretación viciosa de ciertos conceptos ha dado lugar a insistentes controversias, a la vez que al establecimiento de bases que falsean de pensamiento constitucional, ha sido ahora necesario fijar de un modo terminante la naturaleza del amparo, llamándolo juicio, como realmente lo llama la Constitución, y procurando sostener este carácter en todo el capítulo. Así quedarán extinguidas las

¹⁷ Publicada el 6 de octubre de 1887.

discusiones sobre si el amparo es un recurso principal, accesorio ó subsidiario, y no tendrán razón de ser las consecuencias que de semejantes dudas se derivan.”¹⁸

Fue hasta el año de 1908 que a la Autoridad Responsable se le da el carácter de parte en el Juicio de Amparo, otorgándole hasta entonces la facultad de intervenir en el proceso.

Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908.

Artículo 670.- En los juicios de amparo serán considerados como partes el agraviado, la autoridad responsable y el Agente de Ministerio Público.

Así mismo, este es el primer ordenamiento que establece un concepto de lo que debe entenderse por Autoridad Responsable.

Artículo 671.- Es autoridad responsable la que ejecuta ó trata de ejecutar el acto reclamado; pero si éste consistiere en una resolución judicial ó administrativa, se tendrá también como responsable a la autoridad que la haya dictado.

Es fácil observar que dicho concepto únicamente se refiere al hecho de ejecutar ó intentar ejecutar el acto reclamado, y sólo por excepción se refiere al mandato de dicho acto, por lo cual cabe concluir que el mencionado ordenamiento no consideraba, en principio, a la autoridad ordenadora.

¹⁸ Código de Procedimientos Federales, y exposiciones de motivos; Tipografía de la Oficina Impresora del Timbre, Edición Oficial, Palacio Nacional, México, Distrito Federal, 1898, pp. 98 y 99.

De igual manera, en la Ley de Amparo de 1919¹⁹ a la Autoridad Responsable se le dio el carácter de parte en el Juicio de Amparo, otorgándole entonces la facultad de intervenir en el proceso.

Artículo 11.- En los juicios de amparo serán considerados como partes:

I.- El agraviado

II.- La autoridad responsable;

III.- El ministerio Público

IV.- La contraparte del quejoso, cuando el amparo se pida contra resoluciones judiciales del orden civil;

V.- La persona que se hubiere constituido parte civil y solamente en cuanto se afecte a sus intereses de carácter civil, cuando el amparo se pida contra resoluciones judiciales del orden penal ; y

VI.- Las personas que hayan gestionado el acto contra el que se pida amparo, cuando se trata de providencias dictadas por autoridades distintas de las judiciales.

Este ordenamiento, al igual que el de 1908, estableció un concepto de lo que debe entenderse por Autoridad Responsable:

Artículo 12. Es autoridad responsable la que ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado; pero si éste consistiere en una resolución

¹⁹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de octubre de 1919.

judicial o administrativa, se tendrá también como responsable a la autoridad que la haya dictado.

Es importante mencionar que durante la vigencia de la ley de 1919 se produce el primer precedente judicial que trata directamente sobre el concepto de Autoridad Responsable; se trata del caso Marcolfo F. Torres, Amparo en Revisión, 929/1919 el cual se verá más adelante.

Así mismo, como se desprende de las leyes de que rigieron al Juicio de Amparo durante el siglo pasado, como de las sentencias que lo concedieron durante esa época, se observa que la Autoridad Responsable era aquella en contra de quien se procedía en caso de que fuera concedido el Amparo²⁰, y en consecuencia, dentro del texto de la sentencia de amparo se ordenaba poner a la Autoridad Responsable a disposición del Gobierno del Estado, en caso de autoridades estatales, o a disposición del inmediato superior en caso de autoridades federales.

En nuestra opinión, lo anterior se debía a la consecuencia lógica consistente en considerar que si el amparo fue concedido, lo fue porque el acto impugnado era contrario a la Constitución y en consecuencia, dicho acto carecía de fundamentación legal que legitimara a su autor a entrometerse en los derechos del quejosos; por lo tanto dicha afectación resulta ilegal, lo que la convierte en un hecho ilícito cuyas consecuencias civiles y penales emergen como si se tratara de un acto cometido por cualquier individuo.

²⁰ Barragán Barragán, José, Primera Ley de Amparo de 1861, primera edición, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie A. Fuentes. B) Textos y Estudios Legislativos. Número 14, México, D. F., 1980, pp. 108 y siguientes.

Es por demás interesante especular con el hecho de que la ley otorga a ciertos individuos el carácter de “Autoridad” en la medida de que sus actos de adecuen a dicha ley, y por lo tanto esa misma ley faculta a esos individuos a afectar y aún violar la esfera jurídica de otros individuos. Así mismo los actos, que en principio serían penados ya sea civil o penalmente, realizados dentro de los supuestos de esa ley, se encuentran legitimados por la misma y en consecuencia no producen consecuencias penales para sus autores.

Sin embargo, en el instante en que esos individuos actúan fuera del ámbito de las normas que los facultan e invisten como autoridades, sus actos ya no se encuentran legitimados por el ordenamiento jurídico, y en consecuencia esos actos producen las mismas consecuencias jurídicas que los realizados por cualquier individuo no revestido del carácter de autoridad. En conclusión, cada amparo otorgado en la historia de nuestro país, supone necesariamente la realización de un hecho ilícito por parte de una autoridad que suponemos, dejó de serlo en el momento en que salió del ámbito de actuación permitido por la ley que la invistió como tal.

C. Evolución de las modalidades de Autoridad Responsable

Si bien, en el apartado anterior, tratamos la evolución legislativa del concepto de Autoridad Responsable, nos ha parecido particularmente importante el cambio sufrido por la legislación en el año de 1936. Dicha importancia radica en que la nueva Ley de Amparo, expedida por el Presidente Lázaro Cárdenas, adicionó como modalidad de Autoridad Responsable a aquélla que dicte u ordene la ejecución del acto reclamado.

Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908.

Artículo 671.- Es autoridad responsable la que ejecuta ó trata de ejecutar el acto reclamado; pero si éste consistiere en una resolución judicial ó administrativa, se tendrá también como responsable a la autoridad que la haya dictado.

Ley de Amparo de 1919.

Artículo 12. Es autoridad responsable la que ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado; pero si éste consistiere en una resolución judicial o administrativa, se tendrá también como responsable a la autoridad que la haya dictado.

Ley de Amparo de 1936²¹.

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

Reforma de 1987²².

Artículo 11. Es autoridad responsable la que dicta, promulga, pública, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado. (redacción actual).

Los sucesivos cambios arriba descritos, al catálogo de Autoridades Responsables para efectos del Juicio de Amparo, ampliaron enormemente el número de entidades cuyos actos son susceptibles de impugnarse mediante el Amparo.

²¹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 10 de enero de 1936.

²² Publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 23 de diciembre de 1987

Si aceptamos que una Autoridad Responsable ya no requiere cumplir materialmente sus determinaciones para ser sujeta al Juicio de Amparo, entonces tendremos que concluir que la facultad de la Autoridad para ejecutar materialmente sus determinaciones, no es requisito para identificar a la Autoridad Responsable y que basta con que se tenga la facultad para emitir una determinación que habrá de ser ejecutada por alguien más, para que se actualice el supuesto previsto por la norma al definir a la Autoridad Responsable. Este mismo concepto es desarrollado por nuestra Suprema Corte de Justicia en la tesis jurisprudencial transcrita en el apartado denominado “Dirección de las Garantías Individuales”.

Así mismo, la Ley de Amparo de 1936 abre una posibilidad por demás interesante, la de permitir la existencia de Actos de Autoridad que no estén destinados a una ejecución positiva, esto es, que no requieran de un acto posterior, ya sea de la misma Autoridad ordenadora, o bien de otra, que se llamará ejecutora.

Siguiendo lo anterior, cabe una categoría de actos que pueden ser reclamados dentro del Juicio de Amparo, los cuales no necesitan de un perfeccionamiento posterior al momento en que nacen de la autoridad ordenadora, y en consecuencia no requieren que su individualización, ya sea legal, o bien material, se lleve a cabo por la colaboración de otra entidad.

La estructura del tipo de actos a que nos referimos esta constituida por una negativa lisa y llana de la Autoridad Responsable, misma que puede tener dos efectos:

- a). La continuación de una situación determinada; y

b). La negativa a la creación de una nueva situación, (posibilidad que en el fondo es una modalidad de la anterior).

En consecuencia, la Ley de Amparo del 36 cambia la esencia del acto reclamado, pues si consideramos que pueden existir actos sujetos a impugnarse mediante el Juicio de Amparo, que sean susceptibles de ejecución, así como también actos que no requieran ejecución, entonces forzosamente se concluye que la ejecución puede o no presentarse y de todas maneras el acto reclamado será impugnable en la vía del Amparo.

Así mismo, si la presencia o no de la ejecución no es necesaria para que la entidad en cuestión, sea considerada como Autoridad Responsable, entonces la ejecución no es un elemento esencial del Acto Reclamado para efectos del Juicio de Amparo, sino únicamente un elemento accidental del mismo.

La ejecución en todo caso, tendrá a veces el único efecto de actualizar el perjuicio actual y directo, requerido a fin de satisfacer el principio de parte agraviada, que constituye uno de los presupuestos procesales del Juicio de Amparo. Sin embargo, el estudio de los presupuestos procesales del Amparo, no constituye una materia que sea del fondo, sino únicamente de la forma del multicitado Juicio, lo cual queda fuera de nuestro ámbito de estudio.

Si bien es cierto que en la Ley de 1919, se preveía que en los casos de resoluciones judiciales, también quedaba considerada como Autoridad Responsable aquella que hubiera dictado el Acto Reclamado, esta era llamada a Juicio en adición a la autoridad ejecutora, y en consecuencia no podía intentarse la Acción de Amparo únicamente

contra ella, sino sólo como la causa de la actuación de la autoridad que ejecutara o tratara de ejecutar el acto reclamado.

Ahora bien, si aceptamos que la ejecución no pertenece a la esencia del Acto Reclamado, entonces el concepto de “Autoridad Ejecutora” no pertenece a la esencia de lo que debe entenderse por Autoridad Responsable.

En consecuencia aquellos precedentes jurisprudenciales que centraron el concepto de Autoridad Responsable en la posibilidad de disponer de la fuerza pública, pretendían definir un concepto a través de un mero elemento accidental, mismo que en el siguiente apartado se analizará.

CAPÍTULO III

Disposición de la fuerza pública como esencia de la Autoridad

A. Actos Públicos

De los precedentes jurisprudenciales emanadas de nuestra Suprema Corte, podemos afirmar que desde el año de 1919, hasta el año de 1997, se entendió como autoridad Responsable a aquella entidad capaz de disponer de la fuerza pública.

Por 78 años prevaleció la tesis arriba mencionada, no fue sino hasta la publicación en el Semanario Judicial de la Federación, del mes de febrero de 1997, que el Pleno de la Suprema corte dio a conocer que el criterio anterior quedaba superado, por uno que centra el carácter de Autoridad Responsable en las facultades que ésta tenga para tomar decisiones que modifiquen unilateralmente la esfera jurídica de terceros¹.

Considerando que prácticamente toda la doctrina en materia de Amparo, estudia de manera directa, o bien indirectamente el concepto de Autoridad Responsable, y que la amplitud que se daba a dicho concepto era con base en el criterio de nuestros tribunales, anterior al cambio de 1997, y que todos los precedentes judiciales que de alguna u

¹ La tesis jurisprudencial en cuestión, se encuentra transcrita en el apartado denominado "Dirección de las Garantías Individuales".

otra manera se refieren al concepto de Autoridad Responsable se basan también en dicho criterio, creemos conveniente hacer análisis de la jurisprudencia anterior y entender cabalmente cual era la esencia de lo que se entendía por Autoridad Responsable, y compararlo con lo que resulta ser el nuevo criterio de lo que debemos entender por Autoridad Responsable.

Este cambio en el criterio antes mencionado nos resulta tan importante para la materia del Juicio de Amparo, como lo fue en su tiempo la inclusión genérica de la Autoridad Ordenadora dentro de la categoría de Autoridad Responsable.

La jurisprudencia que por 78 años definió la amplitud del concepto de Autoridad Responsable es la siguiente:

Quinta Época; Instancia: Cuarta Sala; Fuente: Apéndice de 1995; Tomo IV, Parte HO; Tesis: 1103; Página 763.

AUTORIDADES QUIENES LO SON. El Término “autoridades” para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.²

² Quinta Época; Tomo IV, pág. 1067. Amparo en Revisión. Torres Marcolfo F. 10 de mayo de 1919. Unanimidad de ocho votos; Amparo en Revisión 466/30. Rodríguez Calixto A. 25 de julio de 1930. Cinco votos; Tomo XXXIII, pág. 2942. Amparo en Revisión 271/30. Díaz Barriga Miguel. 10 de diciembre de 1931; Amparo en Revisión 4914/40. Sandi Mauricio. 30 de agosto de 1940. Cinco votos; Amparo en Revisión 2297/40. Moral Portilla Jorge del 6 de noviembre de 1941. Unanimidad de cuatro votos.

Como puede fácilmente apreciarse, en términos de la jurisprudencia transcrita, una entidad era considerada como autoridad para efectos del juicio de Amparo, en la medida en que pudiera disponer materialmente de la fuerza pública para hacer cumplir sus determinaciones.

Resulta por demás interesante analizar cual fue el caso del que surgió el primero de los precedentes que integran la jurisprudencia anterior.

Al efecto, transcribimos la Sentencia mencionada:

“Sentencia recaída al recurso de revisión número 929/1919, interpuso ante la Suprema corte de Justicia de la Nación, por el quejoso Marcolfo F. Torres”.

México, Distrito Federal, Acuerdo Pleno del día diez de mayo de mil novecientos diez y nueve.

V i s t o, en revisión, el juicio de amparo promovido, ante el Juez de Primera Instancia de Sahuaripa, Estado de Sonora, en auxilio de la Justicia Federal, contra actos del Mayor Canuto Ortega, por violación de las garantías consignadas en el artículo 16 de la Constitución; y

RESULTANDO, PRIMERO: con fecha 14 de septiembre de 1918, el quejosos acudió ante el Juez de Primera Instancia local de Sahuaripa, en auxilio de la Justicia Federal, formulando demanda de amparo de garantías contra actos del Mayor Canuto Ortega, consistentes en haberlo conminado éste para que lo acompañara fuera de la población mencionada, pretendiendo indebidamente, con esto, privarlo de su libertad personal; que como esos actos importaban una

violación de la garantía consignada en el Artículo catorce de la Constitución General de la República, interponía contra ellos el recurso de amparo y la consiguiente suspensión del acto reclamado.

RESULTANDO, SEGUNDO: El aludido Juez de Primera Instancia dio entrada a la demanda y procedió a substanciar el juicio, así como el respectivo incidente de suspensión del acto reclamado, suspensión que otorgó el quejoso, a quien concedió, además, el beneficio de libertad bajo caución.

RESULTANDO, TERCERO: El Juez local de Sahuaripa citó día y hora para la celebración de la audiencia de Ley, abrió ésta y en ella recibió las pruebas que al derecho del quejoso convino rendir; en seguida de lo cual, remitió las actuaciones originales al Juez de distrito en el Estado, par los efectos legales correspondientes.

RESULTANDO, CUARTO: El Juez de Distrito, con fecha cinco de noviembre del mismo año, pronunció sentencia definitiva declarando que la Justicia de la Unión no ampara ni protege a Marcolfo F. Torres contra los actos de que se quejó y que quedan especificados. No conforme el que con esa sentencia, interpuso de ella el recurso de revisión el cual, admitido por esta Suprema corte, fue substancial en ella y el representante del Ministerio Público forma impedimento en el sentido de que se revoque ka sentencia de revisión y se conceda el amparo solicitado por torres;

C O N S I D E R A N D O

Primero.- La razón en que se fundó el Juez del Distrito para negar el amparo al quejoso, consiste en decir que el Juez de Primera Instancia de Sahuaripa obró ilegalmente al dar entrada a la demanda de

Torres, puesto que el militar Canuto Ortega, contra quien se interpuso esa demanda, no es una autoridad y el recurso de amparo solamente procede contra leyes o actos de autoridades que violen las garantías individuales, según terminantemente lo previenen los artículos ciento tres, fracción primera de la Constitución General de la República, y 661, fracción primera, del Código Financiero de Procedimientos Civiles, y que, siendo, pues, un particular el autor de los actos que motivaron la demanda de amparo, no procede otorgar la protección constitucional.

Segundo.- Que el razonamiento expuesto por el inferior para fundamentar la denegación del amparo, es absolutamente injurídico o inaceptable, como muy bien lo hace notar el Ministerio Público en su pedimento ante la Corte. En efecto, al decir la Constitución General de la República, que el amparo procede por leyes o actos de autoridades que violen las garantías individuales, no significa, en manera alguna, que por autoridades debe entenderse, para los efectos del amparo, única y exclusivamente aquéllas que estén establecidas con arreglo a las leyes y que, en el caso especial de que se trate, hayan obrado dentro de la esfera legal de sus atribuciones al ejecutar los actos que se reputan violatorios de garantías individuales. Lejos de eso, enseñan el señor Vallarta y otros tratadistas mexicanos de Derecho Constitucional, que el término “autoridades”, para los efectos del amparo, comprende todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar, no como simples particulares, sino como individuos que ejercen actos públicos, por el hecho mismo de ser pública la fuerza de que disponen; y agregan estos tratadistas que, bajo este concepto, debe entenderse que el amparo procede, no solamente contra autoridades legítimamente constituidas, sino también contra meras autoridades de facto, por más que se las suponga usurpadoras de atribuciones que legalmente no les corresponda. Siendo, pues, ésta

la verdadera doctrina constitucional aplicable al caso, y estando, por otra parte, demostrado que real y positivamente el Mayor Canuto Ortega, según lo declararon varios testigos presenciales, intentó llevar consigo fuera de la población al quejoso, contra la voluntad de éste, y, por lo mismo, tenía la intención de privarlo de su libertad individual, es fuera de duda que los actos de que se trata son violatorios, en perjuicio del quejoso, de las garantías consignadas en los artículos 14 y 16 de la Carta magna.

Por tales consideraciones y con fundamento, además, en los artículos ciento tres, fracción primera, y ciento siete, regla novena de la Constitución General, es de resolverse y se resuelve:

PRIMERO.- Se revoca la sentencia pronunciada en estos asuntos por el Juez de Distrito residente en Nogales, Sonora, con fecha cinco de noviembre de mil novecientos diez y ocho y se declara que la Justicia de la Unión ampara y protege al quejoso Marcolfo F. Torres, contra los actos de que se quejó, ejecutado por el Mayor Canuto Ortega y tendentes a privar de la libertad individual al quejoso.

SEGUNDO.- Hágase saber; publíquese; exíjanse los timbres que falten con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos de primera instancia al Juzgado de su origen y, en su oportunidad, archívese el toca.

Así, por unanimidad de ocho votos, lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la nación, y se hace constar que no estuvieran presente, al votarse este negocio, los señores Magistrados González, Urdapilleta y Cruz, por razones que se expresan en el acta del día. Firman los

ciudadanos Presidente y Magistrados con el Secretario que autoriza. Doy fe.³

Como observemos, el acto reclamado provenía de un militar en servicio que obliga al señor Marcolfo a acompañarlo fuera del municipio de Sahuaripa, desconocemos con que intenciones; el amparo fue finalmente confirmado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de aquel entonces, considerando que el Mayor Canuto Ortega podía disponer de la fuerza pública, y en consecuencia se encontraba en posibilidad de obrar no como simple particular, sino como un individuo que ejerce actos públicos, por el hecho mismo de ser pública la fuerza de que dispone.

Ya mencionábamos lo equivocado de dicho criterio, pues no tomaba en cuenta la existencia de actos de carácter negativo que no requieren de ejecución o bien actos que ni siquiera están destinados a ejecutarse.

Siguiendo con lo anterior, manifestamos que la ejecución material de un acto, no constituye un elemento esencial de lo que debe entenderse como Acto Reclamado para efectos del Juicio de Amparo, sino únicamente como un mero accidente, pues puede o no estar presente, y no por ello el Acto Reclamado deja de ser susceptible de ser impugnado mediante el Amparo.

En conclusión de lo anterior, afirmamos que un concepto que pretende definir a la Autoridad Responsable a través de la posibilidad de la disposición de la fuerza pública, no es más que un intento por

³ Amparo en Revisión 929/1919, Marcolfo F. Torres, 10 de mayo de 1919; fuente Archivo General de la Nación.

definir un concepto por medio de un elemento accidental, tal y como lo es la ejecución de los actos reclamados a dicha autoridad.

B. Concepto de Fuerza Pública

No existe una controversia por lo que debe entenderse por fuerza pública, es más de la búsqueda de definiciones, tanto doctrinales como jurisprudenciales, nos hemos percatado que se trata de un concepto que se toma por sentado, sin que hayamos encontrado alguna discusión seria de lo que debe entenderse por dicho concepto.

Por otra parte, conviene definir de una vez lo que se entiende por *“fuerza pública”*; entendemos por fuerza pública *al ejercicio por algún órgano o corporación del Estado, de la violencia autorizada legalmente; para imponer coactivamente una determinación que haya de ser ejecutada, independientemente de la voluntad del ejecutado.*

Bástenos el concepto de fuerza pública arriba mencionado, para desprender del mismo las notas esenciales, que creemos se deben otorgar al concepto de Autoridad Responsable en estudio, los cuales son:

- a). El ejercicio de la violencia
- b). Por parte de algún órgano o corporación del Estado;
- c). Autorización legal de dicho ejercicio; y
- d). Una finalidad, consistente en imponer coactivamente una determinación, independientemente de la voluntad del sujeto ejecutado.

Lo anterior es corroborado por precedentes de nuestros Tribunales Federales, mismos que de alguna u otra manera, conceptualizan a la fuerza pública como la posibilidad de utilizar una vía de hecho, a fin de imponer irresistiblemente alguna determinación:

Quinta Época; Instancia: Tercera Sala; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Tomo XXVI; Página 711

*COACCIÓN Y VIOLENCIA. Sólo la violencia injusta vicia el consentimiento en los contratos, y destruye el vínculo jurídico que enlaza los derechos y las obligaciones de los contrayentes; al paso que la contaminación, basada en un hecho indisputable, no ataca la libertad del consentimiento, las vías de derecho no pueden pasar jamás por una violencia injusta; el deudor no puede formar instancia contra un contrato, bajo pretexto de que ha sido intimidado por la amenaza de ejercer sobre el derecho de hacerlo a prender por deudas; ni tampoco por el pretexto de haber hecho dicho contrato, estando en la cárcel, por que el acreedor haya tenido derecho de hacerlo encarcelar. La violencia implica una vía de hecho, que es injusta, puesto que es contraria a derecho, **pero puede haber también una violencia justa; toda obligación justifica el empleo de la fuerza, que la autoridad pública pone a disposición del acreedor, para obligar al deudor a que cumpla con sus compromisos; este apremio es una vía de derecho, y, por tanto, una violencia justa.** La amenaza de ocurrir al ejercicio de una vía legal, principalmente de una vía de ejecución, ya sea en la apersona o en los bienes, no vicia el consentimiento dado bajo la presión de esta amenaza.⁴*

⁴ Tomo XXVI. González Manuel y Coagraviados. p. 711.

Sinceramente, consideramos que un acto material, o bien la mera posibilidad de ese acto material, consistente en utilizar la violencia, a fin de imponer una determinación al sujeto ejecutado, no puede considerarse como el elemento distintivo para caracterizar a la Autoridad Responsable.

Podríamos argumentar contra lo anterior, que lo que distingue a aquellas entidades susceptibles de figurar como Autoridades Responsables, no es la utilización de cualquier tipo de violencia, sino de aquella que provenga de corporaciones estatales, tales como la policía o el ejército; sin embargo, la replica a éste último argumento nos parece definitiva, y es que existen actos autoritarios que no requieren, o más aún, que no están destinados a una ejecución material, tales como los actos negativos, mismos que son capaces de afectar las Garantías del individuo en cuestión, sin que haya la más mínima necesidad de imponerlos coactivamente para causar tanto o mayor daño que con la utilización abusiva de la fuerza pública.

“Lo esencial de la función jurisdiccional es la potestad de decir el derecho en forma solemne y obligatoria. Siempre se ha señalado como características del acto jurisdiccional (y ausente, por ello del administrativo) la fuerza de la cosa juzgada. La facultad de ejecutar por sí mismo los fallos no es esencial a la función jurisdiccional. El juez penal no ejecuta sus sentencias, y nadie le niega su naturaleza jurisdiccional sólo por que la ejecución de los fallos en materia criminal toca a la autoridad administrativa. El juez que absuelve y el que pronuncia una sentencia declarativa no ejecutan sus propios fallos (porque no hay nada que ejecutar), y nadie discute, sin embargo que

*las sentencias absolutorias y las declarativas son verdadera y propiamente actos jurisdiccionales.*⁵

⁵ Toral Moreno, Jesús, El Amparo contra Arbitros nombrados por Particulares, en Jus Revista de Derecho y Ciencias Sociales, Tomo XIII, Núm. 73, México, Distrito Federal, Agosto de 1944, pp. 223 a 239.

CAPÍTULO IV

Actualidad de la Autoridad Responsable

A. Actos negativos y Autoridades de hecho

Una definición concreta del acto negativo es la siguiente:

“El acto negativo, cuando a través de él, la autoridad se rehusa expresamente a obrar a favor de la pretensión del gobernado”¹

La definición anterior, utiliza los conceptos de autoridad y gobernado, y por lo tanto identifica a la Autoridad con el Gobierno, lo que supone que un elemento esencial de la Autoridad Responsable es ser parte del Gobierno. Salvo esa pequeña diferencia con lo que hemos expuesto en el transcurso de la presente tesis, el concepto antes transcrito es bastante aceptable.

Ahora bien, por Autoridades de hecho, entendemos de manera general, a aquellas entidades que por virtud de circunstancias de facto, están en posibilidades de realizar actos que, en principio, solamente pueden realizar aquellas entidades facultadas por ley, para realizar dichos actos.

¹ Burgoa Orihuela, Ignacio, El Juicio de Amparo, vigésima séptima edición, México, Distrito Federal, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 1990, p. 213.

La cuestión de la Autoridad de hecho, se reduce a un mero problema de legalidad. Mientras que la autoridad legalmente facultada, puede realizar tales o cuales actos con base en un fundamento legal, la Autoridad de hecho realiza esos mismos actos sin que tenga fundamento legal, o inclusive contra disposición expresa de la ley.

Puede ocurrir que aquella entidad que obra como autoridad, ni siquiera esté comprendida en ley como Autoridad, o bien que si exista disposición que prevea su existencia y que la faculte a cierto actuar autoritario, pero que en este actuar en particular, se exceda de sus facultades.²

B. Ley y Jurisprudencia

Hemos apuntado arriba la evolución que ha sufrido el concepto de Autoridad Responsable; desde la primera Ley de Amparo de 1869, la

² El concepto de Autoridad de Facto, se elaboró a partir del problema denominado "Incompetencia de Origen", el cual fue debatido en el siglo pasado por los juristas Ignacio Luis Vallarta y José María Lozano; este problema consistió en considerar que una entidad que obra como autoridad y que no haya sido constituida inicialmente conforme a la ley que la rige, es incompetente de origen, y por lo tanto sus actos, cualesquiera que éstos sean, son susceptibles de impugnarse por la vida del amparo; el problema se resolvió finalmente, negando que el Amparo fuera el medio idóneo para juzgar sobre la conformación de un órgano, o bien para juzgar si el cargo de los funcionarios que ejercen sus cargos en dicho órgano, están o no legítimamente instituidos. Lo anterior consta en el siguiente precedente jurisprudencial: Quinta Época; Instancia: Tercera Sala: Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Tomo: XXV; página 363; *INCOMPETENCIA DE ORIGEN. La Corte ha sostenido el criterio de que la autoridad judicial no debe intervenir para resolver cuestiones políticas, que incumben constitucionalmente a otros Poderes; en el amparo no debe juzgarse sobre la ilegalidad de la autoridad, sino simplemente sobre su competencia; pues si se declara que una autoridad señalada como responsable, propiamente no era autoridad, el amparo resultaría notoriamente improcedente. Sostener que el artículo 16 de la Constitución prejuzga la cuestión de legitimidad de las autoridades, llevaría a atacar la soberanía de los Estados, sin fundamento constitucional y por medio de decisiones de un Poder que, como el Judicial, carece de facultades para ello convirtiéndose en árbitro de la existencia de poderes que deben ser independientes de él; TOMO XXV, Pág. 363.- Quintero Rafael R.- 28 de enero de 1929.- cinco votos.*

cual ni siquiera la consideraba como parte en el Juicio, y sólo llamaba a la autoridad ejecutora a que rindiera un informe de sus actos; pasando por una enunciación de la Autoridad Responsable bastante parca, establecida por el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908, que únicamente consideraba como Autoridad Responsable a la autoridad ejecutora, y de manera excepcional a la ordenadora, tratándose de materia ejecutora, y de manera excepcional a la ordenadora, tratándose de materia judicial o administrativa; a la ley de 1936 que consideraba de manera genérica e indistinta, tanto a las autoridades ejecutoras como ordenadoras.

De igual manera, la evolución que ha operado en la interpretación judicial del concepto de Autoridad Responsable va desde el año de 1919, en el cual la jurisprudencia consideraba como Autoridad Responsable a aquellas entidades que tuvieran la disposición de la fuerza pública; hasta el año 1997 en el que se modifica el criterio anterior, para considerar ahora como Autoridad Responsable, a aquellas entidades que tengan la facultad de modificar unilateralmente del uso directo o indirecto que tengan de la fuerza pública.

De la convergencia en ambos procesos evolutivos, tenemos que hoy en día, podemos considerar como Autoridad Responsable, a aquella entidad capaz de ordenar una modificación a nuestra esfera jurídica, sin que obsten aquellas circunstancias derivadas de la ejecución del acto en cuestión, mismas que como ya lo hemos mencionado, no constituyen un elemento esencial del acto de autoridad.

Derivado de lo anterior, tenemos que el mínimo necesario para considerar que un acto determinado pueda ser considerado como Acto de Autoridad, susceptible de reclamarse en Amparo, esta constituido

por la capacidad unilateral de ordenar una modificación en nuestra esfera jurídica.

Asimismo, si lo enunciado en el párrafo anterior lo conjugamos con las cuestiones relativas a los actos negativos y a la autoridad de hecho, podemos llegar a consecuencias interesantes, unas de ellas absurdas, pero algunas otras bastante reales.

En efecto, si basta con que se ordene unilateralmente una modificación a nuestra esfera jurídica, pero que un acto determinado pueda imputarse como proveniente de una Autoridad para efectos del Amparo, cabe plantearse entonces que el postulado que definiría a la Autoridad Responsable, tratándose de actos negativos sería; *es aquella entidad capaz de determinar unilateralmente que no se modifique la esfera jurídica del quejoso*. Si además, incluimos el concepto de Autoridad de Hecho, el postulado que definiría a la Autoridad Responsable rezaría; *es aquella entidad que de hecho o de derecho puede disponer unilateralmente que se modifique o no la esfera jurídica de los quejosos*.

Las consecuencias de los postulados anteriores, serían desarrolladas en los siguientes apartados.

Casos en particular

Los dos apartados anteriores, sugieren una ampliación de concepto de Autoridad Responsable, casi hasta hacerlo tan vago y general, que cualquiera que incumpla con una obligación, cometa un delito, violente el derecho de otro, o por lo menos intente hacerlo, pueda ser considerado como Autoridad Responsable; sin embargo, no

debemos olvidarnos que el valor de cualquier especulación teórica, reside en su capacidad de aplicarse a la realidad; por lo que consideramos que las consecuencias de nuestros planteamientos expuestos en el desarrollo de la presente Tesis, deben tomarse con un ánimo moderado, intentando utilizarlos, en un presente real y en un futuro posible, y no perdernos en anhelos románticos o fantasías utópicas.

Los siguientes casos, plantean situaciones que a nuestro parecer, indican un reclamo de los particulares al sistema del Juicio de Amparo, que si bien, no nos pueden llevar a los extremos mencionados en el párrafo anterior, si nos hacen caer en la cuenta de que, por lo menos, que el concepto tradicional de Autoridad Responsable resulta hoy en día insuficiente.

Los precedentes que enseguida se incluyen, intentan señalar como Autoridad Responsable a: Tesis 1.- Contadores Públicos de Instituciones Auxiliares de Crédito, que tienen la facultad de emitir estados de cuenta, que junto con el correspondiente contrato, se considerarán como títulos ejecutivos; Tesis 2.- Procurador Federal del Consumidor, en cuanto a los laudos arbitrales que emite; Tesis 3.- Fiduciario al ejecutar un fideicomiso de garantía; Tesis 4.- Sindicatos, Tesis 5.- Comisario Ejidal; Tesis 6.- Instituto de Capacitación de la Procuraduría General de la República; Tesis 7.- Instituto Nacional de Cardiología; Tesis 8.- Procuraduría Agraria; Tesis 9.- Comisión Federal de Electricidad; Tesis 10.- Fideicomisos Públicos; Tesis 11.- Árbitros Privados; Tesis 12.- Directores de Escuelas Oficiales.

Tesis 1

Novena Época: Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: V, Mayo de 1997; Tesis: P./J. 30/97; Página: 49

ORGANIZACIONES AUXILIARES DE CRÉDITO. EL ARTÍCULO 47 DE LA LEY RELATIVA, QUE FACULTA A SUS CONTADORES A CERTIFICAR ESTADOS DE CUENTA DE LOS ACREDITADOS CON MOTIVO DE UN CONTRATO DE ARRENDAMIENTO FINANCIERO, NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA. El artículo 47 de la Ley de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, que faculta a los contadores de dichas organizaciones a certificar el saldo del estado de cuenta de sus acreditados, no importa una violación a la garantía de audiencia prevista en el párrafo segundo del artículo 14 Constitucional, pues no implica que se les esté privando de un derecho en forma definitiva, ya que no se está autorizando a determinar unilateralmente el monto de la obligación pecuniaria a cargo de ellos, sino que en forma provisional se establece el saldo de los acreditados, lo cual genera una prueba presuntiva del monto de la obligación que, conjuntamente con el contrato de arrendamiento financiero, constituye un título ejecutivo mercantil. Además, no se priva al acreditado del derecho de aportar, dentro del juicio que en su caso se instaure, elementos de convicción para desvirtuar el saldo certificado en el estado de cuenta, pues la certificación de éste hace fe, salvo prueba en contrario, lo que significa que será el juzgador, en todo caso, quien decida si aprueba o no la certificación expedida por el contador de la organización auxiliar de crédito.

Amparo en revisión 1150/94. Sergio Quintanilla Cobián, 24 de octubre de 1995. Mayoría de diez votos; unanimidad en relación con el criterio contenido en esta tesis. Disidente; Mariano Azuela Gúitrón. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: Susana Alva Chimal; Amparo en revisión 1961/94. José Luis Reyes Carvajal. 24 de octubre de 1995. Mayoría de diez votos; unanimidad en relación con el criterio contenido en esta tesis. Disidente; Mariano Azuela Guitrón. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria Felisa Díaz Ordaz Vera; Amparo en revisión 710/95. Jorge Arturo Elizondo González. 16 de mayo de 1996. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Jeventino V. Castro y Castro y Genáro David Góngora Pimentel. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Oscar Germán Cendejas Gleason; Amparo en revisión 1403/94. Express Mitla, S. A. de C. V. 16 de mayo de 1996. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Juventino V. Castro y Castro y Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Martín Alejandro Cañizalez E.; Amparo en revisión 109/96. Válvulas Jet, S. A. de C. V. 13 de febrero de 1997. Mayoría de ocho votos; unanimidad en relación con el criterio contenido en esta tesis. Ausentes Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Olga María Sánchez Cordero. Desidente: Mariano Azuela Guitrón. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia; en su ausencia hizo suyo el proyecto Genaro David Góngora Pimentel, Secretario: Oscar Germán Cendejas Gleason.

Tesis 2

**Octava Época; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito;
Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Tomo: XVI – Julio;
Página: 730**

PROCURADOR FEDERAL DEL CONSUMIDOR, LAUDOS ARBITRALES DEL. NO SON ACTOS DE AUTORIDAD. El Procurador Federal del Consumidor, al intervenir y dictar el laudo correspondiente en los conflictos que surgen entre los consumidores y los comerciantes, industriales, prestadores de de servicios o empresas de participación estatal, organismos descentralizados y demás órganos del Estado, en términos del artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, lo hace como cualquier árbitro privado, puesto que es designado voluntariamente por las partes y ellas determinan los límites de su oficio en el compromiso que celebran, sin que el Procurador tenga facultades para ejecutar su decisión; de donde se concluye que en tales conflictos no actúa como autoridad y que la naturaleza del laudo que emite no es jurisdiccional. En tales condiciones, el amparo que se promueve en contra del Procurador Federal del Consumidor, reclamando el laudo que emitió en un juicio arbitral seguido ante el mismo es improcedente de conformidad con la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 10, de la propia ley reglamentaria y 103, fracción I constitucional.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Amparo en revisión 12/92. Carlos Mier Luna. 29 de enero de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rancel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez.

Tesis 3

Séptima Época; Instancia: Sala Auxiliar; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Tomo: 169-174 Séptima Parte; Página: 173.

FIDEICOMISO. REMATE DE INMUEBLES POR LA FIDUCIARIA.

El artículo 14 constitucional establece que nadie podrá ser privado de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos. Ahora bien, esto no impide que las partes, al celebrar un contrato de fideicomiso, puedan pactar, o sea convenir entre ellas, en que en caso de incumplimiento de determinadas obligaciones la fiduciaria saque a venta un bien inmueble, en remate, señalando el procedimiento convencional a seguir siempre que en el se respete el derecho del afectado a ser oído. Es cierto que nadie puede hacerse justicia por propia mano, y a esto se refiere la garantía constitucional. Pero el que la fiduciaria acate un pacto convenido por las partes involucradas, de ninguna manera implica que se haga justicia por propia mano, simplemente, se está actuando en la forma prevista y acordada por las partes. Por otra parte, al sacar la fiduciaria el bien a remate, no se puede decir que no se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, si se hace correctamente, o en la forma pactada, el avalúo de los terrenos, y si se notifica correcta y previamente a los afectados con la antelación necesaria para que, en su caso, puedan oponerse judicialmente a la venta, o ante un arbitrio designado y mediante un procedimiento legal o convencional (artículo 1051 y 1052 del Código de Comercio). Con esto, se respeta el debido procedimiento legal y el derecho a acudir a los tribunales en caso de controversia. O sea, que el pacto, en sí mismo, es válido y legal. Lo que deja a salvo el derecho de quien se sienta lesionado en sus derechos, para acudir a los tribunales. Y así, una cosa es la validez de la cláusula, y otra la validez del procedimiento seguido por la fiduciaria para sacar los bienes a remate. La conclusión anterior se corrobora, si se lee el artículo 141, fracción III, de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, conforme al cual, en los casos de créditos hipotecarios se autoriza a las instituciones acreedoras a vender, mediante corredor y al precio que se hubiese señalado en el contrato,

los inmuebles dados en garantía. Y sólo obliga a dicho acreedor a notificar al deudor ante notario o en vía de jurisdicción voluntaria, su intención de efectuar el remate. Y se deja a salvo el derecho del deudor para que, en el término de tres días después de la notificación, se oponga a la venta, acudiendo al efecto ante el juez de primera instancia del lugar en que los bienes estén ubicados, o al juez competente en el domicilio de la institución acreedora, a fin de que éste resuelva en la forma sumaria que se prevé. A mayor abundamiento, también se ve la licitud de éste tipo de pactos, cuando el artículo 2884 del Código Civil autoriza que por convenio expreso se venda la prenda extrajudicialmente. Como se ve, no se hace la fiduciaria justicia por propia mano, sino que acata una obligación contractual del fideicomiso, Y el afectado no queda privado del derecho de acudir a los tribunales, en caso de controversia. Luego, el pacto no es nulo, ni violatorio de la garantía de audiencia.

Amparo directo 1564/76. Sucesión de Javier Errea Ripa. 14 de junio de 1983. 5 votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco.

Tesis 4

Quinta Época; Instancia: Cuarta Sala; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Tomo: XCI; Página: 1644

SINDICATOS DE TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, NO SON AUTORIDADES. Los Sindicatos no tienen el carácter de autoridad; pero si sus efectos son sancionados por el Tribunal de Arbitraje como este sí tiene el carácter de autoridad, contra él procede el amparo.

Amparo directo en materia de trabajo 8411/46. Milán Rodrigo E. 24 de febrero de 1947. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Hermilo López Sánchez. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Tesis 5

Octava Época; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Fuente. Semanario Judicial de la Federación; Tomo: XII-Diciembre; Página: 841

COMISARIADO EJIDAL Y CONSEJO DE VIGILANCIA, NO SON AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICI DE AMPARO. El hecho de que el Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia, tengan facultades para desposeer a los ejidatarios de sus parcelas, no por esta circunstancia debe atribuírseles el carácter de autoridades responsables y por ende sus actos sean susceptibles de combatir a través del juicio de amparo, toda vez que la investidura otorgada a tales órganos por la anterior y actual legislación agraria, debe entenderse en el sentido definido por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, “de órgano de dirección y vigilancia del ejido”, pues aún y cuando éste sea una persona moral creada por voluntad estatal y que las decisiones de sus autoridades internas presenten las características de unilateralidad, imperatividad y coercitividad, no participa de la naturaleza jurídica del Estado, por consiguiente, sus actos no son de autoridad para los efectos del amparo.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL CUARTO CIRCUITO. Incidente en revisión 200/92. Guadalupe Treviño Garza. 3 de febrero de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Ramiro Barajas Plasencia: Secretario: Jesús María Flores Cárdenas.

Tesis 6

Novena Época; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: V, abril de 1997; Tesis: I.6o.A.7 A: Página: 246

INSTITUCO DE CAPACITACIÓN DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. NO ES AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. Conforme al Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, el Instituto de Capacitación es un órgano desconcentrado que no tiene el carácter de autoridad para los efectos del juicio de amparo, en atención a que carece de facultades de imperio y, por ende, es improcedente la acción constitucional cuando se reclama la determinación de los titulares de la dependencia que se traduce en privar al quejosos de su calidad de alumno.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 46/97. Alfredo Vladimir Nervárez Nava. 19 de marzo de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Marcos Arturo Nazar Sevilla. Secretario: Adolfo Santos Pérez.

Tesis 7

Octava Época; Instancia: Segunda Sala; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Tomo: 79, julio de 1994; Tesis: 2a./J./ 8/94; Página: 18

INSTITUTO NACIONAL DE CARDIOLOGÍA “IGNACIO CHÁVEZ”. NO ES AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. Conforme a la Ley del Instituto Nacional de Cardiología “Ignacio Chávez”, publicada en

el Diario Oficial de la Federación el tres de diciembre de mil novecientos ochenta y siete, dicho Instituto es un organismo descentralizado por servicio, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto, esencialmente la prestación de servicios de salud en el área de los padecimientos cardiovasculares, el estudio y la enseñanza de la especialidad cardiovascular, la actuación como órgano de consulta de las dependencias y entidades de la administración pública federal en su área de especialización, y el asesoramiento a instituciones sociales y privadas en la materia. Ahora bien, en el articulado de su ley, no se establece que el Instituto Nacional de Cardiología Ignacio Chávez, para la realización de su objeto, cuente con facultades decisorias que impliquen la afectación de la esfera jurídica de los particulares y tampoco que tenga facultades para disponer de la fuerza pública, por lo que, en términos de los artículos 103, fracción I, constitucional y 1o., fracción I, de la ley de Amparo, no tiene el carácter de autoridad para los efectos del amparo.

Contradicción de tesis 36/93. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Cuarto en Materia Administrativa del Primer Circuito. 16 de mayo de 1994. Cinco votos. Ponente: Fausta Moreno Flores. Secretario: César Thomé González. Tesis de Jurisprudencia 8/94. Aprobada por la Segunda Sala de este alto Tribunal, en sesión privada de veintisiete de junio de mil novecientos noventa y cuatro, por unanimidad de cinco votos de los señores ministros: Presidente Atanasio González Martínez, Carlos de Silva Nava, José Manuel Villagordoa Lozano, Fausta Moreno Flores y Noé Castañón León.

Tesis 8

**Octava Época; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito;
Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Tomo XII-Julio;
Página: 274.**

PROCURADURIA AGRARIA. NO ES AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE MAPARO.

De conformidad con lo que establecen los artículos 135 y 135 de la Ley Agraria en vigor, la Procuraduría Agraria no es un organismo accesorio de la Secretaría de la Reforma Agraria sino descentralizado de la Administración Pública Federal con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyas funciones son de servicio social y defensa de los ejidatarios, ya que del análisis de las atribuciones que le confiere el artículo 136 de la Ley Agraria en cita se deriva que éstas son esencialmente de asesoría, representación, conciliación, estudio y proporción de medidas encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica del campo, denunciar ante las autoridades correspondientes el incumplimiento o responsabilidades de los funcionarios agrarios y de inspección y vigilancia dirigidos a defender los derechos de sus asistidos, mismas que, además de otros, se reiteran en el artículo 4o. de su Reglamento Interior, sin que aparezca que tenga facultades decisorias y de disposición de fuerza pública.

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVAS Y DE TRABAJO DEL SÈPTIMO CIRCUITO. Amparo en revisión 103/93. Ignacio de la Cruz Fernando y otro. 28 de abril de 1993. unanimidad de votos. Ponente: Tomás Enrique Ochoa Moguel. Secretaria: Yolanda Guzmán Andrade.

Tesis 9

**Octava Época; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito;
Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Tomo: IX-Abril;
Página: 452**

COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. NO ES AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO.

La Comisión Federal de Electricidad es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, corporación pública catalogada dentro de la categoría de personal moral en los términos de la fracción II del artículo 25 del Código Civil para el Distrito Federal, por cuyo carácter particular no puede ser enjuiciada en la vía constitucional de amparo, instituida esencialmente para combatir actos de autoridad que violen garantías individuales, pues su naturaleza queda fuera del concepto de autoridad, al carecer de los atributos de ésta, por no tener imperio para hacer cumplir sus resoluciones. En consecuencia, no puede ser demandada a través del juicio de amparo, ya que éste sólo procede por actos de autoridad que violan garantías individuales, como lo establece el artículo 1o., fracción I, de la Ley de la Materia.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO. Queja 6/92.

Comisión Federal de Electricidad. 22 de enero de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: José Enrique Moya Chávez. Secretario: Jaime Ruiz Rubio.

Tesis 10

**Séptima Época; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito;
Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Tomo: 97-102 Sexta
Parte; Página: 113**

FIDEURBE. NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO, CUANDO SE LE RECLAMAN ACTOS DE NATURALEZA NEGATIVA.

Si el acto esencialmente reclamado consiste en la omisión por parte de Fideurbe de regularizar el lote a que se refiere el quejoso en su demanda de garantías, lo que no implica la realización de actos positivos, tales como haber dictado, ordenado, ejecutado o tratar de ejecutar acto alguno en perjuicio del quejosos, sino de una conducta pasiva que se atribuye al indicado fideicomiso; y tomando en cuenta lo establecido en el acuerdo presidencial conforme al cual se constituyó Fideurbe, del 31 de mayo de 1976, publicado en el diario Oficial de la Federación el día siguiente, así como el acta levantada con motivo de la constitución del indicado Fideicomiso, debe decirse que éste, dada su naturaleza jurídica, no dispone de fuerza pública, en virtud de circunstancias legales y de hecho, y que por lo mismo no está en posibilidad material de obrar como individuo que ejerza actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que dispones. En estas condiciones, Fideurbe no es autoridad para los efectos del juicio de garantías, por lo que el juez de Distrito debió sobreseer en el juicio, por lo que toca al acto que la quejosa hizo consistir en la omisión de regularizar el lote a que alude en su demanda de garantías, con apoyo en lo dispuesto por el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo en relación con los artículos 1o. Fracción I, II y 74, fracción III de la propia ley.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 379/77. Ascensión Rancel Suárez. 23 de junio de 1977. Unanimidad de votos. Ponente: Sergio Hugo Chapital Gutiérrez.

Tesis 11

Quinta Época; Instancia; Cuarta Sala; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Tomo: CIII; Página: 2194

ARBITROS PRIVADOS, LAUDOS DICTADOS POR. De acuerdo con los artículos 103, fracción I, y 107 de la Constitución General de la República, y 1º de la Ley de Amparo, el juicio de garantías tiene por objeto resolver controversias que surjan por las leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; es decir, que es presupuesto indispensable poderlo promover, que el acto reclamado emana de una autoridad. De esto se sigue que, el laudo dictado por un árbitro privado, no constituye una resolución de autoridad, pues para que tenga este carácter, es preciso que el órgano estatal correspondiente a la invista de imperio, elevándola a la categoría de acto jurisdiccional y, de no ser así, no es susceptible de ser combatida por medio del juicio de amparo. Así pasa con el laudo reclamado dictado por el secretario de Trabajo y Previsión Social,, que no actúo en ejercicio de las atribuciones que como autoridad le señalan La Constitución Política y la Ley Federal del Trabajo y la Ley de Secretarías de Estado, sino como árbitro privado ala tenor del compromiso celebrado entre las partes en conflicto, que lo designaron para que lo resolviera. No obsta en contrario, que el nombramiento del árbitro, por voluntad de las partes, haya recaído en un funcionario como lo es el secretario de Trabajo y Previsión Social, ya que no siendo

órgano jurisdiccional, constitucionalmente facultado para resolver conflictos obrero patronales, como las Juntas de Conciliación y Arbitraje, según lo dispone la fracción XX del artículo 123 constitucional, su actuación como árbitro en el conflicto de trabajo de referencia, fue como la de cualquier árbitro privado que no es autoridad y carece de imperio para hacer cumplir una determinación que legalmente no puede pronunciar ya que no teniendo las autoridades más facultadas que las que expresamente les conceden las leyes, no puede concebirse que por la sola voluntad de los particulares, se pudiera otorgar el carácter de autoridad jurisdiccional a un funcionamiento que no lo tiene.

Amparo en revisión en materia de trabajo 3206/47. Unión de Cargadores de Número, de Comercio, Equipaje y Similares de Córdoba, Veracruz 8 de marzo de 1950. Unanimidad de cuatro votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Tesis 12

Séptima Época; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Tomo: 29 Sexta Parte; Página 25

ESCUELAS OFICIALES, DIRECTORES DE LAS, NO SON AUTORIDADES PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. El director de una escuela oficial ni de hecho ni legalmente se encuentra en posibilidad de ejercer actos públicos, ni de imponerlos por la fuerza pública, por lo que no tiene el carácter de autoridad y el amparo dirigido en su contra es improcedente.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO; Revisión administrativa 412/71. Eleuterio Tovar Muñoz. 14 de mayo de 1971. Ponente: Manuel Castro Reyes.

En efecto, los precedentes de Amparo que se encuentran transcritos, constituyen en todos los casos, intentos frustrados de los particulares por defenderse de entidades que fueron consideradas por ellos como Autoridades Responsables, y que los quejosos juzgaron que violaban sus Derechos Fundamentales consagrados en nuestra Constitución.

Estamos consientes de que quizás muchos de los casos que se ilustran en dichos precedentes, fueron maquinaciones temerarias de litigantes con el fin de obtener alguna ventaja procesal en el caso en particular que estaban patrocinando, sin embargo, aunque esto último fuere cierto, basta con que un sólo intento haya sido legítimo, para que valga la pena, por lo menos, conceder el beneficio de la duda.

En todos los casos, los amparos antes mencionados, fueron sobreseídos por considerarse que los actos reclamados no provenían de autoridades, sino de particulares.

Aún cuando encontramos cientos de precedentes de Amparo concernientes al caso que nos ocupa, se transcribieron únicamente los casos que a nuestro parecer, resultan ilustrativos para el presente trabajo y sobre la frustración de los gobernados que sienten vulnerados sus Garantías Individuales por entidades, que si bien no forman en todos los casos, parte del Estado, son capaces de afectar unilateralmente la esfera jurídica de los gobernados.

Por otro lado, hemos notado que los precedentes anteriores tienen ciertas características en común por las que se pueden agrupar, hasta reducirlos a dos categorías básicas.

1.- Entidades derivadas de convenios

De las tesis 1, 2, 3, 4, 5 y 11, observamos que por la voluntad de los particulares, ya sea en un contrato, o bien al asociarse, en su sentido más amplio, establecen mecanismos para que se disponga de su patrimonio en caso de que sucedan ciertos supuestos; o bien órganos con la facultad de decidir dicha disposición patrimonial, en caso de que discrecionalmente consideren que se cumplen tales o cuales condiciones para así proceder.

En todos los casos, si bien puede argumentarse que la modificación patrimonial ordenada ya sea por el Árbitro, Fiduciario, Comisario Ejidal, Sindicato o Asamblea, han sido pactadas de antemano por los contratantes, en todos los casos queda un mínimo de discrecionalidad en el agente ejecutor que escapa a cualquier previsión de las partes, y por lo mismo es imposible de aprobar de inicio.

En efecto, aún cuando se trate de un Fideicomiso en Garantía, en el cual el Fiduciario únicamente se limitará a ejecutar los bienes dados en garantía en caso de que se presente el incumplimiento de la obligación garantizada, el Fiduciario por lo menos habrá de calificar que se ha presentado el incumplimiento de tal obligación, y esa determinación constituye, sin lugar a dudas, un acto unilateral.

Ejemplos donde la discrecionalidad del agente aumenta, los podemos encontrar en un Sindicato o en un Comisario Ejidal, hasta

llegar al grado máximo que se presenta en entidades como el Árbitro, que si bien resuelve con base en un contrato, y el procedimiento arbitral puede estar perfectamente definido por el compromiso correspondiente, a final de cuentas éste resolverá según su entender, quien tiene la razón en el caso que se le plantea.

Ahora bien, la jurisprudencia de 1997, que define el nuevo criterio a seguir respecto a las entidades susceptibles de encuadrar dentro del concepto de Autoridad Responsable, en resumidas cuentas establece:

“...el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe, atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades.”

En todos los casos anteriores el mecanismo pactado o bien el órgano establecido para llevar a cabo la disposición patrimonial prevista, ya sea en el caso del contrato, o bien en el caso de la asociación, tienen su fundamento inmediato en el contrato correspondiente, o bien en la asociación constituida; sin embargo mediatamente tienen su fundamento en una ley que sanciona los efectos de dicho contrato o asociación, lo cual tiene como resultado que la disposición patrimonial que ordenen estas entidades, sea unilateral y prevista en ley; por lo que consideramos que ni siquiera es necesario acudir al concepto de Autoridad de Hecho, para encuadrar a las entidades antes mencionadas dentro del concepto de Autoridad Responsable, para efectos del Juicio de Amparo.

2.- Entidades derivadas de la Ley

Por otra parte, la legislación en numerosas ocasiones establece la constitución de entidades, con el objeto de otorgarles la concesión sobre la prestación de un servicio público, o bien sobre el uso y explotación de un bien del dominio público de la federación; en otras ocasiones, la Ley ordena a los particulares conformar una entidad con el objeto de “representar sus intereses” de manera conjunta y ordenada. Ejemplos de lo anterior, lo constituyen las tesis 6, 7, 8, 9, 10 y 12.

Estas tesis contienen ejemplos de modalidades de entidades de la Administración Pública Federal, tales como organismos descentralizados, organismos de administración personalizada con competencia funcional propia³, fideicomisos públicos, entre otros. En todas estas entidades, ocurre el mismo fenómeno que se observa en las entidades descritas en el apartado anterior, todas ellas tienen facultades de decisión unilateral, con base en la ley que los crea, o bien regula, en algunos casos dichas facultades decisorias serán más o menos unilaterales dependiendo del grado de autonomía de la entidad que se trate, pero en todo caso, habrá mínimo de autonomía de igual que en los entes descritos en el apartado anterior, consistente en la determinación de que ha ocurrido el hecho previsto en un determinado supuesto, que desencadena tales o cuales consecuencias jurídicas.

³ *“Dentro de la estructura de organización de la Administración Pública Federal existen ciertos órganos que, sin tener personalidad y patrimonio propios, ejercen una competencia propia y originaria por razón de la materia, inciertos normalmente en un órgano primario de la Administración Pública, que recibe su competencia directamente por la ley que los crea y estructura, y no por delegación de facultades de los órganos centrales; tienen normalmente funciones técnicas.* Hamdan Amad Fauzi, *Naturaleza Jurídica y Diferencias entre las llamadas Comisiones Intersecretariales y los Órganos de Administración con Competencia Funcional Propia*, Revista de Investigaciones Jurídicas, Escuela Libre de Derecho, año 13, Número 13, México 1989, p. 339.

Pensemos por ejemplo en la decisión del director del Instituto Nacional de Cardiología (tesis 7), de la Procuraduría Agraria (tesis 8) o incluso del director de una Escuela Oficial (tesis 12), de negar arbitrariamente, según sea el caso, el grado académico solicitado, el acreditamiento de un servicio social, la atención médica requerida, o bien la protección de derechos agrarios.

En todos los casos planteados en el párrafo anterior, no nos cabe la menor duda de que la esfera jurídica del aspirante del grado académico, del que presta su servicio social, o peor aún, del que requiere la atención médica especializada o la protección de sus derechos agrarios, se verá seriamente afectada al no obtener la modificación a su circunstancias, ya jurídica, ya materia, solicitada y caprichosamente negada.

Debemos reconocer que el concepto de actos negativos, que planteamos arriba, es mucho menos claro y contundente que los típicos actos positivos, sin embargo, según las consideraciones que realizamos al exponer éste tipo de actos, no existe motivo alguno para dudar que las entidades que realizan actos negativos, bajo el nuevo criterio establecido por la jurisprudencia arriba transcrita, puedan encuadrar también dentro de la categoría de Autoridades Responsables para efectos del Juicio de Amparo, situación que ocurre en los casos arriba descritos.

Un ejemplo en especial, del cual si bien no encontramos precedentes judiciales, nos llama la atención, lo constituye la Bolsa Mexicana de Valores.

En la Ley del Mercado de Valores, se establece que las Bolsas de Valores serán constituidas como sociedades anónimas, cuyas

acciones sólo serán suscritas por casas de bolsa o especialistas bursátiles⁴, adicionalmente, se establece que las Bolsas de Valores podrán elaborar un reglamento interior, y se les otorga entre otras facultades, la capacidad de permitir o negar o aún suspender, la cotización de valores en el mercado que conforma.

En apariencia la Bolsa Mexicana de Valores, es una sociedad anónima, cuyos socios son particulares, que conforman una entidad regulada por el Estado a fin de otorgarles la autorización necesaria para operar como bolsa de valores.

Sin embargo, la realidad es otra, consideramos que las facultades discrecionales y unilaterales de la Bolsa Mexicana de Valores sobre sus socios, así como sobre las sociedades cuyos valores cotizan en ella, son tan grandes y sobre todo tan económicamente trascendentales, que nos parece que la Bolsa Mexicana de Valores encuadra perfectamente en el concepto de Autoridad Responsable que la Jurisprudencia considera actualmente.

Nos parece por demás importante, señalar que mecanismos análogos han utilizado para la operación de la Bolsa Mexicana de Valores, en los que a través de la constitución de sociedades mercantiles, se permite a éstas la realización de actividades de suma importancia para el Estado, o la explotación de un bien público, o la prestación de un servicio; son actualmente utilizados para concesionar los servicios o los bienes antes mencionados, o aún para desincorporar a tales bienes del dominio público de la Federación⁵, tal es el caso de lo

⁴ Artículos 29 y siguientes de la Ley del Mercado de Valores

⁵ Especulando un poco con el rumbo que podría tomar la administración pública en el futuro y aún la realización cotidiana de las funciones esenciales del Estado, es decir, la función Administrativa, Legislativa y Judicial; no nos extrañaría que un día no muy

ocurrido con el Sistema Aeroportuario Mexicano, Puertos Mexicanos, el Sistema Ferroviario o bien el Sistema Satelital Mexicano.

lejano, presentáramos una demanda civil o mercantil, ente el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, S.A. de C.V.

CONCLUSIONES

Recapitulando

Con base en lo expuesto en el transcurso de la presente tesis, afirmamos y concluimos que:

1. El denominador común de los Derechos Fundamentales del Hombre, que se han reconocido en las diversas naciones que conforman nuestra civilización occidental y que se reconocen en nuestra Constitución como Garantías Individuales, es que éstos derechos han sido producto de un enfrentamiento entre el pueblo y el gobernante.
2. Lo anterior, consideramos que ocurrió de tal manera dado que en ese entonces, la única entidad lo suficientemente poderosa para violar Derechos Fundamentales, a gran escala y de manera sistemática, era el Estado.
3. En consecuencia, los medios de defensa de los particulares contra violaciones a sus derechos fundamentales, en nuestro caso Garantías Individuales, fueron concebidos para ser opuestos al Estado.
4. Actualmente, consideramos que el presupuesto mencionado en el punto 2, ya no se realiza, toda vez que (i) existen entidades con la capacidad de violar Garantías Individuales, tan o más efectivamente que el Estado, de manera sistemática y a gran escala; y (ii) el Estado ha

dejado de ser autosuficiente para el desarrollo cabal de todas sus funciones, requiriendo día con día una colaboración mayor de los particulares.

5. Si han cambiado los presupuestos que dieron origen al reconocimiento de los Derechos Fundamentales del Hombre, consagrados en nuestra Constitución como Garantías Individuales, luego entonces deben también cambiar sus conclusiones, las cuales son los medios de defensa para preservar dichas Garantías Individuales.
6. No encontramos razón alguna para que sólo el Estado, en sus diversas manifestaciones, sea la entidad con legitimación pasiva en el Juicio de Amparo; sino que la legitimación pasiva de la Autoridad Responsable se surte cuanto es señalada como autora o agente de una violación a las Garantías Individuales, sin que podamos igualar Estado a Autoridad Responsable.
7. El Juicio de Amparo comenzó para proteger a los individuos del Poder formalmente constituido y ni siquiera de todo el poder, pues jamás se pensó que las tres funciones del Estado fueran capaces de cometer abusos tan grandes, que requirieran todo un sistema especial destinado a frenarlas.
8. Aún cuando la primera ley de amparo se expidió en 1861, no es sino hasta el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908, que a la Autoridad Responsable se le dio el carácter de parte en el Juicio de Amparo, lo anterior, se debe a que la Autoridad Responsable era considerada

como una entidad cuyo papel era ser enjuiciada, de manera similar a un inculpado en materia penal.

9. Es hasta la Ley de Amparo de 1936, que se consideró como Autoridad Responsable, indistintamente a la autoridad ordenadora y a la ejecutora; antes de dicha ley, la autoridad ordenadora era tomada en cuenta solo de manera excepcional, y en su caso, solo adicional y conjuntamente con la autoridad ejecutora. En consecuencia, por regla general, desde 1936, la ejecución del acto reclamado no pertenece a la esencia del mismo, siendo solo un elemento accidental, pues puede o no presentarse. De igual manera, la Ley de Amparo de 1936 permite la existencia de Actos de Autoridad que no estén destinados a una ejecución positiva.

10. En 1919 con el caso de Marcolfo F. Torres, se inició el primer precedente jurisprudencial, que definió a la Autoridad Responsable como aquella entidad que de hecho o de derecho pudiera disponer de la fuerza pública; este concepto se centra en la ejecución del acto reclamado, pues relaciona directamente a la Autoridad Responsable con la disposición de la fuerza pública, y como ya lo mencionamos anteriormente, la ejecución del acto reclamado, más aún a partir de 1936, constituye sólo un elemento accidental del mismo, pues puede o no presentarse, o aún dicho acto reclamado puede estar destinado a no ejecutarse positivamente; por lo que concluimos que el concepto antes mencionado es erróneo pues pretende definir a una entidad por sus elementos accidentales, en vez de por su esencia.

11. A partir de 1997, el concepto de Autoridad Responsable es modificado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para centrar el concepto de Autoridad Responsable, no en la disposición de fuerza pública, sino en la capacidad de decidir unilateralmente una modificación a la esfera jurídica del quejoso.
12. Haciendo converger las líneas de evolución jurisprudencial y legislativa referentes a la Autoridad Responsable, conjuntamente con los conceptos de Autoridades de Hecho y Actos Negativos, entendemos que Autoridad Responsable es: *Aquella entidad, colocada en una posición de supraordinación, que de hecho o de derecho puede ordenar, o bien disponer unilateralmente que se modifique o no, la esfera jurídica de los quejosos.*
13. Las consecuencias que pueden desprenderse de lo anterior, nos pueden llevar a extremos absurdos, o bien a resultados de lo más prácticos, tales como considerar a la Bolsa Mexicana de Valores, al Árbitro, a la Casa de Bolsa que ejecuta una caución bursátil, e inclusive al Fiduciario que ejecuta un fideicomiso en garantía, y aún a las entidades resultantes de los nuevos mecanismos implementados hoy en día por el Estado para la privatización de servicios públicos, o bien para la desincorporación de bienes del dominio público de la Federación; como Autoridades Responsables para efectos del Juicio de Amparo.

Rumbo del Juicio de Amparo

Tuvieron que pasar 78 años, desde 1919 hasta el año de 1997, para que la Suprema Corte modificara su concepto de Autoridad Responsable. Hoy en día, la dinámica de la sociedad en que vivimos es por mucho, más veloz que la que prevalecía en 1919, por esta razón no tenemos la más remota idea de la situación que le tocará vivir a nuestro país en los próximos 78 años.

Sin embargo, estamos seguros que los problemas fundamentales que nos aquejan hoy en día, continuarán en el transcurso de esos 78 años, dentro de ellos sin lugar a dudas, la violación de Garantías Individuales y de Derechos Fundamentales del Hombre; sólo que seguramente, cambiarán los agentes de tales violaciones y éstas serán mucho más sutiles.

El Estado Mexicano día con día, encarga a los particulares, la prestación de servicios, la concesión de bienes, o la explotación de actividades que antes era inconcebible que salieran de su control; el concepto de soberanía se ve cada vez más diluido por virtud de las relaciones comerciales internacionales que sostenidamente van en aumento; por ello aún cuando no podemos apuntar siquiera, la evolución que tendrá el Estado para el siguiente siglo, si podemos afirmar que habrá de convertirse en algo muy distinto a lo que actualmente, pues será necesario que se transforme en una entidad lo menos gravosa y más eficiente posible, a fin de no representar un estorbo a las relaciones comerciales arriba apuntadas, ni a la actividad de los particulares.

Estado y particulares, que alguna vez figuraron en la vida del país como dos bandos contrarios, actualmente se confunden en

determinadas actividades, pues el primero ya no es suficiente para atender cabalmente las necesidades de los segundos.

A todo esto, y si consideramos que los protagonistas que en México son capaces de afectar con sus actos a miles, o a millones de personas, se han transformado y multiplicado; y que el presupuesto del reconocimiento de los Derechos Fundamentales del Hombre, que se consagran en nuestra Constitución en las Garantías Individuales, es precisamente otorgarles a los particulares un medio para oponerse a los abusos que dichos protagonistas puedan cometer en su contra; entonces habremos de concluir que la instrumentación de esos medios de defensa, tiene que seguir el mismo rumbo que han seguido los derechos sustantivos que pretenden proteger.

Nuestro trabajo, no pretende desarrollar hasta sus últimas consecuencias, el cambio en las situaciones que hemos apuntado; nuestro único propósito consiste en hacernos caer en la cuenta de que nuestro Sistema de Protección de Garantías debe de ser eficaz en contra de las violaciones a los derechos que protege, de maneras tan novedosas y eficientes que cuando se sancionó el Acta de Reformas, que en 1847 dio origen al Amparo a nivel Federal, ni siquiera eran imaginadas como ficción en la literatura de la época.

De los precedentes que se transcribieron en último capítulo, y de la búsqueda realizada para seleccionarlos entre los cientos similares encontrados, nos parece que ya se han presentados casos, a nuestro parecer demasiados, en el Juicio de Amparo que se han quedado muy por detrás de la realidad en la que se desenvuelven.

Ya sea que se modifique la Ley de Amparo existente, o bien que se cree un nuevo ordenamiento que cubra las necesidades en materia

de protección de las Garantías Individuales, consideramos que en ambos casos, deben seguirse los siguientes lineamientos que permitan un movimiento coordinado con la dirección de Garantías Individuales, tal y como lo hemos mencionado en el párrafo anterior:

1. El concepto de Autoridad Responsable, deberá comprender a todas aquellas entidades que de hecho o de derecho puedan ordenar, o bien disponer unilateralmente que se modifique o no la esfera jurídica de los quejosos.
2. Sin que obste para lo anterior, que la entidad en cuestión pertenezca o no a la organización del Estado.
3. La legitimación pasiva, de quien sea encuadrada como Autoridad habrá de otorgarse por virtud de la posición de supraordinación que ocupe con respecto al quejoso, ya sea por una situación de derecho, o bien de hecho;
4. Las medidas cautelares que se prevean para conservar la materia del medio de protección, (hoy en día, la suspensión del acto reclamado), deberán aplicarse de igual manera, sin importar la naturaleza de la Autoridad, es decir que pertenezca o no a la organización del Estado; y
5. Deberá permitir una comunicación permanente entre los derechos que pretendan proteger las Garantías Individuales o inclusive, Derechos Fundamentales del Hombre; las entidades a quienes permita invocar dicha protección y sobre todo, los agentes a quienes se les

imputen dichas violaciones, de tal manera que cualquier cambio en tales derechos, así como en la manera de violarlos, puede ser corregida, sin que la forma que tomen las entidades o agentes mencionados, pueda ser opuesta como obstáculo para la protección de los mismos.

El rumbo del Juicio de Amparo, debe ser el mismo que se desprende de los presupuestos que dieron origen a las Garantías Individuales; sino a la par, si por lo menos lo suficientemente cerca para que en caso de que se presente una violación de Garantías, por una entidad, o bien de una forma, otrora inconcebibles, no es necesario esperar a que transcurran otros 78 años para que el Amparo pueda cumplir con la función esencial para la que fue creado, es decir, para prevenir violaciones a las Garantías Individuales, o en su defecto para corregir dicha violación en caso de que se haya presentado.

BIBLIOGRAFÍA

Citada y Consultada

Arellano García Carlos, El Juicio de Amparo, novena edición, México, Distrito Federal, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 1998.

Barragán Barragán, José, Primera Ley de Amparo de 1861, primera edición, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie A. Fuentes. B) Textos y Estudios Legislativos. Número 14, México, Distrito Federal, 1980.

Becerra Bautista, José, El Proceso Civil en México, segunda edición, México, Distrito Federal, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 1965.

Burgoa Orihuela Ignacio, Las Garantías Individuales, trigésima tercera edición, México, Distrito Federal, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 2000.

Burgoa Orihuela, Ignacio, El Juicio de Amparo, vigésima séptima edición, México, Distrito Federal, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 1990.

Castro Estrada, Álvaro; Responsabilidad Patrimonial del Estado, segunda edición, México, Distrito Federal, Editorial Porrúa S.A. de C.V., 2000.

Castro Juventino V., Hacia un Amparo Evolucionado, sin número de edición, México, Distrito Federal, Escuela Libre de Derecho, Fondo de Difusión Jurídica, México, Distrito Federal, 2004.

Castro, Juventino V., Garantías y Amparo, décima edición, México, Distrito Federal, Editorial Porrúa, S.A., de C.V., 1998.

Comisión Nacional para la Conmemoración del Sesquicentenario de la Instalación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, El Amparo Mexicano y los Derechos Humanos, México, Distrito Federal, 1975.

Cuellar Salas, Antonio, Procedencia del Amparo Constitucional Directo e Indirecto, Compilación Amparo, sin número de edición, Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, México, Distrito Federal, 1996.

Cuellar Salas, Antonio, Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, Procedencia Constitucional del Amparo, Directo e Indirecto, sin número de edición, México, Distrito Federal, 1996.

De Silva Nava Carlos, Reformas a la Ley de Amparo, sin número de edición, México, Distrito Federal, Círculo de Santa Margarita, 1980.

D'Onofrio, Paolo, Lecciones de Derecho Procesal Civil, Parte General, primera edición, México Distrito Federal, Editorial Jus, 1945.

Enciclopedia Jurídica Omeba, Sociedad Bibliográfica Argentina, Driskill, S. A., Buenos Aires, Argentina, 1979.

Fraga Gabino, Derecho Administrativo, cuadragésima tercera edición, México, Distrito Federal, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 2003.

Gros Espiell, Héctor, Estudios Sobre Derechos Humanos, sin número de edición, Caracas Venezuela, Editorial Jurídica Venezolana, 1985.

Góngora Pimentel Genaro, Introducción al Estudio del Juicio de Amparo, trigésima edición, Editorial Porrúa S.A. de C.V., México, Distrito Federal, 2003.

González Uribe, Héctor, Teoría Política, décima edición, México, Distrito Federal, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 1996.

H. Sabine, George, Historia de la Teoría Política, primera impresión, México, Distrito Federal, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1996.

Hamdan Amad Fauzi, Naturaleza Jurídica y Diferencias entre las llamadas Comisiones Intersecretariales y los Órganos de Administración con Competencia Funcional Propia, Revista de Investigaciones Jurídicas, Escuela Libre de Derecho, año 13, Número 13, México, Distrito Federal 1989.

Hernández A. Octavio, La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Tomo I, segunda edición, México, Distrito Federal, Editorial Cultura, 1946.

León Orantes, Romeo, El Juicio de Amparo, segunda edición, México, Distrito Federal, Editorial Constancia, S.A., 1951.

León Orantes, Romeo, El Juicio de Amparo, ensayo doctrinal, sin número de edición, México, Distrito Federal, Editorial Superación, 1941.

León Orantes, Romeo, El Juicio de Amparo, segunda edición, México, Distrito Federal, Editorial Constancia, 1951.

Martínez Garza, Valdemar, La Autoridad Responsable en el Juicio de Amparo, novena edición, México, Distrito Federal, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 1999.

Noriega Cantú, Alfonso, La Naturaleza de las Garantías Individuales en la Constitución de 1917; tercera edición, México, Distrito Federal, Universidad Nacional Autónoma de México, 1967.

Noriega Cantú, Alfonso, Lecciones de Amparo, tomo I, quinta edición, México, Distrito Federal, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 1997.

Ortíz Ahlf, Loreta, Derecho Internacional Público, segunda edición, México, Distrito Federal, Editorial Oxford, 1999.

Preciado Hernández, Rafael, Lecciones de Filosofía del Derecho, tercera edición, México, Distrito Federal, Universidad Nacional Autónoma de México, 1997.

Rabasa Emilio, Oscar, El Juicio Constitucional, sin número de edición, México, Distrito Federal, Librería de la Viuda de CH. Bouret, 1919.

Rabasa Emilio, Oscar, El Artículo 14 y el Juicio Constitucional, segunda edición, México, Distrito Federal, Editorial Porrúa, S.A., 1955.

Rodríguez Lozano, Amador, El Reconocimiento y Protección de los Derechos Humanos en México, Quórum, año 1, número 8, noviembre de 1992.

Rojas Isidro y García Pascual Francisco, El Amparo y sus reformas, sin número de edición, México, Distrito Federal, Editorial Católica, S.A., 1907.

Sayeg Helú, Jorge, Historia Constitucional de México, sin número de edición, México, Distrito Federal, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1978

Schmill Ordóñez Ulises, El Sistema de la Constitución Mexicana, Librería Manuel Porrúa, México, Distrito Federal, 1971.

Schmitt Carl, Teoría de la Constitución, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1934.

Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, trigésima cuarta edición, México, Distrito Federal, Editorial Porrúa S.A. de C.V., 2001.

Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México, vigésima tercera edición, México, Distrito Federal, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 2002.

Toral Moreno, Jesús, El Amparo contra Árbitros nombrados por Particulares, en Jus Revista de Derecho y Ciencias Sociales, Tomo XIII, número 73, México, Distrito Federal, Agosto de 1944.

Velarde Queipo de Llano, Claridad, La Evolución del Concepto de Derechos Humanos, sin número de edición, México, Distrito Federal, Universidad Nacional Autónoma de México, 1997.

Villoro Toranzo, Miguel, Introducción al Estudio del Derecho, vigésima edición, México, Distrito Federal, Editorial Porrúa, S.A de C.V., 1998.

Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo, Juicio de Amparo y Justicia Constitucional, Revista de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, año 15, número 15, México, Distrito Federal, 1991.

Revistas

Boletín, Capítulo Mexicano de la Cámara Internacional de Comercio, A.C., Arbitraje Comercial Internacional, Número 25, Enero-Marzo, 1998, México, Distrito Federal, 1998.

JUS, Revista de Derecho y Ciencias Sociales, tomo XIII, número 73, agosto de 1994, México, Distrito Federal.

JURÍDICA, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, número 20, México, Distrito Federal, 1988.

JURÍDICA, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, número 5, Julio de 1973, México, Distrito Federal, 1973.

LEX, Universidad Nacional Autónoma de México, noviembre de 1988, Año 3, Número 15, México, Distrito Federal, 1988.

Revista de Investigaciones Jurídicas, Escuela Libre de Derecho, año 13, número 13, México, Distrito Federal, 1989.