



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ARAGON"**

**"PAPEL QUE DESEMPEÑA LA AUTORIDAD
RESPONSABLE EN EL JUICIO DE AMPARO
Y SU IMPORTANCIA"**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

ALBERTO VAZQUEZ PEREZ

San Juan de Aragón, Edo. de Méx.

1987



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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.



PAPEL QUE DESSEMPEÑA LA AUTORIDAD
RESPONSABLE EN EL JUICIO DE AMPARO
Y SU IMPORTANCIA

TESIS

LICENCIADO EN DERECHO
ALBERTO VAQUEZ PEREZ

A MIS PADRES:

SEVERINO Y ELENA

Con infinito amor.

Este trabajo les pertenece y es apenas un fruto de sus esfuer--zos y sacrificios, por lo que -quedo en deuda con ustedes eternamente.

A MIS HERMANOS:

ALFREDO Y GUILLERMINA

Con todo cariño.

Porque siempre me otorgaron su apoyo y confianza para salir -adelante.

A MI FAMILIA:

Con profundo agradecimiento.
Por su estímulo y aliento que -
me motivó a superar obstáculos.

UN AGRADECIMIENTO PUBLICO AL:

LIC. JOSE PEREZ NAVA.
Quien de la mano me inició y condujo
por los fascinantes laberin
tos del Derecho.

UN AGRADECIMIENTO ESPECIAL AL:

LIC. JOSE LUIS MENDOZA MONTIEL.
Por quien fue posible la reali-
zación de esta obra.
Gracias por su inestimable y --
desinteresada colaboración.

A MIS MAESTROS:

Con admiración y respeto.

A MIS AMIGOS:

Con profundo aprecio.

INDICE

INTRODUCCION	I	
CAPITULO I		
CONCEPTO DE AUTORIDAD Y ACTO DE AUTORIDAD		
1).- La autoridad como órgano del Estado	1	
2).- Elementos del concepto de autoridad	4	
3).- Vinculación del concepto de autoridad con el acto reclama <u>do</u> y actos propios de autoridad	6	
CAPITULO II		
DIVERSAS SITUACIONES DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE		
1.- Hipótesis en que puede revelarse la autoridad responsable	17	
2.- Legitimación y personalidad de la autoridad responsable - en el juicio de amparo	17	
3.- Notificaciones a la autoridad responsable	20	
4.- Cumplimiento de las ejecutorias por la autoridad responsa <u>ble</u>	32	
5.- El informe justificado de la autoridad responsable	49	
6.- Los recursos y la autoridad responsable	69	
7.- Efectos de la suspensión del acto reclamado en relación con las autoridades responsables y el incidente de incum <u>plimiento</u> o desobediencia de las resoluciones suspensio <u>na</u> les	75	
CAPITULO III		
LOS DIFERENTES ORGANISMOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, CO <u>MO</u> AUTORIDADES PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO		85
1.- Características de los organismos:		
A).- Centralizados	92	
B).- Desconcentrados	103	
C).- Descentralizados	105	
D).- De participación estatal	110	
2.- ¿Son autoridades tales organismos para los efectos del amparo?	115	

CONCLUSIONES	120
BIBLIOGRAFIA	127

"Nunca te gufes por la ley del encaje, que suele tener mucha cabida con los ignorantes que presumen de agudos.

Hallen en ti mas compasión las lágrimas -- del pobre, pero no mas justicia, que las - informaciones del rico.

Procura descubrir la verdad por entre las promesas y dádivas del rico como por entre los sollozos e importunidades del pobre.

Cuando pudiere y debiere tener lugar la -- equidad, no cargues todo el rigor de la -- ley al delincuente; que no es mejor la fama del juez riguroso, que la del compasivo.

Si acaso doblares la vara de la justicia, - no sea con el peso de la dádiva, sino con el de la misericordia.

Cuando te sucediere juzgar algún pleito de algún tu enemigo, aparta las mientes de tu injuria, y ponlas en la verdad del caso.

No te ciegue la pasión propia en la causa ajena; que los hierros que en ella hicieres, las mas veces serán sin remedio; y si le tuvieren, será a costa de tu crédito, y aun de tu hacienda.

Si alguna mujer hermosa viniere a pedirte justicia, quita los ojos de sus lágrimas y tus oídos de sus gemidos, y considera despacio la sustancia de lo que pide, si no quieres que se anegue tu corazón en su - llanto y tu bondad en sus suspiros.

Al que has de castigar con obras no trates mal con palabras, pues le basta al desdichado la pena del suplicio, sin la añadidura de las malas razones.

Al culpado que cayere debajo de tu jurisdicción considérale hombre miserable, sujeto a las condiciones de la depravada naturaleza nuestra, y en todo cuanto fuere de tu parte, sin hacer agravio a la contraria, muéstratele piadoso y clemente, porque aunque los atributos de Dios todos son iguales, mas resplandece y campea a nuestro ver el de la misericordia que el de la justicia".

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

Es pertinente manifestar que con este trabajo no pretendo descubrir - el hilo negro, como se suele decir; es mas, a través de su desarrollo muy - pocas ideas o pensamientos podría apropiarmelos, pues difícilmente se puede decir o encontrar algo totalmente original y nuevo. Sobre todo en una mate- ria en la que existen estudiosos tan destacados, como el maestro Ignacio -- Burgoa, Alfonso Noriega, Juventino V. Castro, Carlos Arellano García, Héc-- tor Fix Zamudio, Octavio Hernández, etc., solo por nombrar algunos.

Lo anterior, no quiere decir que evado la responsabilidad sobre la -- opinión que despierte la obra, sino simplemente señalar que he procurado ha - cer una o dos reflexiones mas o menos importantes, tratando de aportar mi - granito de arena en el estudio de nuestro Juicio de Amparo.

Escogí el tema de esta tesis, porque considero de suma importancia el tener una idea muy concreta del papel que desempeña la autoridad responsa-- ble en el Juicio de Garantías, en especial para que éste sea verdaderamente eficaz y confiable para impugnar actos o leyes que afecten la esfera jurídi - ca de los gobernados, y para que con orgullo podamos decir que México ha he - cho una aportación relevante en el ámbito de las relaciones Estado-Goberna- dos, digna de ser imitada.

Así, en el primer capítulo trataré de explicar qué se entiende por au - toridad, tanto en su forma genérica, tanto como órgano del Estado; cómo sur - ge el concepto y como se va desarrollando a través del devenir histórico, y cuales son los elementos o características que conforman dicho concepto, pa - ra ser considerado como tal. También procuraré establecer la íntima rela--- ción que se produce entre el concepto de autoridad y los distintos actos -- que puede producir y que lesione, en determinado momento, derechos fundamen - tales del hombre para que pueda considerarse un acto susceptible de ser im - pugnado en la vía del amparo. Finalmente, se enumera una clasificación de - los distintos actos de autoridad, destacando si es o no procedente el Jui-- cio de Amparo contra ellos o la suspensión provisional, en su caso.

Por lo que se refiere al segundo capítulo, éste habla del desempeño -

que desarrolla la autoridad responsable en el Juicio de Amparo, en su aspecto eminentemente procesal; es decir, se estudiará el cómo, cuándo, por qué, en dónde, quién, de la autoridad que ostenta el carácter de responsable, -- así como los derechos y obligaciones que le conceden y le imponen la Constitución General de la República y la Ley de Amparo.

Por último, en el tercer capítulo se expone una visión panorámica de nuestra Administración Pública Federal, estableciendo primordialmente, qué organismos reconoce la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y cuáles son las características que las distinguen, para concluir cuáles de esos organismos pueden considerarse como autoridades para los efectos del Juicio de Garantías.

En fin, el presente trabajo pretende dar una visión generalizada de la situación en que se encuentra la autoridad responsable en la institución jurídica denominada Juicio de Amparo; asimismo, se analizan los efectos que produce su intervención, en su calidad de parte en dicho juicio, además del estudio de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de sus actos y los casos en que por éstos se deban proteger las garantías individuales, como fin primordial del Juicio de Garantías.

C A P I T U L O I

CONCEPTO DE AUTORIDAD Y ACTO DE AUTORIDAD

1).- La Autoridad como Organo del Estado.

En todo grupo humano organizado y desde siempre, se ha dado el fenómeno de mando. Cuando el hombre se integra en familias, tribus y clanes patriarcales van a aparecer dentro del grupo, hombres capaces de dirigir a -- esos grupos; se gesta entonces un poder que trae como consecuencia una diferenciación entre los miembros del grupo.

Los jefes que tienen la facultad de dirección, -fungen como autoridad- desconocen el hecho de la sumisión de los débiles, pero también intuyen que un abuso excesivo de esas prerrogativas de dirección, traerá como consecuencia la rebelión de los gobernados.

Más tarde, la actuación de la autoridad se va perfilando por normas cuyo origen se encuentra en la costumbre. Esa práctica suficientemente pro--longada -"animus"-, marca los límites a la actuación de la autoridad. El monarca se limita a detentar el poder público, pero el gobernado tratará de que sus derechos consagrados por la costumbre queden plasmados en documen--tos escritos, que dejen fuera de toda duda, el lindero que separa las facultades del soberano de los derechos superiores del gobernado.

Es entonces cuando la organización colectiva alcanza su alto grado de desarrollo, porque establece un elemento político que ejerce poder frente a la colectividad y un elemento jurídico que va a coordinar al gobernante y a sus gobernados, para obtener una unidad.

En la acepción más general del concepto, se puede decir que hay un Estado allí donde exista, en una sociedad determinada, diferenciación política por rudimentaria o desenvuelta que ella sea (se consideran como elemen--tos que integran un Estado: Población estatal, fin del Estado, poder esta--tal y territorio). Lo fundamental en esta organización, es que los dere---

chos de los gobernados se salvaguarden en documentos constitucionales, estableciéndose, además, un control de la autoridad estatal para que sean efectivos esos derechos.

El Estado encuentra un móvil fundamental para su existencia y es el de obtener un bien público temporal, pero para que lleve a cabo ese fin, necesita de un poder o autoridad. Esos conceptos guardan una estrecha vinculación; no obstante la autoridad y el poder son dos cosas distintas: poder es la fuerza por medio de la cual se puede obligar a obedecer; autoridad es el derecho a dirigir y a mandar, a ser escuchado y obedecido por los demás.

"Una autoridad no puede dejar de existir mientras el hombre viva en sociedad ... sería una ilusión pensar que los seres humanos pudieran prescindir de ella y cooperar espontáneamente y sin coacciones a la realización de los fines sociales" (1). Ni aún en aquellas democracias directas en las -- que la participación del pueblo es mayor que en otras, se puede prescindir de los conductores, de los directivos. La falta de estos elementos, buenos o malos, es esencial para la continuidad histórica de una comunidad.

Con las ideas precedentes, podemos señalar que el Estado como asociación organizada, necesita, para manifestarse en la realidad, de diversas -- unidades inherentes a él mismo para que desempeñen una función y le den vida y movimiento, esta manifestación deriva de su propia naturaleza, se trata de una persona jurídica, por lo que no puede conocer las cosas, ni tomar decisiones por sí, sino a través de sus órganos. El órgano como tal, se -- identifica con el Estado. No tiene, pues, personalidad jurídica alguna frente al Estado, ni derechos contra él.

No puede haber una relación de derecho entre el Estado y el órgano, -- porque son una y la misma persona. El Estado sencillamente no existe sino por sus órganos; por medio de ellos dá órdenes y expresa su voluntad y sus decisiones, y confirma Burdeau diciendo: "Si hablo de órganos del Estado entiendo por ellos los órganos del poder estatal, los medios por los cuales - esta fuerza -siempre energía de la idea de derecho-, va a expresarse, im-

(1).- Héctor González Uribe, Teoría Política. p.306.

nerse, exteriorizarse jurídicamente por decisiones, órdenes, mandatos" (2).

El órgano de Estado cuenta con dos elementos: uno subjetivo, que se refiere a su esfera de competencia; y otro objetivo, la persona que ejercita esa competencia. Expliquemos el elemento subjetivo. Es la ley la que crea al órgano, constituyéndose éste en una unidad formada con diversas posibilidades o capacidad jurídica: competencia, derechos, deberes, limitaciones, etc., y que tienen como fin prestar un servicio. Esas atribuciones y facultades, no son derechos subjetivos, sino que "Se mueven en el terreno del Derecho objetivo, de la ley, que les señala la esfera de su competencia, fuera de la cual no pueden actuar. Si se extralimitan y entran en conflicto con otros órganos, serán los tribunales los encargados de dirimir la cuestión, mediante el procedimiento judicial adecuado; pero esas controversias no son sino meras cuestiones de competencia ... El órgano del Estado, carente de un derecho de personalidad, no tiene más que una competencia política, que le señalan la Constitución o las leyes ordinarias, según el caso" (3).

En cuanto al elemento objetivo, decimos que: es la persona o personas denominadas titular del órgano que llevan a cabo los mandatos de la ley, -- dentro de su competencia asignada por la misma.

Debe haber siempre un ser humano que ejercite la competencia del órgano y cumpla sus deberes. Y este individuo no se identifica con el órgano, y por tanto, con el Estado. Esta distinción entre la situación jurídica -- del órgano del Estado y la del titular del mismo, nos explica la continuidad de la vida y de la acción del Estado. El órgano permanece en la vigencia de la ley, en tanto que sus titulares se van renovando bajo el imperio de la política práctica o de las circunstancias. Si bien es cierto que los órganos realizan la actividad del Estado, es importante decir que esos órganos en un Estado de Derecho adquieren una organización jerárquica, unos órganos son inferiores, otros superiores, y entre unos y otros hay una relación de subordinación y dependencia.

(2).- Citado por Andrés Serra Rojas, Ciencia Política, p. 550.

(3).- H. González Uribe., Op. cit. p. 369.

Finalmente, concluiremos que el Estado se organiza a través de órganos públicos, y su fin es servir de instrumento para la realización de los fines superiores que fija el mismo Estado.

2).- Elementos del Concepto de Autoridad.

Varios autores coinciden en que el término autoridad, es un concepto - equívoco, determinándose por lo mismo sus diferentes acepciones:

- Potestad, facultad.
- Potestad que en cada pueblo ha establecido su Constitución para que rija y gobierne, ya dictando leyes, ya haciéndolas observar, ya administrando justicia.
- Poder que tiene una persona sobre otra que le está subordinada, como el tutor sobre el pupilo, el superior sobre los inferiores.
- Persona revestida de algún poder, mando o magistratura.

Debemos tener presente que el Estado se desarrolla en dos esferas: una la de carácter intrínseco, y que se refiere al carácter político y jurídico -hablando de poder exclusivamente- y otra en su carácter extrínseco y que - corresponde a su actividad estatal -a través de órganos jerarquizados- en esta esfera es precisamente donde se va a perfilar el concepto de autoridad - en su concepción jurídica.

En este sentido, autoridad va a implicar la idea de órgano del Estado, porque es el Estado el que crea sus propias autoridades mediante los diversos ordenamientos legislativos, en los que se consigna su formación, organización y funcionamiento, encauzado por las bases y reglas que él mismo establece normalmente. Por ello, la competencia que distribuye la ley a tales - órganos de la Administración Pública, varía en razón de las funciones que le son atribuidas, ya que existen dos categorías esenciales en ellos, unos que tienen el carácter de autoridades y otros que tienen el carácter de auxiliares. Es órgano de autoridad 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" (4). Son estas facultades la clave para identificar a la autoridad de la siguiente manera: "autoridad es aquel órgano estatal, investido de facultades de decisión o ejecución, cuyo desempeño, conjunto o separado, produce la creación, modificación o la extinción de situaciones generales o especiales, jurídicas o fácticas, dadas dentro del Estado, o su alteración o afectación, todo ello en forma imperativa" (5).

Teniendo presente este concepto, no está por demás definir qué es un acto de autoridad.

Acto de autoridad es una decisión dictada o ejecutada por un órgano de gobierno que produce un agravio o afectación en la esfera de derechos de los gobernados. Tal concepto presupone dos aspectos: primero, dentro del elemento humano que integran el Estado, tales miembros guardan una situación política y jurídica diferente: está la actividad del órgano público en un plano superior, por una parte y por la otra se encuentran los gobernados en un plano de sujeción acatando las determinaciones del primero; y segundo, que dicha actividad estatal va a repercutir en los derechos del gobernado en forma trascendente o como bien puede producirle una lesión. Cabe advertir, que entre autoridad y acto de autoridad hay una estrecha vinculación, por eso se considera importante hablar de acto de autoridad en este apartado para proceder al final de este capítulo a analizar únicamente su clasificación.

Volviendo al acto de autoridad, tenemos que éste presenta tres características primordiales: unilateralidad, imperatividad y coercitividad.

I.- "Unilateralidad.- Consiste en que los órganos del gobierno no tienen necesidad de pedir autorización a los gobernados para emitirlos; es decir, la autoridad los produce oficiosamente". (6)

II.- "Imperatividad.- La voluntad del particular se encuentra necesariamente supeditada a la voluntad del Estado externada a través del propio acto,

(4).- Gabino Fraga, Derecho Administrativo, p. 126

(5).- Ignacio Burgoa, El juicio de Amparo, p. 190.

(6).- José R. Padilla., Sinopsis de Amparo, p. 13.

de tal suerte que el gobernado frente a quien se desempeña éste, tiene la obligación inexorable de acatarlo, sin perjuicio de que contra él entable los recursos legales procedentes". (7)

III.- "Coercitividad.- Implica la capacidad que tiene todo acto de autoridad del Estado para hacerse respetar y ejecutar coactivamente por diferentes medios y al través de distintos aspectos, aun contra la voluntad del gobernado ...". (8)

3).- Vinculación del Concepto de Autoridad con el Acto Reclamado y Actos Propios de Autoridad.

En este orden de cosas, parece como si los gobernados quedaran en un estado de indefensión por el hecho de que deben acatar la voluntad del Estado, sin embargo, se trata de un Estado de Derecho y como tal debe existir un control constitucional, con el cual cualquier intransigencia en la vida jurídica de los gobernados bastará para que éstos ejerciten una acción de protesta para que el acto o actos de autoridad lesivos se suspendan, liberando así del agravio estatal al individuo.

Hay una norma fundamental, la Constitución que, además de organizar y estructurar de una manera formal al Estado políticamente, también obliga a los órganos de éste a limitar el ejercicio de su soberanía para garantizar el ejercicio de los derechos individuales que por su índole especial han merecido llamarse Derechos Públicos Subjetivos. "Es de la esencia misma de la constitución la obligación general de respetar sus normas, pues si éstas pudieran ser impunemente violadas sólo alcanzarían la categoría de principios teóricos ... Hans Kelsen afirma que sin la defensa constitucional la constitución es un propósito no obligatorio ...". (9)

El gobierno de la Federación desempeña tres funciones diferentes, pero que coordinadas ejercitan la unidad estatal. Al órgano Legislativo, se le encomienda la función de elaborar las leyes y mantenerlas al día; el órgano

(7).- I. Burgoa, Op. cit. p. 190.

(8).- *Ibidem*, p. 191.

(9).- Octavio A. Hernández, Curso de Amparo, p. 26.

Ejecutivo provee por medio de decretos y servicios públicos la atención de las necesidades colectivas; y el órgano Judicial resuelve conforme a Derecho los conflictos que surjan y declara, en caso de duda, cuál es la norma aplicable, y es que estando estrictamente limitadas las atribuciones de los poderes públicos, el súbdito conoce con certeza su situación jurídica. Sabe que al Poder Legislativo no le toca aplicar las leyes, ni al Ejecutivo dictarlas, ni al Judicial decidir en un conflicto de intereses, si no hay ley previamente establecida que se lo permita. Así, con esta fundamental garantía de legalidad, el habitante del Estado puede vivir con más seguridad y defenderse, en caso necesario, contra los abusos de poder.

Entonces, porque existe el principio de la Supremacía Constitucional, -necesita que sea asegurado el respeto a la Constitución por parte de las autoridades- y porque existe un control constitucional, el cual consiste en que a un órgano del propio Estado se le encomiende la misión de supervisar los actos de la autoridad estatal con suficiente mando para ello, a efecto de determinar si tales actos están apegados a los cánones constitucionales.

El control constitucional encuentra su materia en las leyes o actos de autoridad, es decir, todos aquellos actos que emanados del poder público se originan en el órgano Legislativo y que son declarados solemnemente por el poder público.

La labor del control constitucional, la realiza el Poder Judicial Federal, porque está constitucionalmente facultado (artículo 103 Constitucional) a desempeñar la función de equilibrar los demás poderes y defender la propia Ley Fundamental. Debido a esta actuación, hay tendencia doctrinal a calificar la judicialidad del órgano de defensa, atendiendo al carácter meramente formal del órgano, con exclusión de la naturaleza intrínseca de los actos mediante los cuales se realiza la defensa.

Por último, el control constitucional se lleva a cabo a través de un medio, de un instrumento de control constitucional que vuelva a los cauces constitucionales cualquier acto de autoridad violador de los cánones consagrados en la Ley Fundamental. En el género control de la constitucionalidad existen diversas especies de control de los actos de las diferentes au-

toridades estatales, pero entre dichas especies existe una, en cuya virtud se concede a los gobernados el privilegio de combatir los actos de autoridad estatal contrarios a las normas constitucionales y que les afecten. En el medio mexicano, es el Juicio de Amparo.

Cuando un gobernado ve lesionada su esfera jurídica por un órgano de Estado, ejercita una acción de amparo y es el medio de poner en movimiento la actividad jurisdiccional de los Tribunales de la Federación, en los casos previstos por el artículo 103 Constitucional. La acción de amparo se integra cuando hay:

- I.- Una parte agraviada;
- II.- Un perjuicio;
- III.- Un acto reclamado;
- IV.- Una violación al artículo 103 Constitucional

I.- Parte Agraviada.

"Es toda persona física, moral de Derecho privado o moral oficial, que sufre un perjuicio directo en su persona o patrimonio, derivado de una ley o acto de autoridad que implica violación de las garantías individuales". - (10)

II.- Un Perjuicio

La acción de amparo se inicia a instancia de parte agraviada (artículo 107, fracción I Constitucional). "El concepto perjuicio, para los efectos del amparo, no debe tomarse en los términos de la ley civil, o sea, como la privación de cualquier ganancia lícita, que pudiera haberse obtenido, o como el menoscabo en el patrimonio, sino como sinónimo de ofensa que se hace a los derechos o intereses de una persona". (11)

(10).- Alfonso Noriega, Lecciones de Amparo, p. 313.

(11).- Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1975, Octava Parte, Jurisprudencia Común al Pleno y a las Salas, Tesis 131, p. 223.

III y IV.- Un acto Reclamado y una Violación al artículo 103 Constitucional.

Una autoridad que viola el precepto constitucional, da origen al acto reclamado.

Cuando el órgano de gobierno, al desplegar su facultad de imperio produce una ley, sentencia o un acto genérico agravia a los gobernados. Al producirse estos actos y si traen como consecuencia una lesión a las garantías individuales o una invasión de competencia entre la Federación, los Estados Federales y los Municipios -artículo 103 Constitucional- el gobernado se ve agraviado y considera como autoridad responsable aquella que emitió dicho acto (ley, sentencia, acto genérico). Hay un acto reclamado que será formulado en la respectiva demanda de amparo, surgiendo así una controversia que es la discrepancia de opiniones jurídicas. En consecuencia, si el quejoso afirma en el amparo que la ley o el acto son inconstitucionales no pretende de la autoridad responsable una prestación a su favor, sino una conducta -- apegada a Derecho.

En el juicio de Amparo no se hablará de parte demandada, sino de autoridad responsable, ya que en el juicio de amparo no se puede jurídicamente aceptar que exista una parte demandada, porque es un juicio de carácter político, que tiene la finalidad de proteger a los particulares en contra de las leyes o actos de las autoridades que violan en su perjuicio como garantía individual o trastornen, en virtud de una invasión de soberanías, el -- equilibrio del Estado Federal en sus relaciones con las entidades federativas.

Entendido de esta forma, decimos que el acto reclamado se configura in exorablemente con: a). una autoridad calificada de responsable; y b). una violación a lo dispuesto por el artículo 103 Constitucional y lo. de la Ley de Amparo.

a).- Una Autoridad Calificada de Responsable.

La jurisprudencia ha establecido: "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". (12)

Al interpretar este concepto, deducimos: primero, que cuando se refiere al uso de la fuerza pública, indica que solamente corresponde a las autoridades el uso de ese "imperium", en caso de que haya oposición respecto de sus determinaciones por parte de los gobernados; segundo, que para efectos de amparo, éste contempla no sólo los órganos de Estado de Derecho (están legitimados), sino también los de hecho (no están legitimados). Consideralos de hecho porque sería de consecuencias funestas, si en el juicio de amparo se resolviera "que una autoridad no es tal por ser incompetente para producir el acto inconstitucional que se reclama ... la acción de amparo sería declarada improcedente y se consumaría fatalmente la violación constitucional en vez de anulársele por contraria a la Constitución" (13); tercero, que las autoridades ejercen actos públicos, significa que tienen facultades para decidir o ejecutar una resolución o determinación. Dichas facultades pueden ocurrir en forma separada o ambas.

Ahora bien, esta autoridad adquirirá el calificativo de responsable -- cuando habiendo un acto específico real, coincida con los supuestos establecidos por el artículo 103 Constitucional y en su Ley Reglamentaria, en su artículo 10.

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

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

(12).- Apéndice 1917-1975, Octava Parte, Pleno y Salas, Tesis 53, p. 98.

(13).- Juventino V. Castro., El Sistema del Derecho de Amparo, p. 8.

jan la soberanía de los Estados; y

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

Resultando que la autoridad responsable en el amparo es el órgano estatal, bien federal, local o municipal a quien el quejoso le atribuye el acto o la ley reclamados presuntivamente violatorios de garantías individuales o del sistema de distribución entre la Federación y Estados.

En jurisprudencia autoridades responsables "Lo son, no solamente la autoridad superior, que ordena el acto, sino también las subalternas que lo ejecuten o tratan de ejecutarlo, y contra cualquiera de ellas procede al amparo". (14) "Aún cuando haya desaparecido materialmente la persona o personas que integran la inspección que constituye la autoridad responsable, contra cuyos actos se pide amparo, tal hecho no es motivo de improcedencia de ese amparo, pues subsistiendo la institución legal, subsiste la autoridad responsable, porque la fracción I, del artículo 103 de la Constitución, se refiere a la entidad moral y bajo concepto alguno, a la física de quien o de quienes ejerciten los actos de autoridad". (15)

b).- Una Violación a lo Dispuesto por el Artículo 103 Constitucional.

El orden constitucional dispone, que la soberanía reside esencial y -- originalmente en el pueblo, del cual dimana todo poder público; este poderse organiza en un sistema federal, en donde coexisten Estados y Federación-- con su distribución de competencia respectiva, a su vez, los Estados Federales se basan en el Municipio.

Con estos fundamentos constitucionales se afirma que existen para efectos de amparo, órganos de Estado Federales, Locales y Municipales. Cuando éstos en su actividad que les confiere, violan garantías individuales y violan el sistema de distribución competencial entre Federación y Estados, da-

(14).- Apéndice 1917-1954, Tesis importantes que sólo establecen precedentes, T. II, tesis 180, p. 361.

(15).- Apéndice 1917-1975, Octava Parte, Pleno y Salas, Tesis relacionada con la núm. 57, p. 103.

la pauta para que el quejoso atribuya a la autoridad responsable un acto o ley como inconstitucional o ilegal y la autoridad responsable se ve obligada a responder de alguna cosa o por alguna persona. Concluiremos entonces, que una autoridad responsable y una violación al artículo 103 Constitucional implican un acto reclamado.

Refiriéndonos únicamente al acto reclamado, se dice que genéricamente se denomina "acto reclamado" a las leyes o actos de autoridad y que equivalen a una disposición o en un hecho autoritario concreto y particular. Ambos no son otra cosa que actos de autoridad cuya imperatividad se manifiesta en la creación de actos legislativos, pero también los actos de ejecución de la norma que ya no son propiamente una creación normativa, pero que actualizan la norma respecto del obligado. Este criterio sería en un sentido amplio como lo explica el Maestro Burgoa refiriéndose a este tema "el acto de autoridad abarca la función legislativa, concertada en la expedición de leyes, como los actos específicos con trascendencia particular, o actos en sentido estricto ... la afectación que produce todo acto de autoridad (lato sensu) se manifiesta en la lesión a cualquier derecho o interés jurídico del gobernado, o sea, en el agravio que ocasiona, el cual puede provenir indistintamente de una ley o de un acto stricto sensu (sentencia judicial, acuerdo, resolución o decisión administrativos, laudo arbitral, etc.)". (16)

El acto reclamado implica la existencia de un acto de autoridad -de ahí el por qué se habló de acto de autoridad cuando se explicó el concepto de autoridad en el apartado B- es por eso que encontramos en los conceptos que -- dan varios autores respecto al acto reclamado el término "acto de autoridad". Acto reclamado es cualquier actividad estatal, de carácter soberano, que lesiona derechos fundamentales del hombre, contra lo establecido por el artículo 103 Constitucional. Recordemos que acto de autoridad, es la decisión o ejecución de un órgano del Estado, respecto de un hecho cualquiera, impuesta a los gobernados en forma imperativa, unilateral y coercitiva, causándoles un perjuicio en sus derechos públicos subjetivos, ese acto de autoridad que lesiona comprendemos será acto reclamado.

(16).- I. Burgoa, Op. cit. p. 206.

En jurisprudencia se dispone: "El concepto de violación debe ser la - relación razonada que el quejoso ha de establecer entre los actos desplegados por las autoridades responsables y los derechos fundamentales que estime violados, demostrando jurídicamente la contravención de éstos por dichos actos, expresando, en el caso, que la ley impugnada, en los preceptos citados, conculca sus derechos públicos individuales. Por tanto, el concepto - de violación debe ser un verdadero silogismo, siendo la premisa mayor los - preceptos constitucionales que se estiman infringidos; la premisa menor, -- los actos reclamados y la conclusión la contrariedad entre ambas premisas". (17)

Esta contravención por parte de las autoridades se realiza fundamentalmente por su actuación, bien sea positiva u omisiva. La primera es cuando hay un hacer en contra de lo que manda la Constitución y en el segundo, hay una abstención por parte del Estado cuando éste debe actuar.

Acto reclamado en jurisprudencia se dice "El juez de distrito debe -- examinar la constitucionalidad del acto reclamado, en relación con el con-- cepto de violación que alegue el quejoso". (18)

Finalmente indicaremos que son susceptibles del acto reclamado las autoridades federales, locales y municipales cuando infrinjan una garantía individual o invadan unas y otras sus competencias y que siempre que exista - un acto reclamado se le considerará como presuntamente violatorio, porque - si fuera siempre violatorio, bastaría que hubiera un acto reclamado para -- que siempre se concediera amparo. Una tesis dice "El hecho de que un juez- de distrito declare probado el acto reclamado, no quiere decir que haya reconocido ni aceptado, al hacer tal apreciación, la existencia de las viola- ciones alegadas por la parte quejosa en el juicio, ya que tal declaración - sólo se refiere a precisar que se tiene por cierta la existencia de los he- chos expuestos en la demanda". (19)

(17).- Apéndice 1917-1975, Primera Parte, Pleno. Séptima Epoca, Tesis rela- cionada con la núm. 26, P. 18.

(18).- Apéndice 1917-1975, Quinta Epoca. t.XXXVI, Vol. 1, p. 157.

(19).- Apéndice 1917-1975, Octava Parte. Pleno y Salas, Tesis 6. p. 12.

Ahora, solo nos resta hacer una referencia sobre la vinculación del acto reclamado y los actos de autoridad; esta vinculación consiste como hemos visto, en que el acto reclamado en su sentido amplio, se trata de una ley o actos de autoridad emitidos en forma imperativa y que en última instancia no son más que actos de autoridad.

"El amparo no solamente pretende remediar, mediante la reparación respectiva, las violaciones constitucionales que ya se cometieron por autoridades del Estado, sino también prevenirlas" (20). De lo que se desprende que el acto reclamado presente modalidades: se han cometido ya, se está cometiendo por las autoridades, o bien se considera como tal el acto por cometerse. Por lo que es provechoso conocer la naturaleza de los actos de autoridad, para poder saber si hay precedencia o suspensión del mismo. Si procede el amparo se repone al quejoso en el goce de la garantía violada, con carácter retroactivo al momento en que se comete la violación. Si hay suspensión del acto reclamado su efecto es la detención de los procedimientos encaminados a ejecutar dicho acto, mientras se tramita el amparo y se resuelve sobre la inconstitucionalidad del mismo acto.

Los Actos de Autoridad se pueden clasificar de la siguiente manera:

En una forma genérica son actos de autoridad las leyes, sentencias y actos genéricos -típicamente administrativos-. Estos actos genéricos a su vez se subdividen en actos particulares, positivos, negativos, prohibitivos, declarativos, consumados, consumados de un modo irreparable, continuos o de tracto sucesivo, futuros inciertos, futuros de inminente ejecución, consentidos.

Las Leyes.- Son las órdenes dadas a una comunidad con carácter obligatorio por los miembros de la misma.

Sentencias.- Son dictadas por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo que resuelven una cuestión litigiosa sometida a su decisión. Por regla general cada una de las especies de estos actos da lugar al juicio de amparo que tiene normas propias.

(20).- I. Burgoa, Op. cit. p. 209.

Actos Particulares.- Cuando un particular viola una libertad, intervienen las autoridades y aplican la sanción correspondiente, de lo que se dispone que "No pueden ser objeto del juicio de garantías, que se ha instituido para combatir los de las autoridades, que se estimen violatorios de la Constitución" (21).

Actos Genéricos.- Son aquellos que comúnmente dictan o producen las autoridades administrativas.

Actos Positivos.- Consisten en una acción de la autoridad que implica una decisión o una ejecución. Contra ellos el amparo es procedente, así como la suspensión del acto reclamado.

Actos Negativos.- Al contrario de los positivos, son aquellos que se traducen en un no hacer, en una abstención o un rehusamiento por parte de la autoridad a hacer algo. Es procedente el amparo para invalidarlos, pero no cabe la suspensión ya que la situación quedaría como si no hubiera existido ésta.

Actos Prohibitivos.- En la esencia del acto se encuentra siempre una cierta abundancia o riqueza, es decir, un conjunto de posibilidades que pueden realizarse en mayor medida. Si todas las posibilidades se realizan exhaustivamente, éste será un acto ilimitado. Un acto prohibitivo, por el contrario, comprende sólo una parte de posibilidades, esto es, se encuentra limitado.

Actos Declarativos.- Es una expresión de voluntad de la autoridad, pero que no conllevan efectos de ejecución. Procede el amparo contra ellos, y si llevan ejecución procede la suspensión.

Actos Consumados.- Son aquellos que la autoridad ya ha realizado o ejecutado. Se pueden atacar por la vía de amparo, pero la suspensión debe concederse sólo para los efectos que de los hechos consumados se deriven -- cuando de no concederla, se deje sin materia el juicio de garantías.

(21).- Apéndice 1917-1975, Octava Parte. Pleno y Salas. Tesis 13, p. 27.

Actos Consumados de un Modo Irreparable.- Material y físicamente hacen imposible reintegrar al quejoso en el goce de la garantía violada. El amparo contra ellos es improcedente y en consecuencia debe ser sobreseído.

Actos Continuos o de Tracto Sucesivo.- Se refiere a aquellos actos - que para que se consumen, es necesario exista una sucesión de hechos cronológicamente eslabonados. La suspensión contra ellos, afecta sólo a los hechos que se ejecuten o traten de ejecutarse a partir del auto de suspensión.

Actos Futuros.- Son los actos que aún no se han ejecutado, pero existe la posibilidad de que se ejecuten, aunque ello suceda dentro de mucho -- tiempo, es decir, que no hay seguridad de que se realicen. No motivan el amparo.

Actos Futuros Inciertos.- Su ejecución es difícil y remota de que se lleve a cabo. El amparo contra ellos es improcedente.

Actos Futuros de Inminente Ejecución.- Son aquellos cuya ejecución - se presentará de un momento a otro, por ser consecuencia inmediata y directa de otros actos que ya se han presentado. Procede conceder la suspensión respecto de ellos.

Actos Consentidos.- El consentimiento puede ser expreso a tácito.

Consentimiento Expreso.- Cuando la parte agraviada lo manifiesta verbalmente, por escrito o ejecutando una acción que implique conformidad con el acto. No se reputan así los actos previstos por el Artículo 22 Constitucional.

Consentimiento Tácito.- "Consiste en no interponer contra el acto -- violatorio de la Constitución, los recursos que el derecho común otorgue para obtener la revocación, modificación o anulación del acto" (22).

(22).- Eduardo Pallares, Diccionario Teórico Práctico del Juicio de Amparo, p. 6.

C A P I T U L O I I

DIVERSAS SITUACIONES DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE.

1.-"Hipótesis en que Puede Revelarse la Autoridad Responsable.

- a).- Como el órgano del Estado que emita una decisión en que aplique incorrectamente una norma jurídica en un caso concreto -- (falta de motivación legal);
- b).- Como el órgano del Estado que al dictar una decisión viola -- una norma jurídica aplicable al caso concreto en que opere -- aquella;
- c).- Como el órgano del Estado que al dictar una decisión (orden o dictado) no se ciñe a ninguna norma jurídica, esto es, cuando actúa arbitrariamente (falta de fundamento legal);
- d).- Como el órgano del Estado que al ejecutar una orden o decisión, no se ajusta a los términos de la misma;
- e).- Cuando el órgano del Estado que, sin orden previa, ejecuta un acto lesivo de la esfera jurídica particular" (23).

2.- Legitimación y Personalidad de la Autoridad Responsable en el Juicio de Amparo.

Es necesario señalar, que no cualquier órgano es autoridad responsable para los efectos del amparo, por lo que procederemos a analizar, tanto lo que la ley plantea, como la jurisprudencia y doctrina, para que en un momento determinado sepamos deslindar la personalidad de la autoridad y su legitimidad para actuar como responsable que es; así vemos que:

El artículo 50. de la Ley de Amparo, señala que la autoridad es una -- parte del juicio, sin definirla; consecuentemente nos remitiremos a lo referido por el maestro Pallares, quien manifiesta que partes en el juicio "son las que figuran en la relación procesal, activa o pasivamente, que en un mo

(23).- Ignacio Burgoa, El Juicio de Amparo, p. 339.

mento dado se determinan, según el contenido de la demanda y no por la naturaleza de las relaciones substanciales que dan lugar a la acción procesal".- (24). Para explicar el mismo concepto, señalaremos la diferencia de lo que es ser parte en el juicio y estar legitimada (que es derivada del concepto de ser parte, pero son nociones diferentes). El ser parte es la condición para obtener sentencia favorable, podríamos decir, que el interesado o afectado, y la legitimación se establece para obrar, es decir, que procesalmente es la facultad o idoneidad para actuar en el proceso, en cualquier calidad legalmente reconocida y que corresponde a los sujetos o partes; así, podemos entender que se puede ser parte y no estar legitimada, o no ser parte ni estar legitimada.

Las partes tienen dos aspectos como materia o principio del proceso, el cual lo realizan las mismas y sobre de ellas se desenvuelve; en el caso del juicio de amparo será el actor (quejoso o agraviado), el que reclama la violación de las garantías individuales en su perjuicio, y la contraparte lo es la autoridad responsable o funcionario público revestido de imperio para imponer sus resoluciones, y que tiene particularidades que no se asimilan a -- otros procesos; deriva la controversia del ejercicio de sus funciones públicas que se le atribuyen por elección o designación, es lo que podemos llamar la parte acusada, recalcando que no es un juicio de responsabilidad.

El maestro Juventino V. Castro, manifiesta que "el concepto de parte es procesal, ya que en todo momento cronológico ha existido y existen garantías constitucionales, consagradas y declaradas, así como el litigio constitucional por el cual se acciona para impedir su desconocimiento, anulación o indebida limitación" (25).

El artículo 11 de la Ley de Amparo, señala: "es autoridad responsable - la que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado", sin hacer una distinción de la naturaleza del funcionario.

(24).- Citado por Juventino V. Castro, Garantías y Amparo, p. 407.

(25).- J. V. Castro, Op. cit. p. 411.

En cuanto a la personalidad de la autoridad responsable como parte en el proceso de amparo, la ley le impone limitaciones, así en el artículo 19 de la Ley de la materia se le niega la posibilidad de ser representada en el juicio de amparo -a diferencia del quejoso que puede demandar por medio de su representante legítimo-, sólo puede hacerlo por medio de oficio para acreditar delegados en las audiencias, para rendir pruebas, alegatos y realizar promociones en la misma audiencia; es decir, que la propia autoridad va a responder directa y personalmente por los actos que se le reclamen. Sin embargo, la ley señala una excepción, al referirse en este mismo artículo, a que el Presidente de la República podrá ser representado en todos los trámites de esta Ley, en los términos que el propio Ejecutivo Federal determine, a través del Procurador General de la República, por los Secretarios de Estado, Jefes de Departamentos Administrativos que corresponda, según el asunto y la distribución de competencias atribuidas, y que al efecto señala la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La Jurisprudencia ha emitido diferentes criterios respecto a la legitimidad y personalidad de la autoridad responsable; para dar un concepto claro de lo que es la autoridad para los efectos de amparo, citaremos algunas tesis emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

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 (26).

Debemos aclarar que no pueden ser autoridades responsables en el Juicio de Amparo, ni los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni los Magistrados del Tribunal Colegiado de Circuito, así como tampoco los Jueces de Distrito que conozcan del amparo.

(26).- Apéndice 1917-1975, Octava Parte, Pleno y Salas, tesis 53, p. 98.

Respecto a las autoridades responsables se tenía la duda de si para efectos del amparo lo eran tanto la que ordena el acto, como la que lo ejecuta, por lo que conviene apuntar la siguiente tesis jurisprudencial:

AUTORIDADES RESPONSABLES

Lo son no solamente la autoridad superior, que ordena el acto, sino también las subalternas que lo ejecuten o traten de ejecutarlo, y contra cualquiera de ellas procede el amparo (27).

AUTORIDADES RESPONSABLES, SU REPRESENTACION EN EL AMPARO.

En el juicio de amparo, la autoridad responsable no puede delegar su representación, sino que debe comparecer, bien por sí misma, o por su órgano representativo (28).

AUTORIDADES RESPONSABLES. SI NO TIENEN ESTE CARACTER, EL AMPARO ES IMPROCEDENTE.

Si la parte promovente de un amparo lo interpone porque una -- oficina federal de hacienda en representación de la Dirección de Bienes Nacionales, le notificó que desocupara una vivienda que estaba ocupada en calidad de arrendataria, por contrato celebrado para ese efecto con dicha oficina, con la representación indicada, en virtud de que debía quedar rescindido el contrato de arrendamiento, de acuerdo con una de sus cláusulas, -- el amparo promovido al efecto contra actos de esa oficina federal de Hacienda, debe sobreseerse, porque en tal caso la oficina nombrada no actúa como autoridad, sino lo que hace es ejercitar, con su personalidad de arrendadora, los derechos derivados del contrato en cuestión (29).

En las tesis antes transcritas, mostramos cómo no cualquier órgano es autoridad para los efectos del amparo, ya que le falta el imperio que se necesita para hacer cumplir sus resoluciones; además, de que en esta tesis se observa que la autoridad u órgano del Estado está actuando como particular, constatando la tesis de la doble personalidad del Estado.

3.- Notificaciones a la Autoridad Responsable.

Para exponer las reglas que regulan las notificaciones a la autoridad responsable, debemos definir primero qué es la notificación. El Profesor --

(27).- Apéndice 1917-1975, Octava Parte, Pleno y Salas, tesis 54, p. 98.

(28).- Ibídem, tesis 56, p. 102.

(29).- Ibídem, tesis relacionada a la núm. 54, p. 100.

Arellano García, manifiesta que la notificación es el acto jurídico procesal que manifiesta la voluntad de quien ordena la notificación (que puede ser -- por ley, por orden del órgano jurisdiccional o del juzgador), y es la que -- tiene intención de producir consecuencias jurídicas y que puede consistir en diferentes actos procesales o resoluciones. Ejemplo de ello es cuando se -- manda darle vista de un escrito a la contraparte, debiendo practicarse la no tificación personalmente (30).

La notificación está sujeta a requisitos legales que debe satisfacer, -- ya que cualquier irregularidad en ella puede conducir a que se tenga por no -- hecha, por lo que se impugnará de irregular esa notificación; sin embargo, -- si no se impugna, implica que se tenga por convalidada, es decir, que se le -- da la validez como si se hubiera hecho en forma regular, surtiendo todos sus efectos legales.

Las personas a quienes se puede notificar son: a).- A las partes; o b). A los terceros. Y lo que se les notificará será un acto procesal que puede -- ser una demanda, contrademanda, etc.

Respecto a las diferentes formas de notificación que existen, debemos -- señalar que se harán conforme a la Ley de Amparo por la autoridad que corres -- ponda, ya sean los Jueces de Distrito, Suprema Corte de Justicia de la Na--- ción o el Tribunal Colegiado de Circuito, y teniendo en cuenta a las partes -- que haya en el juicio (al agraviado, tercero perjudicado, autoridad responsa -- ble, al Ministerio Público Federal, u otro sujeto procesal que ocurra al jui cio).

La pauta para que se hagan las notificaciones, depende del juicio que -- se entable, ya sea el de amparo directo o del juicio de amparo indirecto.

En principio, es importante señalar que el artículo 27 de la Ley de -- Amparo expone que las notificaciones se realizarán al día siguiente al en -- que se hubiese pronunciado. La resolución notificada después del término es -- irregular pero no nula, porque no es violada en sí con la notificación la po

(30).- Carlos Arellano García, El Juicio de Amparo, p. 648.

testad procesal de las partes, sino solamente atiende a la pureza del procedimiento.

Es decir, que se puede reponer el procedimiento cuando la notificación se haya realizado en perjuicio del quejoso, para que no se le deje en estado de indefensión, o aún a la misma autoridad responsable o a las otras partes del juicio, ya que ellos tienen como potestad procesal el juicio de amparo para interponerlo contra estos actos negativos de la autoridad responsable. - Otra regla importante, es el hecho de que todo acto procesal debe ser notificado a las partes.

Analizando las notificaciones de acuerdo a cada juicio de amparo, observamos que:

a).- Las notificaciones en amparo indirecto a la autoridad responsable las regula el artículo 27 de la Ley de Amparo, que en párrafo 1o. se refiere a la forma en que se realiza; el tercer párrafo del artículo de la misma Ley, se refiere a la forma en que se debe notificar al Poder Ejecutivo; el artículo 33 del citado precepto, señala la obligación de las autoridades responsables de recibir las notificaciones; y el 31 en correspondencia con el 23, señala los casos en que se debe notificar por vía telegráfica, que posteriormente analizaremos.

b).- Las notificaciones en amparo directo serán para la autoridad responsable, según lo estipulado en el artículo 29 de la Ley de Amparo, en lo relacionado a la interposición de un recurso de revisión o de cualquier otro recurso, o en la tramitación de asuntos relacionados con el juicio que deban ser notificados; señala en su fracción 1, que se harán en estos casos por correo certificado con acuse de recibo, para notificarle el auto de admisión del recurso de revisión u otro recurso, o para que se entere del auto que declare la competencia o incompetencia de la Suprema Corte de Justicia, o del Tribunal Colegiado de Circuito, para que conozca que hay una demanda en su contra (refiriéndonos a la autoridad responsable), o que se dictó el auto de sobreseimiento, o el testimonio del auto que desecha la demanda o conozca la ejecutoria pronunciada por la Corte de Justicia o del Tribunal Colegiado en el amparo directo promovido ante ellos, que una vez remitida a la autoridad responsable, surtirá respecto de la citada autoridad, efectos de notificación en forma.

Respecto de la notificación que deba realizar el Juez de Distrito - (amparo directo), el mismo precepto establece que cuando los jueces de distrito reciban el testimonio del auto que desecha cualquier recurso o de la sentencia de segunda instancia pronunciada por la Suprema Corte o un Tribunal Colegiado de Circuito, en los amparos promovidos ante estos Jueces, no tificará esas resoluciones a la autoridad responsable que no sea ejecutora, por oficio remitido en pieza de correo certificada con acuse de recibo, y a la autoridad ejecutora en igual forma, pero acompañada de copia certificada de la resolución que deba cumplir.

En los demás casos, se establece en el precitado artículo que los trámites serán notificados a las autoridades responsables por medio de lista que deban reunir los siguientes requisitos:

- a).- Que se fijen en lugar visible y de fácil acceso para el juzgado;
- b).- Que se fijen las listas a primera hora de despacho del día siguiente de la fecha de la resolución;
- c).- Si la parte no se presenta a oír notificaciones sino hasta -- las catorce horas del mismo día, se le tendrá por hecha, poniendo el actuario la razón que corresponda; y
- d).- En la lista se expresará el número de juicio o del incidente - de suspensión de que se trate, el nombre del quejoso y de la - autoridad responsable, y la síntesis de la resolución que se - le notifique.

En estos casos, el promovente del juicio de amparo o las demás partes, deben estar al tanto de las notificaciones que se les hagan ya que -- pueden causar perjuicio a alguna de ellas: siendo válida la notificación - por haberse hecho conforme a derecho ellos no podrán impugnarla.

El mismo precepto antes referido, en su fracción III, señala que -- fuera de los casos que hemos señalado, las notificaciones de amparo en la Suprema Corte de Justicia o Tribunales Colegiados de Circuito, se le harán a las autoridades responsables por medio de oficio, que a diferencia de la forma anteriormente expuesta les serán entregadas en el lugar del juicio - por el actuario del juzgado quien recabará el recibo que se le expida en-

el libro de testimonio, si lo hay, agregando el principal en autos con la razón que corresponda (es decir, al referirnos a la razón, señalamos la diligencia que realizó el actuario que deberá obrar en el expediente, como -- prueba de que se le hizo la notificación conforme a derecho). En los casos en que la notificación se deba hacer fuera del lugar del juicio, se hará -- por correo en pieza certificada con acuse de recibo (el acuse de recibo se refiere a que el sobre en que se mande debe ir sellado por el juzgado y por el correo para ser entregado personalmente a la persona que se debe notificar, y se señala que la recibió, esto es, en qué momento), el acuse de recibo se agregará en autos (o expediente) para que pruebe que se realizó la diligencia respectiva. Este tipo de notificaciones las regula el artículo 28 de la Ley de Amparo, refiriéndose a la competencia de los Juzgados de Distrito.

En este precepto se señala, por exclusión, la competencia del Juez de Distrito en los casos no designados a la Suprema Corte de Justicia o al Tribunal Colegiado de Circuito.

Otra regla que regula la Ley de Amparo en su artículo 23, se refiere a los casos urgentes en donde los jefes o encargados de las oficinas de correos y telégrafos estén obligados a recibir y transmitir, sin costo alguno para los interesados, ni para el gobierno, los mensajes en que se demanda el amparo por actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro, o alguno de los prohibidos -- por el artículo 22 Constitucional, así como los de la incorporación forzosa al ejército o armada nacionales (en donde se podrá interponer el juicio de amparo a cualquier hora, y la tramitación del incidente de suspensión, hasta resolver la suspensión definitiva del acto reclamado y dictar las providencias urgentes para cumplir la resolución en que se haya concedido). También deberán los encargados de las oficinas, transmitir los mensajes y oficios que expidan las autoridades que conozcan de la suspensión, aún fuera de las horas de despacho y aún cuando existan disposiciones en contrario de las autoridades administrativas.

Este precepto es importantísimo, ya que consagra la garantía mas importante, como lo es la vida y las otras que no están en demérito con ésta, --

como la de la libertad, etc. Su importancia estriba en que en estos casos no importan las horas o días hábiles para interponer el amparo, ya que se debe proteger al gobernado, por lo cual es una obligación de los encargados de esas oficinas transmitir los mensajes; también señala que aunque sea contrario a las disposiciones administrativas se debe cumplir esta norma del amparo, esto se explica en razón: primero, de la importancia de la garantía; y segundo, porque esta norma por su carácter federal es de mayor importancia que la que pudiera tener un reglamento administrativo de las oficinas. En estos casos se aplicarán indistintamente las reglas a ambos juicios.

El por qué interesa este precepto a las autoridades responsables, se debe a que ésta es la encargada de la suspensión provisional, primero y posteriormente la definitiva de los actos reclamados, es decir, que ella es la que dicta la resolución sobre el destierro, la privación de la vida, etc. y cumplirá alguna providencia que la autoridad que conoce del amparo le ordene.

El mismo artículo establece la sanción indirectamente por la desobediencia al precepto indicado, ya que remite al Código Penal en Materia Federal, para que se promueva denuncia penal por el delito de resistencia de particulares y desobediencia (refiriéndose al desacato de la orden de autoridad).

Otra regla referente a los casos urgentes, se establece en el artículo 31 de la Ley de Amparo, que señala que cuando lo requiera el orden público, o fuere necesario para la eficacia de la notificación, la autoridad que conozca del amparo o del incidente de suspensión, podrá ordenar que la notificación se haga a las autoridades responsables por vía telegráfica y a costa del interesado que lo requiera en cualquier otro caso.

Esto en la práctica pudiera ser utilizado por las personas que cuentan con recursos económicos suficientes, ya que un juicio cuesta de por sí bastante dinero, por las promociones que deben hacerse, pero en estos casos mas, ya que se podría tomar como medida para agilizar un trámite.

Los efectos legales de la notificación a las autoridades responsables,

son de tres tipos:

a).- Efectos Generales.- Podemos decir que las notificaciones surten todos sus efectos desde que se entrega el oficio respectivo a la persona o encargado y se tomará en cuenta la hora en que se haga dicha notificación.

Asimismo, los casos en que la autoridad responsable se negare a recibir los oficios, los efectos por su negativa serán: que se tendrán por hechas las notificaciones y serán responsables de la falta de cumplimiento de la resolución que contuviese la notificación. En estos casos la función del actuario (que es la persona encargada de notificar a la autoridad responsable la resolución de una autoridad superior), consistirá en que se haga constar en autos el nombre de la autoridad, persona o empleado con el que se entendió la diligencia, y en los casos en que dichas personas se nieguen a firmar o a recibir el oficio de notificación, lo hará constar en su razón (que es una especie de informe de la diligencia), como lo especifica el precepto contenido en el artículo 33 de la Ley de Amparo, que además expone que las autoridades tienen la obligación de recibir las notificaciones en sus oficinas, en sus domicilios o en el lugar en que se encuentren.

El artículo 34 de la misma Ley, señala que las notificaciones surtirán sus efectos, cuando se hagan a la autoridad responsable, desde la hora en que hayan quedado legalmente hechas.

Se puede decir que estas son las reglas generales de las notificaciones a la autoridad responsable, pero habrá que dividir los efectos de las mismas en relación a las dos vías de amparo, que a continuación señalaremos:

b).- Efectos de las Notificaciones en el Amparo Directo. Las notificaciones en los juicios de amparo directo, se llevarán a cabo por órdenes o resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del Tribunal Colegiado de Circuito, según les compete conocer del asunto, al igual que en los casos que conozcan del recurso de revisión o cuando se interpongan ante ellos otro tipo de recursos, o para conocer de asuntos relacionados con el juicio que se deban notificar a las partes.

En este caso la notificación a la autoridad responsable se dará de oficio, por correo certificado con acuse de recibo, también se notificará a las autoridades responsables las resoluciones que resulten de los procedimientos seguidos ante esos órganos jurisdiccionales.

En los casos en que la diligencia tenga por objeto notificar el auto admisorio del recurso de revisión o de otro recurso, o en los casos en que se declare la competencia de alguno de los organismos mencionados (Suprema Corte o Tribunal Colegiado), para que sean los que conozcan de la demanda de amparo, el auto de sobreseimiento en los casos que proceda que se le notifique, o los autos que desechan la demanda, así como para que conozca la ejecutoria que pronuncien los órganos jurisdiccionales. En estos casos, una vez que se remita a la autoridad con el oficio respectivo, surtirá sus efectos la notificación si contiene la firma de recibido de la autoridad responsable.

Respecto a las notificaciones que se hacen en los juicios de amparo directo, a las autoridades responsables no ejecutoras, se seguirán las reglas que a continuación expresamos:

- Si recibe el testimonio del auto que desecha cualquier recurso:
- O recibe el testimonio de la sentencia de segunda instancia promovida por la Suprema Corte de Justicia o por los Tribunales Colegiados de Circuito (en el recurso).

Este tipo de notificaciones se le harán a las autoridades no ejecutoras por oficio, por correo certificado con acuse de recibo, según lo establece el artículo 29 de la Ley de Amparo, en su fracción I. A las autoridades ejecutoras se les notificará en igual forma pero este tipo de notificaciones se harán por conducto del Juez de Distrito, cuando se promueva, o mas bien, se haya promovido ante dichos jueces la demanda de amparo, y éstos a su vez harán la notificación a la autoridad responsable, una vez que haya recibido la notificación por parte de los órganos jurisdiccionales citados.

Para que no haya confusión en el precepto arriba citado, el contenido que expresa significa que, cuando se haya interpuesto un recurso y sea desechado, o cuando se admita y se dicte sentencia respecto del recurso por la -

Suprema Corte de Justicia o por el Tribunal Colegiado de Circuito que hayan conocido del recurso, según su competencia, y que se interpuso en contra de la sentencia dictada en amparo por este juez de distrito.

En lugar de que se le notifique directamente a la autoridad responsable los órganos jurisdiccionales que conocerán del recurso, remitirán los autos al juez de distrito para que éste a su vez lo notifique a las autoridades -- responsables.

c).- Efectos de las Notificaciones en Amparo Indirecto.- Las notificaciones en amparo indirecto del que conoce el juez de distrito, se le harán a las autoridades responsables al admitir la demanda de amparo, en el mismo auto en que se solicite su informe con justificación del acto reclamado, señalándose día y hora para la celebración de la audiencia que será a mas tardar en los 30 días siguientes; y en los casos en que procedan providencias tam--bién.

La nulidad de las notificaciones tendrá lugar cuando no se hayan realizado en la forma en que señala la Ley de Amparo, en su Capítulo IV, Título - Primero, Libro Primero.

Las partes perjudicadas, señala la Ley de Amparo en su artículo 32, podrán pedir la nulidad antes de dictarse la sentencia definitiva, en el expediente que haya motivado la notificación cuya nulidad se pide, y que se re--ponga el procedimiento desde el punto en que se incurrió en la nulidad, por--medio de un incidente.

Podemos advertir que la Ley de Amparo no se refiere a las notificacio--nes llevadas a cabo después de dictarse la sentencia definitiva, ni la Ley - supletoria tampoco, tomando como tal al Código Federal de Procedimientos Ci--viles. Tampoco estas legislaciones manifiestan nada, acerca de las notifica--ciones que nunca se llevaron a cabo y que por lo tanto, no se puede decir -- que fueron bien o mal notificadas.

Para explicar esta duda Octavio Hernández señala que "por mayoría de --

razón, cuando la notificación es inexistente, debe promoverse, en los mismos términos que señala el párrafo segundo del artículo 32 de la Ley de Amparo, no la nulidad de las notificaciones, sino la nulidad de lo actuado en el procedimiento, con posterioridad a la notificación omitida, y con base en la -- existencia de ésta" (31).

Se considera al incidente de nulidad de notificaciones como de espe---cial pronunciamiento, porque suspende las actuaciones hasta que resuelva si procede o no la nulidad planteada y la reposición del procedimiento. Es decir, que se suspenderán los actos que puedan causar perjuicio por la falta - de la notificación, para asegurarse la autoridad si en realidad fué omitida - la misma, continuándose con el procedimiento que se haya planteado, y una -- vez que se haya resuelto el incidente ver si procede o no la reposición del procedimiento a partir de la notificación que no se realizó debidamente y -- que influyó en la resolución o resoluciones posteriores, recaídas en ese procedimiento.

El artículo 32 de la Ley de Amparo señala que el incidente se substanciará en una sola audiencia, en la que se recibirán las pruebas de las partes, se oirán sus alegatos, que no excederán de media hora para cada una y se dictará la resolución que fuere procedente. Los efectos al dictarse la - resolución del incidente, pueden ser los siguientes:

a).- Si la resolución declara la nulidad de la notificación, su consecuencia será la imposición de una multa de uno a diez días de salario, al empleado responsable (es decir, al que realizó mal la notificación), al que, - en los casos en que reincida en sus anomalías será destituido de su cargo.

b).- En los casos en que las promociones de nulidad sean notoriamente infundadas se desecharán de plano y su consecuencia será la multa impuesta - al promovente que será de quince a cien días de salario. La justificación - de ésta medida se debe a que con ella se impide que se le utilice como medio dilatorio en la tramitación del juicio de amparo con la interposición del incidente.

(31).- Octavio A. Hernández, Curso de Amparo, p. 215.

c).- Otro efecto cuando se resuelve la nulidad, y esta es relativa, a juicio de la autoridad que resolvió el incidente, consiste en que se podrá convalidar la notificación por ser irregular.

d).- Cabe aclarar que en los casos en que la parte interesada se muestra sabedora de la resolución o providencia mal notificada, ante el tribunal antes de proveer el incidente de nulidad, sus consecuencias serán que surtan todos sus efectos como si se hubiere realizado conforme a la ley, y el incidente que se haya promovido se desechará de plano, de acuerdo a disposición expresa del artículo 320 del Código Federal de Procedimientos Civiles, cuya aplicación es supletoria en esta materia.

Podemos concluir que la nulidad por falta o irregularidad de las notificaciones, en una forma generalizada produce un doble efecto:

- El de dejar insubsistente la mal practicada o no realizada, y también deja insubsistente todo lo actuado a partir de esa notificación;
- El otro efecto es la obligación de reponer el procedimiento desde el momento procesal en que se incurrió en la nulidad. Como ejemplo de ello podemos señalar la fracción IV del artículo 91 de la Ley de Amparo, que se refiere a los casos de revisión de una sentencia definitiva (en los casos de la fracción IV del artículo 83), que corresponda conocer al Tribunal en Pleno, a las Salas de la Suprema Corte de Justicia, o a los Tribunales Colegiados de Circuito, según compete a su conocimiento, en que se encontraren que se violaron las reglas fundamentales que norman el procedimiento en el juicio de amparo, o que el Juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio en primera instancia, incurrió en alguna omisión que hubiere dejado sin defensa al recurrente o pudiere influir en la sentencia que deba dictarse en definitiva, revocarán la recurrida y mandarán reponer el procedimiento, así también en los casos que aparezca que indebidamente no ha sido oída alguna de las partes que tenga derecho a intervenir en el juicio conforme a la ley. Aunque este ejemplo se refiere a las revisiones, cabe aclarar que las notificaciones en general, son la base para que se pueda defender tanto el per

Judicado por el acto de autoridad como la autoridad misma, ya que en el juicio se debe de actuar de manera imparcial y justa, dando a las partes la garantía de legalidad establecida por la ley.

Para sostener los criterios expuestos por la ley y la doctrina, la jurisprudencia establece su interpretación respecto a las notificaciones y su legalidad, en sus siguientes tesis:

AUDIENCIA EN EL AMPARO. NOTIFICACION PERSONAL CUANDO SE ADELANTA.

Cuando se adelanta la fecha de la audiencia constitucional, el juez de distrito, aplicando el artículo 30 de la Ley de Amparo, debe notificar personalmente el nuevo día y hora en que ha de celebrarse la audiencia que ha sido adelantada, a fin de que los quejosos estén en aptitud de hacer uso del derecho de rendir pruebas y presentar alegatos, si así les conviene, pues de otra manera se les podría dejar sin esas defensas, ya que sería absurdo pretender obligar a los interesados, una vez que se les ha notificado la fecha de audiencia constitucional, a que estén pendientes de las listas de notificaciones del juzgado, para el caso en que se anticipe la audiencia; por tanto, si la mencionada notificación de diferimiento, se hace por lista y no personalmente, se priva de defensa al quejoso y procede reponer el procedimiento, para el efecto de que se celebre nueva audiencia constitucional, notificando personalmente a las partes, el día y hora en que debe tener lugar (32).

NOTIFICACIONES IRREGULARES.

Si la persona notificada indebidamente, se manifiesta en juicio-sabedora de la providencia, la notificación surtirá desde entonces sus efectos como si estuviera legalmente hecha (33).

REQUERIMIENTOS EN EL AMPARO, NOTIFICACION DE LOS.

Atentos los términos del artículo 30 de la Ley de Amparo, los requerimientos o prevenciones deben hacerse personalmente a los interesados, a fin de que conste plenamente que los conocieron. (34)

(32).- Apéndice 1917-1975, Octava Parte, Pleno y Salas, tesis 44, p. 87.

(33).- Idem., tesis 129, p. 220.

(34).- Ibídem, tesis 159, p. 278.

SENTENCIAS DE AMPARO, NOTIFICACION DE LAS.

Si en la audiencia de derecho no se dicta el fallo por los jueces de distrito, sino con posterioridad, la notificación respectiva debe ser personal (35).

4.- Cumplimiento de las Ejecutorias por la Autoridad Responsable.

El cumplimiento o ejecución de las sentencias en el juicio de amparo, se llevará a cabo respecto a las que conceden la protección de la Justicia Federal en la resolución definitiva, que en este caso es declarativa estableciendo la Constitucionalidad del acto o los actos reclamados; o convalidando la actuación de la autoridad responsable que impugna el quejoso. Son condenatorias al establecer una obligación de dar o hacer y excepcionalmente una abstención.

La obligación se llevará a cabo mediante la ejecución de la sentencia, restituyendo al quejoso en el goce y disfrute de la garantía constitucional violada, cuya realización material varía de acuerdo al caso concreto. Esto en cuanto a las autoridades responsables, basado en el principio de relatividad de las sentencias, sólo produce efectos con relación a las autoridades que fueron parte en el proceso; pero de acuerdo al artículo 107 de la Ley de Amparo, también por las autoridades que por cualquier otra causa deben intervenir en su acatamiento, como lo establece la jurisprudencia de la Corte, que señala:

EJECUCION DE SENTENCIAS DE AMPARO, A ELLAS ESTAN OBLIGADAS TODAS LAS AUTORIDADES AUN CUANDO NO HAYAN INTERVENIDO EN EL AMPARO.

Las ejecutorias de amparo deben ser inmediatamente cumplidas por toda autoridad que tenga conocimiento de ellas y que por razón de sus funciones, deba intervenir en su ejecución, pues atenta a la parte final del primer párrafo del artículo 17 de la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, no solamente la autoridad que haya figurado con el carácter de responsable en el juicio de garantías, está obligada a cumplir la sentencia de amparo, sino cualquiera otra autoridad, que por sus funciones, tengan que intervenir en la ejecución de este fallo. (36)

Para Burgoa, este principio de obligatoriedad es útil para la eficacia

(35).- *Ibíd*em, tesis 176, p. 302.

(36).- *Ibíd*em, tesis 99, p. 179.

del juicio de amparo, se eludiría el Poder Judicial de la Unión si les fuese dable a cualquier autoridad repetir el acto reclamado o demorar el cumplimiento de la ejecutoria respectiva, por ser una cuestión de orden público importante en la vida institucional de México, porque es benéfico al quejoso (37).

Ejemplo de ello lo es el artículo 113 de la Ley de Amparo, que manifiesta que mientras no quede enteramente cumplida una sentencia de amparo, no podrá archivarse el juicio, cuya velación está a cargo del Ministerio Público y a cargo de la autoridad responsable el cumplirla ella y vigilar o constreñir que la inferior la obedezca de acuerdo a la tesis jurisprudencial arriba citada.

En los casos que la autoridad responsable y su inferior jerárquico se solidarizan en el incumplimiento, se establece contra ella (la responsable) el incidente de incumplimiento o la queja ante la autoridad judicial federal competente, en sus respectivos casos (Juez de Distrito, Tribunal Colegiado de Circuito o Suprema Corte).

Uno de los supuestos para el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, se refiere al caso en que la responsable deba pronunciar nueva resolución de acuerdo a la naturaleza de esta sentencia, cumpliendo con las consideraciones del juez de amparo que estimó los conceptos de violación, como antecedentes necesarios para otorgar al quejoso la protección federal al dictar su nueva resolución, pero si se abordan cuestiones ajenas de estos conceptos, por exclusión la autoridad responsable no está obligada a observarlas, por no ser su objetivo esencial, que es el de resolver si hubo o no contravención a las garantías individuales a través de los conceptos de violación respectivos que haya formulado el agraviado, en el que el órgano de control se solidariza por un acto propio de voluntad con la ponderación de inconstitucionalidad que sustentó el quejoso, sobre los actos reclamados que originó la invalidación y sus consecuencias jurídicas o fácticas.

Germán Fernández del Castillo, señala "En otros términos, la sentencia

(37).- I. Burgoa., Op. cit. p. 551.

de amparo es imperiosa, definitiva en la nueva sentencia que tenga que dictar la autoridad judicial responsable, pero únicamente en la parte que fija el concepto de la violación de la garantía individual reclamada, y carece de toda eficacia obligatoria en todo aquello que excede a esa materia, pues eso no constituye propiamente sentencia en su contenido jurídico, aunque -- forme parte del contenido material de ella". (38).

Otro modo de cumplir con la ejecutoria de amparo, se refiere a que esté de acuerdo el cumplimiento con las violaciones constitucionales declaradas en ellas. Respecto a estas violaciones podemos clasificarlas en las siguientes:

- a).- Violaciones Formales.- Se manifiestan cuando los actos reclamados carecen de fundamentación y motivación legal, es decir que el mandamiento escrito de la autoridad responsable no previene o invoca ningún supuesto legal o reglamento en que apoye sus actos, ni expone motivos por haberlos emitido en el caso concreto de -- que se trate.

La obligación en estos casos será anular el acto impugnado, sus consecuencias y efectos, pudiendo por sus funciones emitir otro acto con el mismo sentido de afectación con su motivación y fundamentación legal.

Por infracciones a la garantía de audiencia, al cumplir en estos casos la ejecutoria se invalidará el acto reclamado así como sus efectos y -- consecuencias, volviendo las cosas al estado que se encontraban antes del -- acto reclamado, brindándole la autoridad la oportunidad al quejoso de detenerse y probar para acatar dicha garantía, dictando su resolución posteriormente, afirmando lo mismo la Suprema Corte de Justicia:

Cuando se alegan en la demanda de amparo violaciones formales, - como lo son las consistentes en que no se respetó la garantía de audiencia o en la falta de su fundamentación y motivación del acto reclamado, y tales conceptos de violación resultan fundados, - no deben estudiarse las demás cuestiones de fondo que se propongan porque las mismas serían objeto, ya sea de la audiencia que-

(38).- Citado por Ignacio Burgoa, Op. cit., p. 553

se deberá otorgar al quejoso, o en su caso, del nuevo acto que emita la autoridad, a quien no se le puede impedir que lo dicte, purgando los vicios formales del anterior aunque tampoco puede constreñírsele a retirarlo.

- b).- Violaciones In Procedendo.- Son otro tipo de las violaciones constitucionales, registradas durante la secuela del procedimiento judicial o administrativo seguido en forma de juicio, en donde se priva al quejoso de algún derecho procesal que trascienda a la decisión definitiva del procedimiento respectivo.

El efecto u obligación de cumplimiento de la ejecutoria de amparo, señala que la autoridad responsable debe reponer el procedimiento desde la primera violación que consideró fundada la ejecutoria, anulando la resolución reclamada y sus consecuencias y efectos para que de acuerdo con el artículo 80 de la Ley de Amparo, dicte la responsable una nueva decisión o resolución sin importar la identidad con el acto reclamado.

- c).- Violaciones Materiales.- Burgoa señala respecto a éstas las siguientes hipótesis:

- Incompetencia de la autoridad se manifiesta cuanto ésta no tiene facultad legal ni reglamentaria para emitir el acto reclamado, por lo que cumplirá con la ejecutoria de amparo, invalidando y dejando todos sus efectos y consecuencias insubsistentes, sin que la propia autoridad lo pueda volver a emitir, porque incurriría en la repetición del acto.
- La aplicabilidad de los preceptos en que se apoyó el acto reclamado. Se refiere a que las disposiciones legales y reglamentarias invocadas en su mandato escrito por la autoridad responsable no se adecúen a la situación del quejoso, por lo que son inaplicables, violando las garantías de legalidad de los artículos 14 y 16 Constitucionales.

El cumplimiento será para Burgoa invalidar el acto reclamado y sus efectos o consecuencias, sin que la autoridad responsable deba emitir otro-

acto en igual sentido de afectación; porque incurriría en el vicio de repetir el acto reclamado.

- Por la inconstitucionalidad en sí misma de los actos de autoridad, ya que se violarían las prohibiciones establecidas en el artículo 22 de nuestra Carta Magna; en dichas hipótesis la autoridad que emita el acto, no tiene facultades de acuerdo a -- nuestro Código Fundamental para emitirlo o realizarlo.

Actos inconstitucionales en sí mismos.

La inconstitucionalidad per se de un acto de autoridad, estriba en que éste viole cualquier prohibición establecida en nuestro Código Fundamental, así como en la hipótesis de que la autoridad, de quien provenga tal acto, no tenga facultades constitucionales para emitirlo o realizarlo.

Se deberán invalidar destruyendo todos sus efectos y consecuencias -- por ser imposible que vuelvan a producirse esos actos, ya que sería la repetición del acto y ningún órgano del Estado puede realizarlo (39).

El maestro Burgoa expresa, que la desobediencia a un fallo constitucional que concedió el amparo al quejoso se registra en base a la Ley de Amparo en 3 hipótesis:

a).- Incumplimiento por falta u omisión total en la realización de -- los actos tendientes al logro de los objetivos de la ejecutoria de amparo - (de acuerdo al artículo 80 de la Ley de Amparo); es decir, para la autoridad responsable es como si no existiera, se prevee en estos casos el incumplimiento en los artículos 105 y 106 del precepto citado; que se refieren a la observancia de las ejecutorias dictadas en los juicios de amparo indirecto o bi-instancial, y en los directos o uni-instanciales, respectivamente, así se expresa en el artículo 105.

Si en 24 horas siguientes a la notificación de las autoridades responsables no queda cumplida la ejecutoria, si la naturaleza del acto lo permi-

(39).- I. Burgoa, Op. cit. p. 554-556.

te o no se encontrase en vías de ejecución en la hipótesis contraria, el -- juez de distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal - Colegiado de Circuito en materia de revisión contra las resoluciones pronun- ciadas en amparo directo, requerirán de oficio o a instancia de cualquiera- de las partes al superior inmediato de la responsable, para que la obligue- sin demora a cumplir la sentencia, si no tiene superior se le requiere direc- tamente a la responsable. Si el superior requerido no atiende ni tiene otro superior a él se le requerirá también.

Cuando no se obedezca la ejecutoria, a pesar de los requerimientos, - las autoridades que resolvieron en amparo o el Tribunal que conozca de la - revisión, remitirán el expediente original a la Suprema Corte de Justicia - para los efectos del artículo 107, fracción XVI de la Constitución Federal, dejando copias certificadas de las mismas y constancias necesarias para pro- curar su exacto y debido cumplimiento, conforme al artículo 111 de la Ley - de Amparo, que se refiere a que para hacer cumplir la ejecutoria, las auto- ridades de control dictarán las órdenes necesarias al actuario del juzgado- para que dé cumplimiento a la misma, o ella misma se constituirá en el lu- gar para ejecutarla personalmente cuando proceda; si aún así no obtiene el- cumplimiento de esa autoridad en que deba cumplirla necesariamente la res- ponsable, la autoridad solicitará por los conductos legales el auxilio de - la fuerza pública (señalando las hipótesis en que no podrá hacerlo, ya que- la autoridad responsable debe cumplirla o dictar una nueva resolución el re- ferido artículo, pero señala expresamente que ni podrá dictar nueva resolu- ción el órgano de control en los casos en que se trate de la libertad perso- nal que se deba restituir al quejoso, respecto a su libertad nada mas, ya - que tendrá que resolver posteriormente la responsable).

El mismo artículo 108 de la Ley de Amparo señala, que si el interesa- do no está conforme con la resolución que tenga por cumplida la ejecutoria, se enviará también a petición suya el expediente a la Suprema Corte de Jus- ticia, en los 5 días siguientes en que se le notifique la resolución para - que no se le tenga por consentida.

También se da el caso en que el quejoso puede solicitar que se dé por cumplida la ejecutoria mediante el pago de los daños y perjuicios que se le

ocasionen, caso en que el juez de distrito oyendo incidentalmente a las partes interesadas resolverá lo conducente, y si procede resolverá la forma y cuantía de la restitución; es decir, deja al libre albedrío del quejoso el optar por la restitución de la garantía individual violada o por el pago de los daños y perjuicios que se le causen, que en este caso lo beneficiaría a él, porque es una posibilidad de ganancia para su patrimonio, aunque todo depende de la cuantía que determine el órgano de control, que para algunos autores rompe con el fin del juicio de amparo, aunque creemos que el particular o quejoso es libre de elegir lo que le conviene, ya que la afectación por ser concreta e individual no trasciende los intereses sociales, ya que si en el caso de que éstos se vieran afectados en algún momento el fin del amparo, prevalecerían éstos por ser intereses jurídicamente protegidos por su mayor rango.

El artículo 106 de la Ley de Amparo se refiere a los casos de incumplimiento en el amparo directo, expresando:

Que cuando sean competencia en única instancia de la Corte o del Tribunal Colegiado de Circuito, concedido el amparo, se remitirán el testimonio de la ejecutoria a la autoridad responsable para que la cumpla. En los casos en que sean urgentes o de notorios perjuicios para el agraviado, podrá ordenarse el cumplimiento de la sentencia por vía telegráfica comunicando por oficio la ejecutoria, previniendo a las responsables para que informen del cumplimiento en 24 horas siguientes en que se haya recibido la ejecutoria o la orden telegráfica, según el caso; cuando no se cumpla o no esté en vías de ejecución, de oficio, o a solicitud de cualquiera de las partes, se harán los requerimientos respectivos para su cumplimiento y en caso de no lograrlo se seguirán las medidas que se utilizarán en el amparo indirecto.

b).- La segunda hipótesis planteada por Burgoa, se refiere al retardo del cumplimiento de la sentencia constitucional por evasivas o procedimientos ilegales de la autoridad responsable o de la que tenga que intervenir por sus facultades en la ejecución.

En estos casos se aplicarán las medidas de ejecución a que se refiere el artículo 107 de la Ley de Amparo, incurriendo en responsabilidad tanto -

las autoridades superiores como inferiores, en los mismos términos del incumplimiento; pero se debe aclarar que no se debe confundir la inhibición, que es el dejar de conocer por algún impedimento legal, a abstenerse aduciendo pretextos para no acatarla por motivos injustificados o por los procedimientos ilegales que son las exigencias de trámites que no están permitidos en la norma o van contra las que regulan el acto reclamado. Es decir, que basta con la simple demora para que nos encontremos frente al incumplimiento, pero Burgoa señala que es diferente el caso en que realicen las autoridades responsables un acto definitivo ya que puede significar la repetición de un acto, denotar exceso o defecto de la ejecución del fallo o un acto nuevo donde procedería un nuevo incidente de incumplimiento, que hace que el anterior quede sin materia al no existir el retardo que le dió origen.

c).- La tercera hipótesis de incumplimiento planteada por Burgoa, se refiere a la repetición del acto reclamado, regulada en el artículo 108 de la Ley de Amparo, que establece que el interesado podrá denunciar dicha situación ante el órgano que conozca del amparo o de control, quien dará vista por 5 días de la denuncia a la autoridad responsable y a los terceros para que expongan lo que a su derecho competa, resolviéndose en 15 días lo que proceda. Cabe aclarar además que la autoridad responsable puede incurrir en la repetición del acto reclamado, en su carácter de ejecutoria, de acuerdo a sus funciones (40).

Las resoluciones en estos casos de repetición pueden ser:

- La que señala que existe repetición del acto reclamado, en estos casos la autoridad que resuelve remite el expediente a la Corte, quien resolverá allegándose de los elementos a su juicio convenientes; o en otros casos, la autoridad lo remitirá sólo a petición de parte interesada e inconforme, la que presentará su petición a los 5 días siguientes al en que se le notifique la resolución, si transcurrido este término no la presenta, se tiene por consentida la resolución. En los casos de repetición y en los casos de inejecución de sentencia, la Corte determinará si la responsable queda inmediatamente

(40).- Idem., p. 557-558.

te separada de su cargo, consignándola al Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente en su contra.

- Como son variadas las hipótesis de la repetición del acto, pero sin confundir el acto nuevo diverso de los reclamados, por lo que para distinguirlos manifestaremos que la repetición del acto reclamado ha ce procedente el incidente de incumplimiento o desobediencia en tanto que el acto nuevo diverso del reclamado provoca el ejercicio de la acción del amparo.

c.1).- Habrá repetición del acto, cuando en dos actos de autoridad se registren los mismos motivos o causas (que son las circunstancias) y tienen igual sentido de afectación (esas circunstancias similares hacen que la autoridad afecte la esfera jurídica del quejoso), si sólo hay afectación serán actos diferentes, si es diferente el motivo o viceversa, como ejemplo de algunas hipótesis señalaremos:

- 1.- Cuando la autoridad responsable o la que intervenga en la observancia del fallo constitucional realice un acto con igual sentido de afectación y por el mismo motivo o causa eficiente que el acto reclamado, aunque la fundamentación legal sea diferente, ya que ésta variara sólo la calificación de legalidad, mas no su esencia.
- 2.- Cuando el sentido de afectación o el motivo o causa eficiente del acto posterior sean efecto o consecuencia de los propios elementos en el acto reclamado.
- 3.- Cuando entre los dos actos el reclamado y el realizado con posterioridad a la ejecutoria del amparo, exista igual sentido de afectación, no apoyándose en un hecho objetivo, sino en la voluntad au toritaria del que lo emite, siendo ésta la causa o motivo.
- 4.- Cuando en el acto reclamado se expresa un hecho como motivo o causa y el posterior no lo señala, y ambos tienen el mismo sentido de -- afectación porque falta la invocación de dicho elemento, el juzgador no está en aptitud de precisar si la causa o motivo son diversos.

Cuando un acto reclamado es arbitrario, viola la garantía de legalidad del artículo 16 Constitucional, y el acto posterior, con el mismo sentido de afectación, si expresa los motivos y fundamentos legales que lo apoyen, se debe determinar si el segundo es repetición del primero. La restitución de garantías se hará de acuerdo a la sentencia constitucional que considere que hubo violaciones-- por parte de la autoridad responsable a la que le faltó fundamentar y motivar legalmente el acto de molestia y su aplicabilidad -- al caso concreto; se cumplirá la ejecutoria emitiendo un acto nuevo donde se invoquen, siempre que se hayan restaurado, las cosas al estado que guardaban antes de la violación. Si cumple con la -- sentencia ejecutoria del amparo, con la anulación previa del acto reclamado y restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, puede emitir un acto posterior con el mismo-- sentido de afectación que el declarado contraventor; no será repetición porque el motivo o causa del primero estribó en la voluntad arbitraria de la autoridad, y el posterior ya consiste en hechos o circunstancias objetivas, estimados conforme a la ley en -- que funda la molestia, pero hay que diferenciar que si el acto -- viola la garantía de legalidad no porque no se funde en ley, sino que se aplica ésta indebidamente, procederá un nuevo juicio en -- que se decida sobre el punto.

- 5.- Cuando la responsable carece de facultades legales para emitir el acto reclamado con determinado sentido de afectación, repite el -- acto al realizar un acto posterior en el mismo sentido, aunque -- el motivo sea diferente, por estar impedida en forma absoluta.
- 6.- Cuando se reclame un acto que estriba en una ley considerada por si o por el acto aplicativo correspondiente, se incurrirá en repetición, cuando independientemente de las causas que invoquen vuelvan a aplicar al quejoso los preceptos legales que se hayan estimado inconstitucionales; no existirá el incumplimiento si aplican alguna disposición de la ley combatida que no se considere contraria a la Constitución Federal, a no ser que esté en relación causal con el precepto inconstitucional, es decir, que sea el conse-

cuenta regulador o fin de éstos. La razón es que ninguna autoridad puede basar acto alguno en preceptos declarados contrarios a la Constitución.

- 7.- Cuando una autoridad crea una ley o reglamento reputado inconstitucional en ejecutoria de amparo y expide un nuevo ordenamiento - semejante al combatido, o se aplica en otro caso una ley substancialmente igual que se declaró inconstitucional, la sentencia de amparo tendrá el efecto de despojar las consecuencias normativas frente al quejoso, por lo que ninguna autoridad debe aplicarla en su perjuicio, aunque no haya sido parte en el juicio de garantías, de acuerdo al 107 de la Ley de Amparo. Si durante la tramitación del juicio de amparo de primera o segunda instancia, la ley reclamada se deroga sustituyéndose por otra, se sobreseerá el juicio - de acuerdo a la fracción XVI del artículo 73 de la ley de Amparo, por cesación de los efectos del acto reclamado, por lo que en los casos en que se concedió el amparo no se produce otro efecto, por que mal se aplicaría lo que no existe.

Si la autoridad aplica al quejoso una ley distinta de la declarada inconstitucional por sentencia de amparo, aunque semejante en su contenido, no se incumple el fallo de amparo ya que su eficacia jurídica se circunscribe a la ley reclamada en el amparo en - que hubiere recaído, no se hace extensivo a las leyes iguales en su contenido dispositivo a la que provocó el juicio constitucional, puesto que la unidad de la ley es determinada por las normas o disposiciones que contiene y por los elementos formales, basta que discrepen para ser 2 actos jurídicos distintos, se le darían efectos a un fallo constitucional de actos no reclamados por el - quejoso, violando el principio de la relatividad de las ejecutorias de amparo, que señala que éstas sólo tienen efectividad frente al agraviado y de los actos expresamente reclamados.

Quando el amparo se otorga contra una ley por su contenido dispositivo, referente a ciertos y determinados preceptos que pugnan con la Constitución, las autoridades encargadas de su aplicación-

deben invalidar el acto aplicativo correspondiente y sus consecuencias y situaciones derivadas de él, conforme al artículo 80 de la Ley de Amparo, para restituir al agraviado en el pleno goce de sus garantías, lo que se anula o deja insubsistente por un fallo constitucional que concede la protección federal contra una ley, es la aplicación de ésta al caso concreto. Si al quejoso que obtuvo la protección se aplican disposiciones de una ley nueva, cuyo contenido normativo sea igual al de los preceptos de ley contra la que se otorgó el amparo, la aplicación se traducirá en incumplimiento a la sentencia constitucional para repetir el acto aplicativo. En conclusión: primero, si el amparo concedido por vicios inconstitucionales MATERIALES de una ley, ninguna autoridad puede aplicar al quejoso un ordenamiento formalmente nuevo o distinto, en cuyos dispositivos contenga los mismos vicios, porque incurriría en incumplimiento; segundo, cuando la protección federal se concede por una ley por vicios FORMALES de inconstitucionalidad (sin facultades para expedirla, falta de promulgación o refrendo) y en la ley posterior nueva se purgan esos vicios con el mismo contenido, se podrá aplicar la nueva ley sin incurrir en incumplimiento (41).

El incidente de incumplimiento de las ejecutorias de amparo, es el procedimiento que establece para el no acatamiento por la autoridad o autoridades responsables, o por los que en razón de sus funciones no lo observaran, porque no realizaron ningún acto tendiente a "restituir al agraviado en el pleno goce de las garantías individuales violadas, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación" o "respetar las garantías de que se trate y a cumplir lo que la misma garantía exija" (acorde con el artículo 80 de la Ley de Amparo).

No procede en incidente, cuando las obligaciones que le imponga a la autoridad responsable el órgano de control en su resolución de hacer, las observe parcialmente por medio de determinados actos o hechos, o se extralimiten en su acatamiento, procederá el recurso de queja por defecto o exceso en la ejecución, es decir, cuando tengan que realizar actos positivos, de acuerdo al artículo 80 de la Ley de Amparo.

(41).- Ibídem, p. 559-563.

Cuando la sentencia constitucional imponga obligaciones de no hacer o de abstención, es decir, inhibirse de desplegar ante el quejoso una conducta, se incurrirá en incumplimiento, cuando la autoridad realice actos tendientes a ejecutar el acto reclamado, ya que no puede haber excesos o defectos en estos casos porque no hay actos que ejecutar, ya que es una abstención el no hacer nada.

Para que se lleve a cabo el incidente de incumplimiento de la ejecutoria de amparo, es menester, primero, constatar si existe por parte de la autoridad responsable la desobediencia de la sentencia constitucional, cuya confirmación será la resolución que jurisdiccionalmente emita el órgano de control. Hay confusión respecto al procedimiento en que se ha de substanciar el incidente de incumplimiento, porque la Ley de Amparo no consigna las normas a seguir como lo establecería un verdadero sistema procesal, según señala el maestro Burgoa; se acomodan en la substanciación de los incidentes que culminan con ejecución forzosa de la resolución judicial, sometiendo a las autoridades incumplidas y con su consignación penal, en los casos del artículo 208 de la Ley de Amparo.

Las reglas de substanciación, serán de acuerdo con la naturaleza del juicio y están contenidas del artículo 104 al 113 de la Ley de Amparo.

Comunicándole a la autoridad responsable por oficio la resolución que debe cumplimentar por orden, en este caso, el Juez de Distrito, previniéndole de su informe de cumplimiento como lo establece el 104 de la Ley de Amparo. Estas deberán cumplirla en las 24 horas siguientes a la notificación o dentro de un plazo prudente (cosa que casi no se observa).

Si no se informa el cumplimiento que se le dió o se le está dando, el juez de distrito de oficio o a petición de parte, requerirá a su superior inmediato para que obligue a ésta a cumplir la sentencia, si no tiene superior a la misma responsable, de acuerdo al artículo 105 de la Ley de Amparo.

Estableciendo la falta del informe, la prevención a favor del quejoso - de que han incurrido en desobediencia, puede el juez de distrito ordenar cumplir en base al artículo 80 del Código Federal de Procedimientos Civiles y -

113 de la Ley de Amparo, ya que la ejecutoria es cuestión de orden público y su obligación es velar por ella, que se practiquen las diligencias para que se observen las resoluciones; si no se obedecen en un plazo prudente, -comisionará al Secretario o Actuario de su dependencia para que la cumpla, -si no lo consigue, personalmente el juzgador de control la podrá ejecutar, -sin necesidad de ser autorizado por la Corte, pero sí con aviso de cuando -la realizará; cuando sea fuera del lugar de su residencia puede hacerlo mediante exhorto.

Si se rinde el informe sobre el cumplimiento del fallo constitucional cumpliendo los requerimientos, mandará dar vista con el oficio que lo con--tenga para el quejoso, con el fin de que exprese lo que a su derecho conven--ga:

Si está inconforme el quejoso con los hechos o circunstancias en que--haga estribar la autoridad el cumplimiento, concretará especificando la des--obediencia de la autoridad a su juicio o las que por su función deban acatar en la ejecución, aportando sus pruebas con las que se mandará dar vista a -las autoridades responsables para que rindan el informe que proceda; pudiendo mandar el órgano de control practicar las diligencias que estime conve--nientes para constatar el acatamiento, en virtud de las facultades que le -concede el artículo 80 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aten--diendo a la debida y puntual observancia de las sentencias constitucionales por ser de orden público, según jurisprudencia de la Corte y el artículo --113 de la Ley de Amparo.

El juez de distrito dicta una interlocutoria con un triple sentido a--veces, según se haya demostrado o no el incumplimiento. Pueden ser los si--guientes:

a).- Cuando no se acredita el incumplimiento, pero se constata que --las autoridades responsables han incurrido en exceso o defecto de ejecución de la resolución, el juez de distrito declara que no habiendo desacato no -procede librar las órdenes a que se refiere el artículo 111 de la Ley de Am--paro, ni actuar con las facultades que éste da, sin perjuicio de que el que--joso interponga el recurso de queja correspondiente para subsanar esos vi--cios.

b).- Cuando no se demuestra que hubo incumplimiento en el fallo constitucional, sino que las autoridades a quienes se les imputó la desobediencia lo han acatado, desempeñando actos nuevos, distintos de los reclamados, el Juez de Distrito lo declarará así, dando por concluido el incidente de inejecución, o contra la resolución que tenga por cumplida la ejecutoria -- constitucional el interesado (generalmente el quejoso) tiene derecho a solicitar en los 5 días siguientes a la notificación, que se le envíe el expediente a la Suprema Corte, para que ésta decida si se confirma o revoca, según el artículo 105 de la Ley de Amparo. Para decidir la inconformidad contra la resolución del juez de distrito que declara que no se incurrió en incumplimiento de la ejecutoria, es competente para conocer el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia, pero se requiere que la resolución judicial que se impugna haya determinado que las autoridades responsables acataron totalmente la ejecutoria de amparo, ya que la observancia parcial o excesiva da lugar al recurso de queja, no al incidente.

c).- Acreditando que las autoridades responsables o las que deban acatar la ejecutoria de amparo la han incumplido, el funcionario librará las órdenes necesarias a tales autoridades para que, conforme a ellas, se les preste el debido cumplimiento, procediendo de acuerdo a las facultades que le otorga el artículo 111 de la Ley de Amparo.

No serán procedentes las órdenes y la ejecución forzosa del fallo constitucional en los términos de los preceptos invocados cuando se dé la situación que señala Burgoa, referida a que no son procedentes en los casos en que sólo las autoridades responsables, por la índole misma de los actos reclamados, pueden dar cumplimiento a la resolución de que se trate y cuando ésta consista en dictar nueva resolución en el asunto o procedimiento del que haya emanado el acto combatido. Cuando el acto afecte a la libertad -- personal del quejoso y la autoridad responsable para acatar las decisiones judiciales y restituir al agraviado en el ejercicio de dicha libertad, no pronuncia la resolución a que tal efecto corresponda y conserva a aquél en su poder, el juez de distrito mandará excarcelar al consabido quejoso en 3 días como máximo, contado desde que se notifique a la autoridad responsable la resolución que deba cumplimentar, con obligación a los encargados de las prisiones a obedecer ésta y las órdenes que libre el funcionario para su de

bida ejecución (párrafo segundo del artículo 111).

Se llevará a cabo la ejecución forzosa y en los casos de incumplimiento de la sentencia de amparo, el juez de distrito remitirá el expediente original del amparo en que se haya pronunciado la ejecutoria incumplida a la Suprema Corte para determinar la separación de autoridades incumplidoras de su cargo respectivo y su consignación penal; en los casos de repetición del acto reclamado, se seguirá el procedimiento del artículo 108 de la Ley de Amparo, denunciando el quejoso la repetición, el juez de distrito dará vista por 5 días a la autoridad responsable y al tercero perjudicado para exponer lo que a su derecho convenga, si la resolución del juez de distrito señala que la hubo, remitirá inmediatamente a la Corte para los fines indicados. Si de clara que no existe, el quejoso manifestará su inconformidad en 5 días a partir del siguiente de la notificación para enviar los autos a la Corte, cuando declare que no hubo repetición del acto reclamado, si no se reclama queda como consentida y firme (42).

Respecto a las sentencias dictadas en única instancia de los Tribunales Colegiados de Circuito o la Suprema Corte de Justicia, son las referidas al amparo directo, y ante ellas también se tramitará el incidente, remitiendo el testimonio que concede el amparo con requerimiento del cumplimiento -- del informe, que al no remitirlo en 24 horas siguientes a la notificación o no estuviere en vías de ejecución, se requerirá a los superiores de oficio o a petición de parte el cumplimiento y el informe (artículo 106 de la Ley de Amparo).

Cuando los órganos jurisdiccionales determinan que la responsable incurre en incumplimiento substanciando el incidente, dictarán las órdenes pertinentes al juez de distrito que proceda para que lleve a cabo lo dable, de -- acuerdo a la naturaleza de los actos reclamados y la ejecución forzosa se -- llevará a cabo al tenor del artículo 111 de la Ley de Amparo. Independiente -- mente de la ejecución, si el fallo constitucional se elude por la responsa -- ble o insiste en repetir el acto, los órganos de control remitirán al Pleno -- del Alto Tribunal (Suprema Corte), el expediente original donde se dictó - -

(42).- Ibídem, p. 567-568.

para los efectos indicados (43).

El artículo 105 de la Ley de Amparo, establece la facultad optativa del quejoso para dar por cumplida de su parte la ejecutoria de amparo, mediante el pago de daños y perjuicios que haya sufrido a causa de los actos reclamados, oyendo el juez de distrito incidentalmente a las partes interesadas, resolviendo lo conducente y si procede la forma y cuantía de la restitución, señalando un plazo final para el debido acatamiento de la ejecutoria.

Son normas extensivas para ambos juicios, operando mas en el bi- instancial, la consecuencia del ejercicio de esta facultad es la anulación de la obligación establecida por el artículo 80 de la Ley de Amparo, que impone a las autoridades la obligación de restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía constitucional violada, restablecer las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación, y someterse al régimen jurídico mediante la anulación de los actos que lo hubiesen contravenido en un caso concreto, si cree que se cumplen con el pago que los actos erogaron, despoja a las sentencias constitucionales de todo interés público y social haciendo nugatorias las obligaciones judiciales y del Ministerio Público Federal del artículo 113 de la Ley de Amparo.

Para el maestro Burgoa es de gravedad el que los actos inconstitucionales, contra los que se concede el amparo, queden subsistentes con todas sus consecuencias y efectos en detrimento del orden jurídico del país, señala que es individualista su concepción contra la índole pública y social de nuestro juicio de amparo, subordinando su eficacia al interés del quejoso, impregnado en la mayoría de los casos, por conveniencias personales de carácter económico (44).

Creemos en este supuesto, que por ser el individuo el que es afectado en sus garantías individuales, es el único que debe decidir a su libre albedrío, en el caso de que elija el pago de la reparación de los daños y perjuicios, no creemos que se obtenga una gran ganancia económica, sí ayudaría a su

(43).- Ibídem, p. 569

(44).- Ibídem, p. 569-570.

patrimonio pero no en un porcentaje elevado, porque en la práctica vemos la dificultad de cobrar una cosa o monto justo, ya que lo que se trata de eludir es el pago cuantioso, no creemos que rompa con el fin del amparo por -- cuanto si se afectaran intereses sociales se dejarían de aplicar.

El mismo Burgoa, señala que el contenido del artículo 105 no es absolutamente desacertado en la hipótesis que se refiere a los actos reclamados contra los que se concedió el amparo se hayan consumado irreparablemente des de el punto de vista material, o sea, que por imposibilidad física no pueda cumplirse la ejecutoria respectiva en términos del artículo 80 de la Ley de Amparo. Manifiesta que los actos consumados irreparablemente, debido a la negación de su suspensión que se realizaron durante el juicio por modo mate rialmente irreparable, señala que es de justicia compensar al quejoso de -- los daños y perjuicios que se hayan ocasionado, substituyéndose las obligaciones de hacer a cargo de las autoridades responsables que impone el artícu lo 80 para la obligación de dar, pero sólo en estos casos acepta dicha repa ración, para que no quede desprotegido el quejoso frente a actos inconstitu cionales consumados materialmente.

Otra opinión que expresa es el hecho de que se debe interpretar por - la jurisprudencia ese párrafo armonizándolo con el artículo 80 de la Ley, y con la naturaleza auténtica del amparo.

El incidente de daños y perjuicios, se debe entablar por el quejoso - contra autoridades responsables y el tercero perjudicado, si lo hubo, trami tándose de acuerdo a los artículos 358 a 364 del Código Federal de Procedi- mientos Civiles (45).

5.- El Informe Justificado de la Autoridad Responsable.

Continuando con la actuación o situación de la autoridad responsable- en el juicio de garantías, cabe expresar que una vez que se le ha notifica- do de la demanda en su contra, se le emplaza por medio del mismo auto en -- que se admite la demanda para que rinda su informe justificado que a conti-

(45).- *Ibidem*, p. 570-571

nuación explicaremos en qué consiste, su naturaleza jurídica, sus consecuencias en sus dos aspectos, cuando lo rinde y cuando se abstiene de hacerlo.

Fix Zamudio señala, que el informe con justificación perfecciona la relación procesal iniciada con la presentación de la demanda, que no es sólo una carga procesal o un imperativo de propio interés, sino que es una verdadera obligación o deber procesal (46).

Por su parte, la Suprema Corte afirma que la litis contestatio en el amparo se establece cuando la autoridad responsable rinde su informe justificado (47).

Carlos Arellano García define al informe con justificación, como "El acto procesal escrito de la autoridad responsable por el que dá contestación a la demanda de amparo y por el que se acompañan los documentos acreditativos relativos al acto reclamado, es decir, adjunta los documentos respaldadores del acto de autoridad que se imputa a la autoridad responsable" (48).

La Ley de Amparo lo plantea como una carga procesal o un deber, que el no realizarlo implica para la autoridad responsable una sanción que está -- contenida en su artículo 149, párrafo cuarto, y que consistirá en una multa de 10 a 150 días de salario, multa que se aplicará también en los casos en que no se remitan las constancias necesarias para apoyar el informe. La multa será impuesta por la sentencia que dicte en estos casos el juez de distrito, y no se impondrá la misma en los casos en que no exista el acto reclamado.

(46).- Héctor Fix Zamudio, El Juicio de Amparo, p. 271.

(47).- Compilación de la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, -- sustentada en sus ejecutorias pronunciadas desde el año de 1917 al -- de 1954, tesis importantes que sólo establecen precedentes, tesis -- 117, p. 259-260.

(48).- C. Arellano García, Op. cit. p. 718-719.

En los casos del amparo directo, se le impondrá la multa de acuerdo - al artículo 169 de la Ley de Amparo de 20 a 150 días de salario, ésta se impondrá en la resolución que dicte el Tribunal Colegiado de Circuito o la Suprema Corte de Justicia, según competea.

Como hemos observado, podemos señalar que el informe justificado puede presentar diferentes peculiaridades, de acuerdo a la vía en que se presente, por lo que a continuación las señalaremos.

Cuando el quejoso ha presentado su demanda por escrito ante el Tribu--nal Colegiado de Circuito o ante la Suprema Corte de Justicia, o sea, en la vía de amparo directo, estos órganos jurisdiccionales analizarán la demanda para efectos de que reúna los requisitos del artículo 166 de la Ley de Ampa ro, es decir, que se haya expresado: 1.- Nombre y domicilio del quejoso y - de quien promueva en su nombre; 2.- Nombre y domicilio del tercero perjudicado (en caso que lo haya); 3.- La autoridad o autoridades responsables; -- 4.- La sentencia definitiva o laudos reclamados, y en los casos que se re--clamen violaciones a las leyes del procedimiento, se precisará cuál es la - parte de éste en la que se cometió la violación y el motivo por el cual se--dejó sin defensa al agraviado. En los casos en que se impugne la sentencia definitiva o laudo por estimarse inconstitucional la ley aplicada, ello se--rá únicamente materia del capítulo de los conceptos de violación de la de--manda, sin señalar como acto reclamado la ley, y la calificación de ésta -- por el Tribunal de amparo se hará en la parte considerativa de la sentencia; 5.- La fecha en que se haya notificado la sentencia o laudo al quejoso o en que se haya tenido conocimiento de la resolución recurrida; 6.- Señalar los preceptos constitucionales cuya violación se reclame y el concepto o concep--tos de la misma violación; 7.- La Ley que en concepto del quejoso se haya - aplicado inexactamente o la que dejó de aplicarse, cuando las violaciones - reclamadas hayan de consistir en inexacta aplicación de las leyes de fondo. Lo mismo se observará cuando la sentencia se funde en los principios genera--les del Derecho; en los casos en que se trate de inexacta aplicación de va--rias leyes de fondo, deberá cumplirse con esta prescripción en párrafos se--parados y numerados; y 8.- Precisar los datos necesarios para que se deter--mine la cuantía del negocio, para que en base a ésta se determine la compe--tencia para conocer del juicio.

En estos casos o tipos de juicios de amparo, la autoridad responsable será la que remita la demanda a la Suprema Corte de Justicia o al Tribunal Colegiado de Circuito, según competa, pero deben cumplirse antes otros requisitos referentes a las copias, es decir, que en la demanda que se presente ante la autoridad responsable se deben exhibir copias de la misma para el expediente y para cada una de las partes en el juicio constitucional, las que mandará la autoridad responsable a entregárselas a las partes, emplazándolas al mismo tiempo para que en el término de 10 días comparezcan ante la Suprema Corte de Justicia o al Tribunal Colegiado de Circuito, según el caso, ya que ésta remitirá la demanda a los mencionados órganos jurisdiccionales; el término que tiene la autoridad responsable para remitir la demanda con las copias es de 24 horas, cuando esté completa, de acuerdo al artículo 169 de la Ley de Amparo, en el que también se expresa que se remitirán los autos -- originales a las mencionadas autoridades y la copia de la demanda al Ministerio Público Federal.

En los casos en que no se presenten las copias a las que nos hemos referido anteriormente o no se presenten las necesarias en asuntos civiles o del trabajo, la autoridad responsable se abstendrá de remitir la demanda a la Suprema Corte o al Tribunal Colegiado, según corresponda, y de proveer sobre la suspensión, mandará prevenir al promovente para que presente las copias omitidas en un término de 3 días; transcurrido dicho término sin presentarse, la autoridad responsable remitirá la demanda con el informe de la omisión de las copias a la Corte o al Tribunal, los que tendrán por no interpuesta de tal demanda al quejoso, basándose en el precepto contenido en el artículo 168 de la Ley de Amparo.

Señalamos los requisitos de la demanda de amparo directo y los pasos que sigue la autoridad responsable, por lo siguiente: respecto a la idea primariamente citada, porque son la base para que la autoridad responsable al rendir su informe justificado deberá tomar en cuenta los requisitos, para contraponer a los conceptos de violación o actos reclamados que señale el quejoso, sus defensas; y respecto a la segunda idea, porque la autoridad responsable debe estar dentro de los términos y con las obligaciones que la Ley le impone para que rinda su informe; es decir, que de acuerdo al artículo 169 de la mencionada Ley, al remitir los autos y demanda, la autoridad --

responsable deberá rendir su informe con justificación al mismo tiempo, exponiendo de manera clara y breve las razones en que fundó el acto reclamado (dejando copia en su poder de dicho informe), además, dejará testimonio de las constancias indispensables para la ejecución de la sentencia (a menos - que exista inconveniente legal para su envío, el que deberá hacerlo saber - al agraviado en igual término de 24 horas para que solicite copia certificada de las constancias que considere necesarias, debiendo enviar las copias-certificadas la autoridad responsable en 3 días al en que las partes hagan el señalamiento, caso en el cual si no lo hace, se le impondrá una multa de 20 a 150 días de salario.

Podemos concluir, que al contestar la autoridad responsable la demanda del quejoso, la contestación controvertirá los hechos en cuya exposición no esté de acuerdo con él, y en sus argumentos contra los conceptos de violación que se hayan hecho valer por el agraviado, refutará también los argumentos de la presunta aplicación de una ley o las relativas a los principios generales del derecho, haciendo valer también las causas de improcedencia o sobreseimiento que considere procedan en su informe justificado, ante la Suprema Corte de Justicia o ante el Tribunal Colegiado de Circuito, según corresponda.

Es importante mencionar, que cuando los señalados órganos jurisdiccionales examinen la demanda de amparo, si encuentran motivos manifiestos de improcedencia, o que no se llenaron los requisitos del artículo 166, de la Ley de Amparo, la desecharán de plano y comunicarán su resolución a la autoridad responsable, salvo lo dispuesto en el párrafo final del artículo 76 bis fracción V, (es decir, que se debe suplir la deficiencia de la queja en los juicios de amparo en que los quejosos sean los menores de edad o los incapaces).

También puede ser que encontraren alguna irregularidad en la demanda, por no llenar los requisitos al artículo 166 de la mencionada Ley de Amparo, por lo cual señalarán al promovente un término no mayor de 5 días para que subsane las omisiones o corrija los defectos, que se precisarán en la providencia respectiva, si el quejoso no cumple se le tendrá por desistido de la demanda y comunicarán su resolución a la autoridad responsable, con - --

fundamento en el artículo 178 de la Ley de Amparo. En estos casos el informe de la autoridad responsable no tendrá ningún efecto, ya que no se admite la demanda y por lo tanto, no se suspenderá el acto reclamado, es decir, su ejecución.

Cuando no se encuentre motivo de improcedencia por la autoridad que deba conocer del amparo, o no halle defecto en el escrito de demanda, o se llenen las deficiencias, se admitirá y mandará notificar a las partes el acuerdo relativo.

Por lo que se refiere al juicio de amparo promovido en la vía indirecta, se presentará ante el Juez de Distrito contra los actos reclamados de la autoridad responsable. Para que se admita la demanda de amparo deben reunirse los requisitos que en este caso señala el artículo 116 de la Ley de Amparo y que son: 1.- El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre; 2.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado, si lo hay; 3.- La autoridad o autoridades responsables; 4.- La ley o acto que de cada autoridad se reclame, manifestando el quejoso bajo protesta de decir verdad cuáles son los hechos o abstenciones que le consten y que son antecedentes del acto reclamado o son fundamentos de los conceptos de violación (aunque en el amparo directo no se mencione el protesto, en la práctica procesal en todos los escritos se pone esta fórmula para reafirmar la veracidad de los hechos en que funda su petición el promovente); 5.- Señalar los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, así como el concepto o conceptos de violación, si el amparo se pide con fundamento en la fracción I del artículo 10. de la Ley de Amparo; 6.- Si el amparo se promueve con fundamento en la fracción II del artículo 10. de esta Ley, deberá precisarse la facultad reservada a los Estados que haya sido invadida por la autoridad federal, y si el amparo se promueve con apoyo en la fracción III de dicho artículo, se señalará el precepto de la Constitución General de la República que contenga la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada o restringida.

También en estos casos importa la presentación de las copias de la demanda ante la autoridad que conozca del amparo, que de acuerdo al artículo 120 de la Ley de Amparo deben ser 2 para el incidente de suspensión del acto reclamado, cuando se pida, las necesarias para cada autoridad responsable, -

para el tercero perjudicado y para el Ministerio Público. Cuando sea por comparecencia en que se plantee la demanda de amparo, por los casos que precisa el ordenamiento que lo regula y que son de notoria urgencia, el juez de distrito o la autoridad ante quien se haya promovido, mandará expedir -- las copias necesarias a las partes, de acuerdo a lo previsto en el artículo 121 de la Ley de Amparo.

Examinando el juez de distrito la demanda, si encuentra motivo manifiesto e indudable de improcedencia, el artículo 145 de la Ley de Amparo lo faculta a desecharla de plano sin suspender el acto reclamado. Cuando haya irregularidades en el escrito de demanda, por omisión de alguno de los requisitos del artículo 116 de la Ley de Amparo, o no se precisó el acto reclamado, o no exhibió las copias necesarias, se prevendrá al promovente para que en 3 días subsane lo omitido o irregular, señalando las irregularidades o deficiencias; si no lo hace en el término señalado, el juez de distrito tendrá por no interpuesta la demanda, cuando el acto reclamado sólo afecte derechos patrimoniales del quejoso; en los casos que afecte a otras personas, transcurrido el término sin subsanar lo conducente, el juez mandará correr traslado al Ministerio Público por 24 horas, y según lo que éste exponga admitirá o desechará la demanda, dentro de otras 24 horas, según fuere prudente.

El artículo 147 de la Ley de Amparo manifiesta que en los casos en -- que no se encuentre motivo de improcedencia, o se llenen los requisitos omitidos, se admitirá la demanda y en el mismo auto se pedirá el informe justificado a la autoridad responsable y se le hará saber dicha demanda al tercero perjudicado, señalando fecha de audiencia y hora en que se verificará, -- que según términos de la Ley será en treinta días y dictará el juez de distrito las providencias que procedan conforme a la ley.

El término en que debe rendir su informe la autoridad responsable será en 5 días a partir de la notificación, que se podrán ampliar por otros 5 días por la importancia del caso, según el criterio del juez de distrito. -- Las autoridades deberán rendir su informe con justificación, exponiendo las razones y fundamentos legales que estimen pertinentes para sostener la constitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia del juicio, y acompañar

rán copias certificadas necesarias para apoyar el informe.

La ley también plantea la posibilidad de que la autoridad no rinda el informe y sus consecuencias, tenemos los siguientes:

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

b).- Si la autoridad responsable no rinde su informe con justificación o lo hace sin remitir, en su caso, la copia certificada a que se refiere el segundo párrafo del artículo 149 de la Ley de Amparo, el juez de distrito le impondrá en la sentencia respectiva una multa de 10 a 150 días de salario.

c).- En los casos en que el informe justificado sea rendido fuera del plazo que se señala para ello, será tomado en cuenta por el juez de distrito siempre que las partes hayan tenido oportunidad de conocerlo y preparar las pruebas que lo desvirtúen.

Es necesario señalar, respecto al informe justificado, que no se puede confundir con el informe previo, aunque ambos se refieren al acto reclamado, la diferencia estriba en que el informe justificado se da en el juicio de amparo siempre, en cambio el informe previo se presentará cuando se haya solicitado la suspensión del acto reclamado y cuando ésta sea procedente. De -- acuerdo con lo que se establece en el artículo 124 de la Ley de Amparo, cuando se solicite la suspensión provisional, en donde el juez de distrito pedirá informe previo a la autoridad responsable, fundándose el juez en la disposición contenida en el artículo 131 de la Ley de Amparo, quien lo rendirá al juez de distrito dentro de las 24 horas, transcurrido ese término con el informe o sin él, en otras 72 horas se celebrará la audiencia (excepto en los casos en que las autoridades residan fuera del lugar del juicio que se lleva en la residencia del juez de distrito, en donde no es posible que lo rinda - con oportunidad por no haberse utilizado la vía telegráfica; se celebrará la audiencia en estos casos respecto de las autoridades responsables residentes

en el lugar a reserva de celebrar la que corresponda con las foráneas, pudiendo modificarse o revocarse la resolución dictada en la primera audiencia en vista de los primeros informes, de acuerdo a lo establecido en el artículo 133 de la Ley de Amparo.

Por no ser en este momento materia de nuestro estudio el trámite del incidente de la suspensión provisional del acto reclamado, nada más señalaremos para efectos de ampliar el tema relacionado con el informe de la autoridad responsable, que en el previo se concretará específicamente, según -- las disposiciones contenidas en el artículo 132 de la Ley de Amparo, lo siguiente:

Se concretará a expresar si son o no ciertos los hechos que se le -- atribuyen a la autoridad que lo rinde, y que determine la existencia del acto que de ella se reclama y en su caso la cuantía que lo motivó, pudiendo -- agregar las razones por las que ella como autoridad, estime pertinentes sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión.

Respecto al contenido del informe justificado, podemos señalar:

a).- Si reconoce que es cierto el acto reclamado, en estos casos se limitará el juicio de amparo al estricto problema Constitucional o Inconstitucional del acto, teniéndose en estos casos el acto como plenamente probado como efecto del reconocimiento hecho por la autoridad responsable.

b).- En los casos en que niegue la existencia del acto reclamado, si el quejoso no desvirtúa esa negativa procede el sobreseimiento.

Creemos que en este caso debe ser procedente el sobreseimiento después de dar la oportunidad al quejoso de probar la existencia del acto reclamado, ya que como parte en el juicio tiene derecho de ser oído y vencido en el mismo, y consideramos que la negativa de la autoridad responsable no quiere decir que sea cierto lo que afirma, ya que sin ser pesimistas y dada la corrupción que impera, no se puede afirmar su absoluta veracidad, por lo que pensamos que se deben agotar primero los medios de prueba que la ley -- nos otorga para cumplir con la función del juicio de amparo, como lo es el control de la legalidad de los actos de autoridad.

Otra circunstancia que se puede dar en el informe justificado, es el que la autoridad responsable contradiga los hechos formulados por el quejoso pero que ella debe fundamentar en derecho los actos que emitió, y de -- los cuales el agraviado esté inconforme; es decir, que su informe conten-- drá sus argumentos y fundamentos de la autoridad responsable para defender la constitucionalidad de sus actos y por consiguiente su legalidad, o sea, que debe estar de acuerdo a lo establecido en el artículo 149 de la Ley de Amparo y 103 de la Constitución Federal y lo. de la Ley de la materia; tam-- bién podrá contradecir en base a estos fundamentos los conceptos de viola-- ción que señale el quejoso.

Además de la mencionada diferencia anotada anteriormente, observamos que la sanción a la falta del informe previo es que se establece la presun-- ción de ser cierto el acto reclamado para el solo efecto de la suspensión, haciendo incurrir a la autoridad responsable en una sanción disciplinaria-- que le será impuesta por el juez de distrito en la forma que prevengan las leyes para la imposición de esta clase de medidas o correcciones, según lo establece el artículo 132 de la Ley de Amparo; a diferencia de la sanción-- en el informe justificado que la autoridad responsable no emita y que se -- regula en el artículo 149 de la Ley de Amparo, y que es el tener por cier-- to el acto reclamado, salvo prueba en contrario, y cuando lo remita sin -- las copias certificada para apoyar su informe, se le impondrá una multa de 10 a 150 días de salario.

Arellano García manifiesta, a modo de crítica que si el término para ofrecer el informe con justificación es de 5 días, pudiéndolo ampliar el -- juez de Distrito por otros 5 si estima la importancia del caso y cree que-- sea necesario, una vez que ya se le haya notificado de la admisión de la -- demanda y de la fecha de la audiencia constitucional, de acuerdo al artícu-- lo 149 y 147 de la Ley de Amparo, expresa que se debería señalar a la fal-- ta de rendición oportuna del informe una sanción, ya que en la práctica se rinde con extemporaneidad, y con frecuencia, antes de la audiencia o en la misma audiencia, colocando al quejoso en desventaja, pues al ofrecer éste-- sus pruebas o al preparar su escrito de ofrecimiento, no conoce el sentido de la contestación de la autoridad responsable (49).

(49).- Idem, p. 720-721.

Como respuesta a lo anterior, el artículo 149 de la Ley de Amparo señala que si el informe con justificación es rendido fuera del plazo que se señala para ello, será tomado en cuenta por el juez de Distrito, siempre -- que las partes hayan tenido oportunidad de conocerlo y de preparar las pruebas que lo desvirtúen.

Podríamos decir que este artículo, da la facultad a la parte perjudicada por la extemporaneidad del informe, que en caso de que no se tomen en cuenta, sin motivo alguno, las pruebas posteriores que ésta aporte para desvirtuarlo, a que se le reponga el procedimiento en caso que lo amerite, pero debemos tomar en cuenta que este precepto se refiere expresamente a la substanciación en el juicio de amparo indirecto promovido ante juez de Distrito, por lo que es pertinente preguntarnos si esta regla se podría aplicar en los casos del amparo directo, o como manifiesta el maestro Arellano-García, se deja sin defensa al quejoso, ya que no puede contradecir los puntos a que alude la autoridad en el informe rendido extemporáneamente, violando con ello el principio de igualdad y equidad procesal entre las partes y que en un momento dado puede producir consecuencias graves en el momento de dictar la sentencia de amparo, ya que están en juego derechos importantes como pudieran ser la libertad, la vida en algunos casos extremos, etc., aunque el agraviado tiene la oportunidad de defenderse con el recurso que promueva contra dicha resolución, no estará por demás analizar este problema en la legislación, por la jurisprudencia para que dé una amplia interpretación, o en la legislación para que se norme expresamente.

El artículo 149 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, señala las sanciones por la falta de rendición por parte de la autoridad responsable, para explicarlo mas ampliamente señalaremos lo siguiente:

En primer lugar, señalaremos que se presumirá como cierto, salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso los hechos que determinen la inconstitucionalidad del acto, cuando el mismo no sea violatorio de garantías en sí mismo, sino que su constitucionalidad o inconstitucionalidad depende de los motivos, datos o pruebas en que se haya fundado el acto, y en los casos en que debe rendirlo con las copias en que base su defensa o no-

las presente, se le señala como sanción una multa de 10 a 150 días de salario aunque cabe agregar que esa contumacia o rebeldía no dan lugar a que se tengan por admitidos los hechos, ni a que se admita la procedencia del amparo, o que deba ser la pauta para una resolución favorable.

Como se puede desprender de esta explicación, el acto de rendición del informe por parte de la autoridad responsable, es un acto puramente procesal que implica una obligación de hacer, cuya omisión trae aparejada una sanción-particular, no afectando la cuestión principal, ya que aunque exista la presunción, la autoridad responsable tiene oportunidad de demostrar lo contrario al igual que cuando se refieren a actos negativos por parte de ella realizados, o cuando la misma no haya fundado ni motivado el acto reclamado.

En relación con las pruebas de las partes en el juicio de amparo, para que se obtenga una resolución favorable (según los intereses de cada parte), es necesario probar; como la Ley de Amparo no establece regulación alguna - - acerca de los principios que regulan a la prueba, este mismo ordenamiento da la facultad de aplicar supletoriamente en su artículo 2o., el Código Federal de Procedimientos Civiles, principios que a continuación señalamos:

a).- El artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, establece que el actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el reo los de sus excepciones. (En estos casos el actor será el quejoso o agraviado y el reo o demandado lo será en el juicio de amparo la autoridad responsable), así, el quejoso debe probar los actos o leyes violatorios de las garantías individuales y el demandado o autoridad responsable, fundamentar la legalidad de su ordenación del acto reclamado o la ejecución del mismo, o por qué no es inconstitucional la ley que aplicó.

b).- El artículo 82 del mismo ordenamiento señala que el que niega está obligado a probar, en los casos en que la negación envuelva a la afirmación expresa de un hecho (si la autoridad responsable, que es la que nos interesa para nuestro trabajo, es la que niega el acto que se le reclama, está afirmando que ella no lo ordenó o no lo ejecutó, por lo tanto debe probar que no lo realizó), o en los casos en que se desconozca la capacidad del colitigante, también tendrá que probar (por ejemplo, podría ser que la autoridad des

conozca el interés jurídico de la persona que promueva el amparo, deberá probarlo que no lo tiene, para que éste se sobresea).

c).- El artículo 83 del mencionado Código señala que el que funde su derecho en una regla general, no necesita probar que en su caso la siguió, pero el que alegue que su caso está en la excepción, deberá probar que así es, (por ejemplo, en un decreto de afectación por parte del gobierno federal que la autoridad responsable ejecutó contra las tierras que se hallaban en ese supuesto, el quejoso puede contradecir que por tal o cual circunstancia, su tierra o propiedad no está dentro de los supuestos, por lo cual la resolución de la autoridad responsable y su ejecución, afectan las garantías individuales y derechos de propiedad, claro está que debe demostrarlo).

d).- El artículo 84 del citado ordenamiento señala que el que afirme -- que otro contrajo una liga jurídica, sólo debe de probar el hecho o acto -- que la originó y no que la obligación subsista (en el caso del amparo, el quejoso debe demostrar el acto jurídico de la autoridad responsable que violó su garantía, para demostrar su relación de contraparte en el juicio de amparo, ya que necesariamente la autoridad responsable debe ser la parte demandada).

e).- El artículo 85 del Código invocado con anterioridad, establece la irrenunciabilidad de la prueba en general y de los medios de prueba (es una garantía que la ley establece), ya que como normas subjetivas que son, se debe probar materialmente los hechos acontecidos ya que si nos fundáramos en la convicción, estaríamos frente a otras normas de tipo moral o ético con -- ese fin se establecen en las normas los medios de prueba, debiendo aclarar -- que no se debe confundir la irrenunciabilidad, con el dejar de actuar consciente y libre, por parte de la persona que deba probar y no lo haga).

f).- En el artículo 86 del multicitado ordenamiento, señala que sólo -- los hechos están sujetos a prueba, el derecho lo estará cuando se funde en -- reglas extranjeras o en usos, costumbres o jurisprudencia (este artículo trata de expresar que el juzgador, al no estar presente en los hechos debe de adherirse o hacerse llegar de los medios de convicción para demostrar que se dió la relación jurídica procesal entre las partes y los hechos que dieron --

lugar a ello, para que éste se forme un criterio y pueda resolver; respecto al derecho se considera en el campo jurídico que el juez está obligado a conocer el derecho de su país, excepto el del extranjero, el cual se deberá probar, ya con sus disposiciones, ya con sus costumbres que sean aceptadas como obligatorias en ese Estado, y que se invocaron en el juicio).

Podemos decir que la autoridad responsable, en base a estos principios, tendrá que demostrar los hechos que constituyen sus excepciones o defensas, contra las pretensiones del quejoso (actor en el amparo), las cuales ofrecerá de acuerdo a las que se admitan en el juicio de amparo, según disposición del artículo 150 de la Ley de Amparo, en la que se señala que se admitirán todas, excepto la de posiciones y las que fueren contra la moral o contra el derecho.

En este apartado referente a las pruebas, se aplica supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, que en su artículo 93 reconoce los siguientes medios de prueba; documentos públicos; documentos privados; dictámenes periciales; la inspección judicial; la prueba testimonial; las fotografías, escritos y notas taquigráficas, y las pruebas que se aporten debido a descubrimientos de la ciencia; así como la prueba presuncional, legal y humana.

En relación a la confesional, prueba que es admitida en otra clase de juicios, pero que en el juicio de amparo no se admite, se justifica esta prohibición, debido a que no se puede distraer de sus funciones a las autoridades públicas; otro motivo lo es la gran cantidad de asuntos que atienden por cuya razón no podrían recordar los detalles de determinado asunto; la finalidad que podría tener la mencionada prueba, es suplida y protegida por las copias y documentos que se requieran a la autoridad, previa solicitud; por razones de igualdad jurídica tampoco se acepta la confesional de las demás partes (o sea, del quejoso, del Ministerio Público, o en su caso, que lo haga el tercero perjudicado).

El artículo 151 de la Ley de Amparo, señala que las pruebas deben ofrecerse y rendirse en la audiencia del juicio y respecto a la documental señala que se puede presentar con anterioridad, es decir, al presentar la de

manda, sin perjuicio de que el juez haga la relación de ella en la audiencia y la tenga como recibida en ese acto, aunque no exista gestión expresa del interesado (aunque la ley acepte el que no se gestione la documental, es preferible que se haga para que no se dé lugar a una omisión por parte de la autoridad que conozca del juicio).

En cuanto a la autoridad responsable puede ofrecer sus pruebas al momento de rendir su informe; en lo que se refiere a las documentales que las autoridades deban facilitar al quejoso, para que las presente en el juicio de amparo, o al tercero perjudicado, el artículo 152 de la Ley de Amparo manifiesta que si dichas autoridades no cumplieran con esa obligación, la parte interesada solicitará al juez que conozca del amparo para que requiera a los omisos. Haciendo esto, el juez aplazará la audiencia por un término que no exceda de 10 días; pero si no obtiene resultados con ese requerimiento, el juez a petición de parte si lo estima indispensable podrá transferir la audiencia hasta que se expidan, haciendo uso de los medios de apremio y consignando, en su caso, a la autoridad omisa por desobediencia de su mandato.

También se protege en cierto modo a la autoridad, ya que el mismo precepto establece una sanción al interesado para que le informe al juez que se le ha denegado una copia o documento que hubiese solicitado, o que ya se le hubiese expedido, y será una multa de 10 a 180 días de salario. Y cuando sean actuaciones concluidas podrán pedirse originales a instancia de cualquiera de las partes.

El objeto de referir estas disposiciones, es con el afán de expresar la importancia de la prueba documental, porque dan fe, en caso de que sean públicas, de hechos realizados efectivamente por la autoridad, cuya certificación implica un reconocimiento de lo actuado.

Otra forma de defensa, es objetar algún documento de falso, presentado por alguna de las partes, el juez suspende la audiencia para continuarla en los 10 días próximos, en la que se presentarán las pruebas y contrapruebas de la falsedad del documento, de acuerdo a lo establecido en el artículo 153 de la Ley de Amparo, pero se tendrá que iniciar antes el incidente de falsedad de documento.

Con respecto a la prueba testimonial, pericial y la de inspección judicial, se siguen las siguientes reglas que establece el artículo 151 de la -- Ley de Amparo:

a).- Deberán anunciarse con 5 días hábiles antes del señalado para que se celebre la audiencia (sin contar el día del ofrecimiento ni el de la celebración de la misma).

b).- Exhibirán las copias para los interrogatorios de los testigos y el cuestionario para los peritos, ordenando el juez que se entregue copia de éstos a cada una de las partes para el caso en que quieran repreguntar el día de la audiencia, por escrito o verbalmente.

El cómputo de los días para ofrecerla será en razón de días naturales, con exclusión de los inhábiles, excepto en los términos del incidente de sus pensión, que se contará de momento a momento, de acuerdo al artículo 24 de la Ley de amparo. La falta de exhibición de las copias, da lugar a que se deseche esta prueba.

Solo podrán ofrecer 3 testigos por cada hecho, aplicándose supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles al caso. El juez hará la designación de un perito o de los que estime convenientes para la práctica de las diligencias, sin perjuicio de que cada parte designe también un perito para que se asocie al nombrado por el juez o rinda dictamen por separado; los peritos no son recusables, pero el que nombre el juez podrá excusarse de conocer al concurrir alguno de los impedimentos del artículo 66 de la Ley de Amparo, que se refiere a la excusa forzosa en sus supuestos. Y como sanción en los casos en que existiendo el impedimento no lo manifieste o excusándose por causas diversas del impedimento, lo será la responsabilidad en que incurra.

Las reglas respecto a la admisión de pruebas, serán las siguientes:

a).- El acto de admisión de pruebas se produce en la audiencia constitucional, apégándose a las reglas del ofrecimiento, ya que si no se hace respecto a ellas, les serán rechazadas a las partes.

b).- Al admitir las pruebas, que será en forma pública, de acuerdo al artículo 154 de la Ley de Amparo, se señala que abierta la audiencia se procede a recibir por orden las pruebas, los alegatos por escrito y, en su caso, el pedimento del Ministerio Público, según lo establece el artículo 155 de la mencionada ley; cuando se pueda alegar verbalmente no podrán exigir - que sus alegaciones consten en autos y tendrán media hora las partes en que se incluyan sus réplicas y contraréplicas.

Por alegatos podemos decir que son las argumentaciones que hacen o pueden hacer las partes aisladamente, con fundamento en la lógica o el derecho, en que se sostendrán los hechos aludidos en el escrito de demanda y la autoridad responsable los del informe justificado, quedando acreditados con los elementos de prueba.

Acto continuo, se dictará el fallo que corresponda, es decir, la sen-tencia que se resolverá conforme a las pretensiones de las partes, aduciendo las que no quedaron acreditadas y que las pruebas carecen del valor que se les atribuyen.

La Suprema Corte de Justicia ha emitido Jurisprudencia respecto al informe justificado en los siguientes términos:

INFORME JUSTIFICADO.

Cuando el informe justificado llega después de la hora señalada - para la celebración de la audiencia de derecho, no debe ser tomado en cuenta, pues es en la audiencia donde el juez pronuncia su sentencia. (50)

INFORME JUSTIFICADO, IRREGULARIDAD EN EL.

Si el oficio en que se rinda el informe justificado, no aparece - firmado por quien deba hacerlo, o lo está por persona cuyo carácter se desconoce, no puede tenerse como tal, por lo que deberá -- presumirse la existencia del acto atribuido a la autoridad de - - quien procede, de acuerdo con lo establecido por el artículo 149- de la Ley de Amparo (51).

(50).- Apéndice 1917-1975, Octava Parte, Pleno y Salas, Tesis relacionada - con la número 114, P. 205.

(51).- Idem, p. 205.

INFORME JUSTIFICADO, DEBEN APORTARSE PRUEBAS PARA DEMOSTRAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO QUE SE RECLAME, AUNQUE FALTE AQUEL.

Aún reconociendo que no existe analogía perfecta entre un juicio ordinario y el de amparo, puede sostenerse que en éste, el quejoso juega el papel de actor y la autoridad responsable el de reo, y es indiscutible que toca al primero, en toda hipótesis, probar su demanda, pues de otra manera la controversia judicial quedaría sin materia; por lo que si el quejoso pudiendo hacerlo, no aporta pruebas para sostener la inconstitucionalidad que alega en el amparo, debe fallarse en su perjuicio, aunque la autoridad responsable hubiera omitido su informe (52).

INFORME JUSTIFICADO.

Si una de las autoridades responsables, al rendir su informe con justificación, se concreta a manifestar que se remite al informe que rinde otra autoridad, y ésta, al hacerlo, expone que procede el sobreseimiento en el juicio, porque los quejosos no hicieron uso de determinado recurso, debe concluirse que las autoridades no justificaron la legalidad de los actos que se les imputan, los que deben presumirse ciertos, de acuerdo con el artículo 149 de la Ley de Amparo (53).

INFORME JUSTIFICADO. EN EL NO PUEDEN DARSE LOS FUNDAMENTOS DEL ACTO RECLAMADO, SI NO SE DIERON AL DICTARLO.

No está permitido a las autoridades responsables corregir en su informe justificado, la violación de la garantía constitucional en que hubieren incurrido, al no citar en el mandamiento o resolución reclamados, las disposiciones legales en que pudieran fundarse, porque tal manera de proceder priva al afectado la oportunidad de defenderse en forma adecuada (54).

INFORME JUSTIFICADO EXTEMPORANEO.

Si la autoridad expedidora de la ley reclamada presenta su informe justificado dentro del término de cinco días que establece el artículo 149 de la Ley de Amparo, aunque el que correspondía al respectivo Secretario de Estado responsable, presentado por sí y a nombre del Presidente de la República, lo fué con posterioridad a dicho término y sólo con anterioridad de un día al fijado para la celebración de la audiencia, el juez de distrito obró conforme a sus facultades al tomarlo en consideración, así como los documentos que adjuntaron al mismo las responsables, si las demás constancias presentadas por el quejoso acreditaron las causas de improcedencia del juicio de amparo, que por ser de orden público pueden hacerse valer de oficio por el juzgador (55).

(52).- Ibídem, p. 206

(53).- Ibídem, p. 206.

(54).- Idem, tesis 115, p. 207.

(55).- Idem, tesis 116, p. 208

INFORME JUSTIFICADO. NEGATIVA DE LOS ACTOS ATRIBUIDOS A LAS AUTORIDADES.

Si las reponsables niegan los actos que se les atribuyen, y los -- quejosos no desvirtúan esta negativa, procede el sobreseimiento en los términos de la fracción IV del artículo 74 de la Ley de Amparo (56).

INFORME PREVIO

Debe tenerse como cierto, si no existen pruebas contra lo que en él se afirma, y consecuentemente, negarse la suspensión, si se negó la existencia del acto reclamado, a no ser que en la audiencia se rindan pruebas en contrario (57).

INFORME PREVIO, SANCION POR OMISION DEL

En términos generales, las sanciones que fija el artículo 584 del Código Federal de Procedimientos Civiles, deben aplicarse en el orden que este precepto establece, para cuando la autoridad responsable no rinda el informe previo, pues su conducta no tiene diversas fases o etapas, sino que se concreta únicamente a un acto de desobediencia a un mandato de la autoridad en el que se le exige, por una sola vez a aquella, que dentro del término legal rinda el informe previo respectivo al acto que se le atribuye, y es indudable que no puede exigirse al sancionador que observe el orden establecido en el mencionado artículo, puesto que no se busca por ese medio coercitivo, obligar a la autoridad remisa a que rinda el informe, sino castigar una desobediencia que ya no tiene enmienda, pues por el simple transcurso del tiempo, será inútil aperecibirla para algo que ya no tendría razón de ser, como sucede cuando no se rinde oportunamente el informe previo que se pida (58).

INFORME PREVIO, LAS AUTORIDADES ESTAN OBLIGADAS A RENDIRLO.

La obligación que impone a las autoridades responsables la parte final del artículo 149 de la Ley de Amparo, constituye una prevención de carácter general que debe ser respetada indefectiblemente por todas las autoridades, y éstas no pueden alegar, para no rendir el informe previo, que no tuvieron intervención en los actos reclamados; porque en todo caso, este motivo debe expresarse a los jueces federales en el informe justificado que les rinda, haciendo lo también en el caso de que no puedan acompañar la copia certificada de constancias a que se refiere el párrafo segundo del mismo artículo. Tampoco puede suplir la falta de informe, el que rindan las autoridades en el incidente de suspensión, ya no por no obrar en el juicio de amparo, los jueces de distrito no podrían, de oficio tenerlo como informe justificado (59).

(56).- Idem, Tesis 117, p. 209.

(57).- Idem, tesis 118, p. 209.

(58).- Ibídem, Tesis relacionada con la número 118, p. 210.

(59).- Ibídem, p. 210

INFORME PREVIO.

Si la autoridad responsable al rendir su informe previo no expresa la disposición de la ley en que se apoyó para denegar una solicitud, si no que se concreta a manifestar que se trata de una ley de orden público, como es la de Vías Generales de Comunicación, en cuyo cumplimiento está interesada la sociedad y el Estado, procede conceder la suspensión que se solicita contra su acuerdo, porque no existe base para considerar si, en efecto, se contraviene una disposición de orden público al conceder la suspensión (60).

INFORME JUSTIFICADO, OMISION DEL CASO EN QUE DEBE RECURRIRSE AL PREVIO.

Es correcto el sobreseimiento dictado por un juez de distrito, por la inexistencia de los actos atribuidos a determinada autoridad responsable, porque aunque ésta no haga la reproducción de su informe previo y se pueda tener por cierto el acto que se le reclame y por no rendido su informe justificado correspondiente, si el Ministerio Público solicita que la Secretaría del Juzgado respectivo, haga una certificación acerca del sentido en el cual aquella autoridad responsable habfa rendido su informe previo, si es que de esa certificación aparece que negó el acto que se le imputaba, por lo que es indudable que tal acto debe tenerse como inexistente sobre todo si la parte quejosa no rinde prueba alguna en contrario que lo desvirtúe (61).

INFORME JUSTIFICADO.

Los informes de las autoridades deben estar acompañados de las constancias que justifiquen la legalidad de sus procedimientos, ya que el artículo 16, de la Ley fundamental, impone a todas las autoridades del país, la obligación de fundar y motivar sus actos para que el particular afectado conozca las causas que motivan la decisión y esté en la posibilidad de defenderse, por los medios legales establecidos (62).

INFORME JUSTIFICADO.

El hecho de que en él se niegue la existencia del acto que se reclama, no es motivo para sobreseer por improcedencia, privándose al quejoso del derecho de probar, en la audiencia del juicio, la existencia de los actos negados por la autoridad (63).

INFORME DE LA AUTORIDAD.

La autoridad responsable al informar, solo está obligada a manifes

(60).- *Ibidem*, p. 211

(61).- *Ibidem*, p. 211

(62).- *Idem*, tesis relacionada con la número 112, p. 201.

(63).- *Idem*, tesis 113, p. 202

tar si es o no cierto el acto reclamado, y basta su afirmación para tener por demostrada, la existencia o inexistencia del acto, de suerte que si el quejoso no está conforme con lo manifestado en -- ese informe, tiene la obligación de probar que no se ajusta a la -- verdad, y solo en ese concepto puede rechazarse tal manifestación; de manera que si el reclamante en amparo, no demuestra que conti-- núa en la posesión de un bien, contra cuyo desposeimiento en favor de tercera persona, solicita la suspensión, es indudable que ésta -- no procede, porque la medida no tiene efectos restitutorios, que -- correspondan a la sentencia que se dicte en el fondo del amparo -- (64).

INFORME JUSTIFICADO

Si en el confiesa la autoridad responsable que es cierto el acto -- que se reclama, debe tenerse éste como plenamente probado, y en--- trarse a examinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de -- ese acto (65).

6.- Los recursos y la Autoridad Responsable.

Por recurso podemos entender, el medio jurídico por virtud del cual -- cualquiera de las partes que intervienen en el juicio de amparo, puede impug -- nar un acto, acuerdo o resolución que surja en el procedimiento con el fin -- de revocarlo, confirmarlo o modificarlo, ya que estima que no está debidamen -- te fundamentado; es decir, la interposición de un recurso en materia de ampa -- ro implica un nuevo análisis o estudio del procedimiento, para determinar si -- se actuó con apego al derecho.

En el juicio constitucional únicamente serán procedentes los siguientes -- recursos a).- Revisión; b).- Queja; y, c).- Reclamación, según lo establece -- el artículo 82 de la Ley de Amparo y que a continuación trataremos de expli -- car brevemente.

El artículo 83 del mencionado ordenamiento establece los casos en que -- es procedente el recurso de revisión, y que son: 1. Contra las resoluciones -- que desechen o tengan por no interpuesta la demanda de amparo; 11. Contra -- las resoluciones de los Jueces de Distrito o del superior del Tribunal res-- ponsable, en su caso, en los cuales: a).- Concedan o nieguen la suspensión de -- definitiva, b).- Concedan o nieguen la suspensión de oficio, c).- Modifiquen -- o revoquen el auto en que hayan concedido o negado la suspensión definitiva, -- d).- Nieguen la revocación solicitada.

(64).- *Ibíd*em, tesis relacionada con la número 113, p. 204.

(65).- *Idem*, tesis 114, p. 204.

III. Contra los autos de sobreseimiento y contra las resoluciones en que se tenga por desistido al quejoso; IV. Contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito, o por el superior del tribunal responsable, en los casos a que se refiere el artículo 37 de esta Ley, es decir, por la violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20, fracciones I, VIII y X, párrafos primero y segundo de la Constitución Federal; V. Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la - - constitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, siempre que esa decisión o interpretación no estén fundadas en la Jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia.

El recurso de revisión podrá interponerse por cualquiera de las partes que intervengan en el juicio, dentro del término de diez días, contados desde el siguiente al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida, y podrá interponerse ante el juez de Distrito o autoridad que conozca del mismo, Tribunal Colegiado de Circuito o ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según corresponda, tal y como lo consigna el artículo 86 de la ley de la materia.

Veamos los casos en que la Suprema Corte de Justicia es competente para conocer del recurso de revisión, según el artículo 84 de la Ley de Amparo; 1. Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito, cuando: a) Se impugne una ley o un tratado internacional por estimarlos inconstitucionales. Establecida jurisprudencia, las revisiones pasarán por turno al conocimiento de las Salas, las que fundarán su resolución en dicha jurisprudencia. No obstante, si las Salas estiman que en una revisión en trámite hay razones graves para dejar de sustentar la jurisprudencia, las darán a conocer al Pleno para que éste resuelva el caso, ratificando o no esa jurisprudencia. Cuando se impugne una ley de los Estados, conocerán del recurso las Salas de la Suprema Corte de Justicia, según el turno que llevará la presidencia de la misma. Emitida una tesis por una de las Salas, se hará del conocimiento de las demás, las cuales, antes de resolver en concreto algún asunto, en caso de sustentar criterio diverso, lo harán del conocimiento del Pleno para que éste determine la tesis que deba prevalecer. La determina-

ción del Pleno no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias que se hubieren dictado con anterioridad. b). Se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 Constitucional. De la revisión conocerá también el pleno de la Suprema Corte de Justicia; c) Se reclamen del Presidente de la República, por estimarlos inconstitucionales, reglamentos en materia federal expedidos de acuerdo con el artículo 89, fracción I, de la Constitución, cualquiera que sea la cuantía o la importancia del caso; así como de aquellas en que se reclame un acuerdo de extradición dictado por el Poder Ejecutivo, a petición de un gobierno extranjero; d) Se reclamen, en materia agraria, actos de cualquiera autoridad que afecten a núcleos ejidales o comunales en sus derechos colectivos, o a la pequeña propiedad; e) La autoridad responsable en amparo administrativo, sea federal, si se trata de asuntos cuya cuantía exceda de un millón de pesos o de asuntos que revistan, a juicio de la Suprema Corte de Justicia, importancia trascendente para el interés nacional, cualquiera que sea su cuantía; y f) Se reclame, en materia penal, solamente la violación del artículo 22 Constitucional. II. Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, siempre que esté en el caso de la fracción V del artículo 83.

En cuanto a los Tribunales Colegiados de Circuito, el artículo 85 de la Ley de Amparo establece su competencia para conocer del recurso de revisión, y son los siguientes: I. Contra los autos y resoluciones que pronuncien los jueces de Distrito o el superior del tribunal responsable, en los casos de las fracciones I, II y III del artículo 83; II. Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito o por el superior del tribunal responsable, siempre que no se trate de los casos previstos en la fracción I del artículo 84; y III. Contra las sentencias dictadas en amparos promovidos contra actos de las autoridades instituidas conforme a la fracción VI, base primera, del artículo 73 de la Constitución General de la República.

Por lo que se refiere a la posibilidad de que las autoridades responsables promuevan el recurso de revisión, solo lo podrán hacer contra las sentencias que afecten directamente al acto que de cada una de ellas se haya reclamado, tal limitación está contenida en el artículo 87 de la Ley de Amparo.

La substanciación del recurso de revisión es de la manera siguiente: - Se deberá interponer por escrito, en el que se expresarán los agravios que le causan al recurrente la resolución impugnada (artículo 88 de la Ley de Amparo). Si se presenta contra resoluciones pronunciadas en amparo directo por los Tribunales Colegiados de Circuito, se deberá transcribir textualmente la parte de la sentencia que contenga una calificación de inconstitucionalidad de la ley o establece la interpretación directa de un precepto Constitucional.

Por el contrario, si se interpone ante juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio, o ante el Tribunal Colegiado de Circuito, se deberá exhibir copia del escrito de expresión de agravios, tanto para el expediente como para cada una de las otras partes, pero si se presenta ante la Suprema Corte de Justicia, o ante el Tribunal Colegiado de Circuito, se deberá hacerlo saber, bajo protesta de decir verdad, a la autoridad que haya dictado la resolución recurrida. Cuando falten copias del escrito a que se ha hecho mención, se requerirá al recurrente para que dentro del término de tres días exhiba las omitidas, apercibido de tenerse por no interpuesto el recurso.

Una vez interpuesta la revisión, el juez de Distrito o el superior del tribunal que haya cometido la violación reclamada en los casos a que se refiere el artículo 37, remitirá el expediente original a la Suprema Corte de Justicia o al Tribunal Colegiado de Circuito, según corresponda, dentro del término de 24 hrs., así como del escrito original, en su caso, en que se haya interpuesto el recurso de revisión. Cuando la revisión se interponga -- contra sentencias pronunciadas por un Tribunal Colegiado de Circuito, éste remitirá el expediente original a la Suprema Corte de Justicia dentro del término de 24 hrs.

La calificación de procedencia del recurso, la hará el Presidente de la Suprema Corte de Justicia o del Tribunal Colegiado de Circuito, según corresponda, admitiéndolo o desechándolo. Cuando el recurso de revisión se haya promovido como una acción dilatoria, el recurrente o abogado o a ambos se le impondrá una multa, tal y como lo establece el artículo 90 de la Ley de Amparo.

El recurso de queja es procedente (artículo 95 de la Ley de Amparo): I. Contra los autos dictados por los jueces de Distrito o por el Superior del Tribunal a quien se impute la violación reclamada, en que admitan demandas notoriamente improcedentes; II. Contra las autoridades responsables, en los casos a que se refiere el artículo 107, fracción VII, de la Constitución Federal, por exceso o defecto en la ejecución del auto en que se haya concedido al quejoso la suspensión definitiva del acto reclamado; III. Contra las mismas autoridades, por falta de cumplimiento del auto en que se haya concedido al quejoso su libertad bajo caución conforme al artículo 136 de esta ley; IV. Contra las mismas autoridades, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia dictada en los casos a que se refiere el artículo 107, fracciones VII y IX, de la Constitución Federal, en que se haya concedido al quejoso el amparo; V. Contra las resoluciones que dicten los jueces de Distrito, el Tribunal que conozca o haya conocido del juicio conforme al artículo 37, o los Tribunales Colegiados de Circuito en los casos a que se refiere la fracción IX del artículo 107, de la Constitución Federal respecto de las quejas interpuestas ante ellos conforme al artículo 98; VI. Contra las resoluciones que dicten los jueces de Distrito, o el superior del tribunal a quien se impute la violación en los casos a que se refiere el artículo 37 de esta ley, durante la tramitación del juicio de amparo o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión conforme al artículo 83 y que, por su naturaleza trascendental y grave, puedan causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; o contra las que se dicten después de fallado el juicio en primera instancia cuando no sean reparables por las mismas autoridades o por la Suprema Corte de Justicia con arreglo a la ley; VII. Contra las resoluciones definitivas que dicten los jueces de Distrito en el incidente de reclamación de daños y perjuicios a que se refiere el artículo 129 de esta ley; siempre que el importe de aquellos exceda de 30 días de salario; VIII. Contra las autoridades responsables, con relación a los juicios de amparo de la competencia de la Suprema Corte de Justicia, en única instancia, o de los Tribunales Colegiados de Circuito, en amparo directo, cuando no provean sobre la suspensión dentro del término legal o concedan o nieguen ésta; cuando rehúsen la admisión de fianzas o contrafianzas; cuando admitan los que no reúnan los requisitos legales o que puedan resultar insuficientes; cuando nieguen al quejoso su libertad causal en el caso a que se refiere el artículo 172 de esta --

Ley, o cuando las resoluciones que dicten las autoridades sobre la misma materia, causen daños o perjuicios notorios a alguno de los interesados; IX. - Contra actos de las Autoridades responsables, en los casos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia, en única instancia, o de los Tribunales Colegiados de Circuito, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia - en que se haya concedido el amparo al quejoso; X. Contra las resoluciones que pronuncien los jueces de Distrito en el caso previsto en la parte final del artículo 105 de este ordenamiento; XI. Contra las resoluciones de un juez de Distrito o del superior del Tribunal responsable, en su caso, en que concedan o nieguen la suspensión provisional.

El recurso de queja podrá ser interpuesto por cualquiera de las partes, excepto cuando se trate de exceso o defecto en la ejecución del auto de suspensión o de la sentencia en que se haya concedido el amparo al quejoso, cuyo caso podrá ser promovido el recurso de queja por cualquier persona que justifique legalmente que le agravia la ejecución o cumplimiento de dichas resoluciones; así como en los casos en que se promueva incidente de reclamación de daños y perjuicios, en que podrá ser interpuesto el recurso de queja por las partes interesadas y la parte que haya propuesto la fianza o contrafianza, según lo ordena el artículo 96 de la Ley de Amparo.

Los términos para interponer el recurso de queja son los siguientes - - (artículo 97 de la Ley de Amparo): I. En los casos de las fracciones II y -- III del artículo 95, en cualquier tiempo, mientras se falle el juicio de amparo en lo principal, por resolución firme; II. En los casos de las fracciones I, V, VI, VII, VIII y X, dentro de los cinco días siguientes al en que -- surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida; III. En los casos de las fracciones IV y IX, dentro de un año, contado desde el día siguiente al en que se notifique al quejoso el auto en que se haya mandado cumplir la sentencia, o al en que la persona extraña a quien afecte su ejecución tenga conocimiento de ésta; salvo que se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro o de alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución, en el - que se podrá interponer en cualquier tiempo.

¿Ante quién se promueve el recurso de queja?. El artículo 98 de la Ley

de Amparo menciona que en los casos a que se refieren las fracciones II, III y IV del artículo 95, se debe interponer ante el juez de Distrito o autoridad que conozca o haya conocido del juicio de amparo en los términos del artículo 37, o ante el Tribunal Colegiado de Circuito si se trata del caso de la fracción IX del artículo 107 de la Constitución Federal. En los casos de las fracciones I, VI y X, ante el Tribunal Colegiado de Circuito. En los casos de las fracciones V, VII, VIII y IX, ante la Suprema Corte de Justicia.

El recurso de queja se presenta por escrito, acompañando una copia para cada una de las autoridades responsables contra quienes se promueve y para cada una de las partes en el mismo juicio de amparo. Dada entrada al recurso, se requerirá a la autoridad contra la que se haya interpuesto para que rinda informe con justificación sobre la materia de la queja, dentro del término de tres días. Transcurrido éste, con informe o sin él, se dará vista al Ministerio Público por igual término, y dentro de los tres días siguientes se dictará la resolución que proceda, salvo en el caso de que del recurso conozca la Suprema Corte o el Tribunal Colegiado, quienes dictarán la resolución en un término de diez días. En caso de que no se exhiban las copias necesarias se tendrá por no interpuesto el recurso; cuando el recurso se deseche por ser notoriamente improcedente, o se declare infundado por haberse interpuesto sin motivo alguno, se impondrá al recurrente, a su abogado, o a ambos, la multa de diez a ciento veinte días de salario.

El recurso de reclamación es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia o por el Presidente de cualquiera de las Salas, en materia de amparo, o por el Presidente de un Tribunal Colegiado de Circuito, conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y se interpondrá, tramitará y resolverá en los términos prevenidos por la misma ley, (artículo 103 de la Ley de Amparo).

7.- Efectos de la Suspensión del Acto Reclamado en Relación con las Autoridades Responsables y el Incidente de Incumplimiento o Desobediencia de las Resoluciones Suspensionales.

La suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo, es aquél proveído judicial (auto o resolución que concede la suspensión de plano u ofi--

ciosa, provisional o definitiva), creador de una situación de paralización o de cesación, temporalmente limitada, a un acto reclamado de carácter positivo, consistente en impedir para lo futuro el comienzo o iniciación, desarrollo o consecuencia de dicho acto a partir de la mencionada paralización o cesación, sin que se invaliden los estados o hechos anteriores a éstos que el propio acto hubiere producido.

A la suspensión del acto reclamado se le otorga el carácter de providencia o medida cautelar, porque conserva la materia del amparo, impide que el acto impugnado se ejecute o produzca efectos que dañen al quejoso, mientras se resuelve en la ejecutoria de garantías.

Así pues, podemos decir que la suspensión es la paralización de las consecuencias de ejecución de los actos reclamados, o sea, mantener las cosas en el estado que guardan al momento de su dictado. De esta forma se impide la materilización del acto que ya se ha dictado, con el objeto de evitar perjuicios al quejoso. Este es el efecto y objeto principal de la suspensión.

La suspensión procederá contra actos positivos de la autoridad y sólo operará en estos casos contra actividades autoritarias que se traduzcan en la decisión o ejecución de un hacer, debiéndose conceder la suspensión del acto.

Contra actos negativos que estriban en un no hacer o en una abstención de la autoridad responsable, no procederá la suspensión contra algo que no es susceptible de realizarse.

Contra los actos prohibitivos la suspensión será procedente, ya que equivaldría a un hacer positivo, imponiendo determinadas obligaciones de no hacer o limitaciones a la actividad de los gobernados por parte de la autoridad.

Contra los actos negativos con efectos positivos de la autoridad, también será procedente la suspensión, porque en estos casos se trata de que el acto reclamado consista en la negativa de la autoridad que tiene o puede tener efectos positivos, que se conviertan en actos efectivos; el objeto de la

suspensión en estos casos será evitar o impedir la realización de éstos.

Cuando el acto reclamado consista en un acto consumado será improcedente la suspensión, porque se realizó totalmente, toda vez que no habrá materia en que opere.

Sólo se podrán invalidar estos actos por la sentencia constitucional -- que restituya al quejoso en el goce y disfrute de los derechos objeto de las violaciones cometidas en su detrimento por la autoridad responsable.

Contra actos de autoridad declarativos, procederá la suspensión, si llevan en sí mismos un principio de ejecución. Cuando reconoce sólo una situación preexistente, sin modificar o alterar, la suspensión no procede.

Contra los actos de tracto sucesivo, que tienen duración cronológica y que para su objeto se requiere una sucesión de hechos entre los que medie un intervalo determinado, se solicitará la suspensión después que se han ejecutado alguno de esos actos y será improcedente porque son actos consumados, - pero si se pide antes de que se ejecuten ciertos actos o hechos que deban -- realizarse para obtener el fin común, aunque ya hayan tenido lugar otros anteriores, procederá la suspensión respecto a los primeros y sus efectos serán suspender la ejecución de la serie.

Respecto a los actos futuros inminentes y probables, procede la suspensión por lo que se refiere a los primeros, en cuanto a los segundos no.

Debemos señalar que existen 2 tipos de suspensión. La llamada suspensión de oficio y la suspensión a petición de parte.

La primera de ellas se encuentra regulada por el artículo 123 de la Ley de Amparo, y como su nombre lo indica, la otorga el juez de Distrito sin necesidad de previa gestión por parte del agraviado, y en los casos que se señalan, o sea, cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro o penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, como son las de mutilación, azotes, penas infamantes, inusitadas, trascendentales, etc.; además de conceder la suspensión de oficio cuando se-

trate de actos que de ejecutarse produjeran perjuicios de imposible reparación al quejoso. Procederá también contra ciertos actos reclamados y ciertos quejosos, como lo son los núcleos de población, o actos de privación total o parcial, temporal o definitiva de sus bienes agrarios, o su sustracción de éstos al régimen ejidal.

La suspensión de oficio se decretará de plano en el auto en que se admita la demanda, debiéndola comunicar de inmediato a la autoridad responsable para su debido cumplimiento, por telégrafo en los términos del artículo 23 de la Ley de Amparo.

Esta suspensión no es inmodificable, ni definitiva, ya que el artículo 140 de la Ley de Amparo, confiere al juez de Distrito la facultad para modificar o revocar el auto en que se haya concedido o negado la suspensión, -- cuando ocurra un hecho superveniente que lo fundamente, mientras no se decrete sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo, siempre que se cerciore el juez de que dejan de concurrir los supuestos del artículo 123.

Podemos deducir que la suspensión de oficio está debidamente instituida, ya que se trata de evitar que el quejoso sufra una violación de imposible reparación, en virtud de la gravedad de los actos reclamados.

El artículo 199 de la Ley de Amparo señala que cuando un Juez de Distrito conozca de un amparo o de un incidente en que no se suspenda el acto reclamado, regulado por el artículo 123, fracción I, y si se lleva a cabo su ejecución, será castigado como reo del delito de abuso de autoridad, conforme a las disposiciones del Código Penal, aplicable en materia federal.

La segunda clase de suspensión es la solicitada a petición de parte, -- regulada por el artículo 124 de la Ley de Amparo, y se concede cuando se reúnan los siguientes requisitos:

- a).- Que los actos contra los que se solicite sean ciertos;
- b).- Que la naturaleza del acto lo permita; es decir, que se puedan paralizar sus efectos, ya sea porque no sean totalmente negativos, ni totalmente consumados, ya que de lo contrario su improcedencia es notoria, toda-

vez que la medida no tiene efectos restitutorios ni destructivos de los ya realizados, opera sólo respecto de los positivos, para evitar su ejecución y que generen sus consecuencias;

c).- Que se llenen los requisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo, y que son:

I. La solicitud de la suspensión por parte del agraviado. Se pedirá - al presentarse la demanda en forma expresa, promoviendo el incidente de suspensión; se podrá solicitar en cualquier tiempo, mientras no se dicte sentencia ejecutoria si no lo hizo al presentar la demanda.

II. Que no se contravengan disposiciones de orden público. Por orden público podemos entender un arreglo, sistematización o composición de la vida social con vista a la determinada necesidad de satisfacer una necesidad colectiva, a procurar un bienestar público o a impedir un mal al conglomerado humano. Siendo el pueblo el que forma las instituciones políticas y jurídicas que concurren en la organización del Estado (Federación, Estados y Municipios), por eso se establece la función controladora de los actos de autoridad para que no se contravenga el orden público. El Orden Público tutela el orden social, satisfaciendo sus necesidades colectivas y preservando el conglomerado humano, evitando un mal social o procurando un beneficio a la sociedad, aunque también se tutelan los intereses del particular. Al respecto la Suprema Corte de Justicia ha establecido:

ORDEN PUBLICO

Si bien es cierto que la estimación del orden público en principio corresponde al legislador al dictar una ley, no es ajeno a la función de los juzgadores apreciar su existencia en los casos concretos que se les sometan para su resolución. Resulta pues indudable que los jueces en casos determinados, pueden calificar y estimar la existencia del orden público en relación a una ley, y no podrán declarar éstos, que no siendo ya aplicable una ley en los conceptos que la informaron por cuestión de orden público, conserva aún ese carácter y que subsisten sus finalidades (66).

Por otra parte, el mismo artículo 124 continúa expresando que se considerará que se siguen perjuicios al interés social o se contravengan disposiciones de orden público, cuando al concederse la suspensión, se continúa con el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, producción y comercio-

(66).- Idem, tesis 130, p. 222.

de drogas enervantes, se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos, o el alza de precios en relación con artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario; se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de subs--tancias que enervan al individuo o degeneren la raza o permitan el incumplimiento de las órdenes militares.

III. Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto.

En los casos en que el juez de Distrito conceda la suspensión, procurará fijar la situación en que deberán quedar las cosas, tomando las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del --juicio.

Existen dos tipos de suspensión: la suspensión provisional y la definitiva.

En relación a la primera de ellas, con la presentación de la demanda el juez de Distrito, en el auto inicial, por voluntad unilateral puede decretar la, ordenando que se mantengan las cosas en el estado que guardan (como resultado de sus efectos de paralización), hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la definitiva; he ahí la razón de ser provisional, porque dura en tanto se dicte la resolución del incidente; en cuanto a la definitiva o en los casos en que deje de subsistir, y -no debe decretarse tal suspensión.

Deberá el juez de Distrito tomar las medidas convenientes para que no -se defrauden derechos de terceros y se eviten perjuicios al interesado (por-eso se considera medida preventiva), exigiendo si es necesario garantía a favor del tercero para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con la adopción de las medidas provisionales se pudieran causar, pudiendo ser fianza, hipoteca, prenda o depósito.

La finalidad de la suspensión provisional es mantener la materia del am

paro y hacer mas eficaz la protección a los derechos del quejoso (perjuicios irreparables); es decir, impide la realización de los actos que se reclaman, las causas de sus consecuencias o de las situaciones no producidas, o conservación de las acaecidas anteriormente.

Si no se concede la suspensión provisional, la autoridad responsable -- estará en posibilidad de ejecutar el acto que se reclama; por el contrario, si se concede se debe abstener de hacerlo; hasta que se decrete la sentencia ejecutoriada, es obligación para la responsable no alterar la situación de las cosas.

Por lo que se refiere a la suspensión definitiva, ésta origina un conflicto entre las partes, ya que el quejoso exige que se le conceda la medida cautelar y su contraparte que se le niegue. La resolución del juez en este caso, es de tipo jurisdiccional, recae en cuestión accesoria de tipo incidental con el calificativo de interlocutoria.

El maestro Burgoa señala algunas reglas que regulan a la interlocutoria de suspensión, y que son:

1a. En los casos en que proceda la suspensión, se concederá en forma -- tal que no impida la continuación del procedimiento en el asunto que haya motivado el acto reclamado, hasta dictarse resolución firme en él, a no ser -- que la continuación del procedimiento deje irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso. Cuando el acto reclamado -- emane de un procedimiento judicial o administrativo, la definitiva sólo se -- otorgará para evitar la producción en detrimento del quejoso, sus consecuencias o efectos extraprocesales, no las que origine para impulsar la secuela procesal.

2a. Al dictarse la interlocutoria suspensiva, el juez de Distrito no debe analizar la cuestión de que si el tercero perjudicado o el quejoso comprobaron sus derechos, ya que eso compete a la sentencia constitucional, independientemente de que se protejan los derechos del quejoso, éste debe demostrar su interés jurídico y los daños y perjuicios que puedan ocasionarle.

3a. Por la naturaleza del incidente de suspensión y por la jurisprudencia, éste no debe estudiar el fondo del asunto, ni examinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, la procedencia o improcedencia del amparo, ni resolver si se sobresee o no el amparo.

4a. Se refiere al principio de estricto derecho en las interlocutorias-suspensionales, que atiende sólo a actos que deben suspenderse por el criterio del quejoso, sin abarcar actos distintos que fueron materia de ella. Se otorgará contra un fallo y contra la ejecución, pero cuando se le pueda determinar, atendiendo a sus consecuencias en forma indudable e inminente, no deben ser actos futuros o inciertos.

5a. Es obligación del juez de Distrito al pronunciar la interlocutoria-suspensional, fijar concreta y claramente el acto que ha de suspenderse, los actos específicos reclamados, sin detener la actividad total que las autoridades responsables puedan desempeñar con relación al quejoso mediante actos-distintos que se hubiesen combatido (67).

Se diferencia así la suspensión provisional decretada de la definitiva, porque para conceder la última se deben reunir los tres requisitos o condiciones genéricas ya aludidas, salvo que se trate de actos que importen el cobro de multas, impuestos u otros pagos fiscales, por lo que el juzgador queda obligado a decretarla; en cambio la medida cautelar provisoria, queda a discrecionalidad del juez, a no ser que los actos reclamados afecten la libertad del quejoso fuera del procedimiento judicial.

Concedida la suspensión definitiva se deberán señalar en la resolución los requisitos de procedibilidad para que surta sus efectos, a cargo del quejoso están los requisitos de efectividad, que se deberán satisfacer en un término de 5 días, contados a partir de los siguientes a la notificación para suspender el acto reclamado. En los casos de depósito que se realice - cuando se solicite la suspensión del acto reclamado contra el cobro de impuestos, multas u otros pagos fiscales, no se exigirá en estos casos tales requisitos de efectividad, cuando se trate del cobro de sumas que excedan la posibilidad del quejoso, como lo establece el artículo 135 de la Ley de Amparo.

(67).- I. Burgoa, Op. cit. p. 787-791.

Dictada la resolución, surge la cuestión del cumplimiento y ejecución del auto, Adopta la ley el mismo procedimiento para la ejecución de la sentencia constitucional. Así se regula el artículo 143 de la Ley de Amparo, - que señala que para la ejecución y cumplimiento del auto de suspensión se observarán las disposiciones de los artículos 104, 105 párrafo primero, 107 y 111, al igual del auto en que se conceda al quejoso la libertad caucional -- conforme al artículo 136; que aplicándolo con relación a este el artículo -- 104 señala que el juez de Distrito, dictado el auto concediendo la suspen--- sión debe comunicarlo de oficio y sin demora a la autoridad responsable para su cumplimiento, si es necesario lo hará por vía telegráfica, previniendo en ese oficio a la autoridad que informe sobre el cumplimiento que se de a la - resolución respectiva.

El artículo 105 de la Ley de Amparo establece que si en 24 horas si---- guientes a la notificación que se de a la autoridad responsable la interlocu toria no quedare cumplida, cuando la naturaleza del acto lo permita o no se encuentre en vías de ejecución en la hipótesis contraria el juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio, requerirán de oficio o a peti--- ción de parte o a instancia de cualquiera de las partes al superior jerárqui co inmediato de la autoridad responsable para que la obligue a cumplir sin - demora, cuando la responsable no tenga superior se le requerirá a ella direc tamente; cuando el superior inmediato de la responsable no atienda al reque- rimiento y tenga superior jerárquico, también se requerirá a éste último.

En caso que no sea incumplimiento, sino retardo por evasivas o procedi--- mientos ilegales de la autoridad responsable o de cualquier otra que inter-- venga en la ejecución, se observará el mismo procedimiento y se requerirá en igual forma a los superiores jerárquicos, quienes incurrirán en responsabili dad por falta de cumplimiento al auto de suspensión, en los mismos términos- que contra las autoridades contra cuyos actos se hubiese concedido el amparo, según lo establece el artículo 107 de la Ley de Amparo. Pero este procedi--- miento para forzar su ejecución debe entenderse en los mismos términos de lo dispuesto por el artículo 111 de la Ley de Amparo, que señala que el juez de Distrito en estos casos o la autoridad que haya conocido del juicio, hagan - cumplir la resolución de que se trata dictando las órdenes necesarias, que - si no son obedecidas, se comisionará al secretario o el actuario de su depen

dencia para que dé cumplimiento a la resolución cuando la naturaleza del acto lo permita, y en su caso el propio juez de Distrito se constituirá en el lugar en que deba dársele cumplimiento para ejecutarla por sí mismo. Para los efectos de esta disposición el juez de Distrito podrá salir del lugar de residencia sin recabar la autorización de la Corte, bastando que le dé aviso de su salida y objeto de ella, así como su regreso si no obtiene aún el cumplimiento, el juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del amparo solicitarán por medio de los conductos legales, el auxilio de la fuerza pública para hacer cumplir la interlocutoria.

En los casos de la libertad personal, establece el artículo 137 de la -- Ley de Amparo, que cuando haya temor fundado de que la autoridad responsable trate de burlar las órdenes de libertad del quejoso o de ocultarlo trasladándolo a otro lugar, el juez de Distrito podrá hacerlo comparecer a su presencia para hacer cumplir dichas órdenes.

CAPITULO III

LOS DIFERENTES ORGANISMOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, COMO AUTORIDADES PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO

"Administración proviene del latín, de la preposición ad y del verbo ministro-as-are, administrar, servir, ejecutar y mas principalmente del sustantivo ministratio, ministrationis, servicio, acto de servir. En este sentido se comprende tanto a la Administración Pública como a la Privada" (68).

"Cuando dos hombres se ayudan mutuamente a mover una piedra que ninguno de los dos puede mover por sí solo, han aparecido los rudimentos de la administración. Este acto tan simple tiene dos características esenciales de la compleja maraña que se llama administración. Existe un propósito: mover la piedra, y hay una acción conjunta: varias personas combinan su fuerza para -hacer algo que ninguna de ellas podría hacer por sí sola" (69). Así el Estado ha determinado como su eje principal la realización del bienestar general, por tal motivo presenta una actividad continua en donde ordena y mantiene el orden jurídico y social, esta actividad se denomina Administración. - Para que se manifieste necesita primero organizarse antes que realice su actividad externa -funciones jurídicas y sociales- o sea, debe haber una actividad interna de índole económica, ética, técnica, que no es jurídica. En este sentido tenemos que "administrar, en la acepción común, es "ordenar económicamente los medios de que se dispone y usar convenientemente de ellos para proveer a las propias necesidades; la utilidad es el fin, la oportunidad y eficiencia de medios, y el derecho sólo es el límite. Una buena administración supone el establecimiento o mantenimiento de una relación armónica, y por eso proporcionada, entre la satisfacción de las necesidades y los medios disponibles para ello" (70).

La administración pública es similar a la administración privada; en --

(68).- Efraín Urzúa Macías, Teoría General del Derecho Administrativo, p. 9.

(69).- Herbert A. Simon, citado por Andrés Serra Rojas, Derecho Administrativo, México 1965, p. 20.

(70).- Rafael Bielsa, Derecho Administrativo, p. 104.

Ésta un grupo de personas físicas unen sus capitales y esfuerzos en forma -- coordinada para obtener un beneficio común entre ellos. En la administra--- ción pública, el Estado concentra las empresas constituidas sobre la base -- del capital de particulares como de entidades públicas y el gobernante, quien encabeza esta actividad a través de programas y planes, coordina estos capi- tales y todos los elementos de que dispone para obtener un alto grado de pro- ductividad y una organización de su sociedad, realizando con dicha actividad su máximo objetivo que es servir al público en sus intereses generales y co- munes.

Es necesario comprender desde el punto de vista jurídico, cuál es el lu- gar que ocupa la Administración Pública en esa unidad coactiva llamada Esta- do. Este se manifiesta a través de sus tres funciones clásicas: la Legisla- tiva, Administrativa y la Jurisdiccional. La primera consiste en el estable- cimiento del Derecho Positivo, con la ley se crean situaciones jurídicas ge- nerales y abstractas; la segunda función tiene su acción limitada en el dere- cho objetivo, porque toma decisiones particulares, creadoras de situaciones- jurídicas concretas encaminadas siempre a satisfacer las necesidades del in- terés público; la tercera, supone una situación preexistente de conflictos, - existiendo para ello un motivo y un fin que es el de dictar sentencia.

A través de estas funciones, el Estado exterioriza su voluntad, dichas- actividades están caracterizadas por los elementos poder, órgano y función.- Poder son las facultades con que cuenta toda autoridad para el desarrollo de sus actividades, son siempre una consecuencia de la atribución que aquél le- haya hecho al determinar sus propios fines, y al señalar el rol con que la - administración debe cuidar de ellos. El órgano es el instrumento a través - del cual el Estado realiza sus fines y la función es la actividad del órgano.

El emitir leyes y dictar sentencias no bastan para el Estado, necesita- de otra función que vigile la observancia de la ley y ejecución de la misma, por tal motivo, la función administrativa se encomienda al Poder Ejecutivo - quien haciéndose cargo de dicha función tendrá siempre como límite lícito -- las normas jurídicas en tanto y en cuanto generen derechos o produzcan efec- tos jurídicos (actos y hechos administrativos), su actuación será de oficio- y su objetivo será la prestación de un servicio o la realización de activida

des de interés público. Además cuenta con los siguientes medios para realizar su función: planeación, organización, coordinación, aleccionar personal, hacer el presupuesto y controlar todas las actividades administrativas -régimen de policía-.

Debe haber cuidado, para distinguir perfectamente la actividad gubernativa o política, de la actividad administrativa a que se hace referencia -- cuando se hable del Poder Ejecutivo, por lo que Gobierno y Administración -- son dos clases de actividades y dos órdenes de funciones de un solo poder, -- estas funciones se pueden determinar de la siguiente forma:

I.- Actividad gubernativa o política.

II.- Actividad Administrativa

I.- Actividad Gubernativa o Política.

Gobierno tiene varias acepciones: a). Una general, que alude a los tres Poderes Federales y aún a todos los órganos públicos, federal, local y municipal; b). Una intermedia, que alude al conjunto de los Secretarios de Estado; y c). En una acepción estricta, se entiende a la dirección política que tiene a su cargo, en forma predominante, el Presidente de la República auxiliado por los más altos funcionarios de la Administración Pública. A esta acepción es la que se hace mas referencia.

Hasta el siglo XVIII, se usaba el vocablo gobierno para referirse a la administración, a veces ambos vocablos son de idéntico valor pero son dos -- conceptos distintos. La actividad política consiste en fijar las grandes -- orientaciones de la sociedad, la actividad discrecional del Estado encaminada a la realización de sus fines, orientando a la acción administrativa y -- particular, actos políticos o de gobierno son, pues, aquellos actos que tienen como fin la tutela de los intereses mas altos y delicados del Estado, -- considerando no en sus manifestaciones particulares de actividad, sino en -- su conjunto y en su unidad, del ejercicio del poder político, que debe inspirarse siempre en el interés público el Gobierno responde ante el pueblo.

Por lo que respecta a la actividad gubernativa, la podemos determinar--

desde un punto de vista material y formal. Desde el punto de vista material, esta actividad se refiere a las decisiones que emite el Poder Legislativo o Poder Ejecutivo, ambos sin salirse de sus atribuciones respectivas dictadas en defensa de la seguridad del Estado y de la Constitución. Desde el punto de vista formal, el acto de gobierno es legislativo pues deben de emanar del Congreso de la Unión y eventualmente son del Poder Ejecutivo. Estas ideas se corroboran con lo siguiente: "La acción de gobierno se manifiesta en los reglamentos, decretos y órdenes que expide el poder ejecutivo, para el mejor cumplimiento de la constitución y ejecución de las leyes, en las negociaciones diplomáticas, tratados militares, ... en los nombramientos, retiros y licencias de los diversos empleados públicos, y en otros actos de orden, disciplina general y alta política. En todos estos casos, se dice con toda propiedad, que el poder ejecutivo gobierna" (71). Entonces, el Poder Ejecutivo realiza actividad política y de gobierno cuando fija metas supremas de la comunidad y medios para alcanzarlas. Son actos libres que emanan de la concepción filosófica y prudencia política de los gobernantes, a través de estos lineamientos se desarrolla la vida de la Nación, el Ejecutivo pone en juego las mejores reglas del arte de gobernar que consisten en lograr un equilibrio entre la estática constitucional, que representa el elemento del orden y la dinámica del poder que representa la libertad y la espontaneidad.

II.- Actividad Administrativa.

"Es una actividad del Estado que se realiza bajo un orden jurídico, y que consiste en la ejecución de actos materiales o de actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales" (72).

También se presta esta actividad a estudiarla desde un punto de vista material y formal. Desde el punto de vista material es la actividad encaminada a la ejecución de las leyes, porque los actos que emanan del poder legislativo, exigen por su naturaleza la mas fiel y exacta ejecución. Respecto al término ejecución hay que tener presente su doble acepción: significa-

(71).- Teodosio Lares, Lecciones de Derecho Administrativo, p. 16.

(72).- Gabino Fraga, Derecho Administrativo, p. 63.

una actividad autorizada por una ley -concreción de la ley a un caso particular por parte del Poder Ejecutivo-, o bien, es la actividad necesaria para -dar efectividad práctica a la norma legislativa -coacción por parte del funcionamiento jurisdiccional y administrativo-. Así se diría que una atribución importante del Estado es la ejecución de las leyes, y es cierto, cuando el legislador emite las bases de una ley y no la detalla, entonces toca al Poder Ejecutivo realizar esta labor a través de reglamentos que contienen --actos especiales y concretos y que además tendrán el carácter de obligatorios. "Entre las atribuciones del legislador, que no debe descender nunca a detalles, y las del poder ejecutivo, que no debe invadir el dominio de la ley, delicada es la línea que las separa, y es sin embargo muy importante conocerla, porque ni los Tribunales judiciales, ni los administrativos, tienen obligación de obedecer a reglamentos ilegales" (73). Si tomamos en cuenta el artículo 89 Constitucional, el cual establece las atribuciones del Poder Ejecutivo se deduce que la actividad administrativa no sólo es ejecución de leyes, tiene otras actividades que no son propiamente aquéllas.

Desde el punto de vista formal son actividad administrativa aquellos --actos jurídicos y materiales que tiene a su cargo el Poder Ejecutivo, pero la práctica demuestra que hay variantes respecto a este concepto, pues resulta que los poderes Legislativo y Judicial realizan actos administrativos, --cuando hacen nombramientos de empleados y cuando varias entidades federativas tienen problemas no contenciosos respecto a sus límites, el poder Legislativo resuelve. En estos casos se trataría de una administración interna. También sucede que existen actos emitidos por el Poder Ejecutivo pero que no tienen el carácter de administrativos, como cuando emite un reglamento; este acto es formalmente ejecutivo pero materialmente legislativo; otro ejemplo es cuando resuelve controversias agrarias, obreras, estos actos son materialmente jurisdiccionales.

Concretando las ideas precedentes se puede concluir respecto de la Administración Pública lo siguiente: Administración es acción, servicio, seguridad y aparece como el conjunto de actividades ordenadas sistemáticamente para realizar un propósito común. La Administración Pública siempre va a es--

(73).- Teodosio Lares, Op. cit., p. 18-19

tar sometida a la Ley, por eso cuando a los administrados les invade sus derechos procede un recurso jurídico contra tales decisiones, esto se denomina poder contencioso; otro punto importante es que el Poder Ejecutivo tiene a su cargo tanto la actividad política como la administrativa, su objeto principal es prestar un servicio público o realizar actividades que sean de interés común. "en sentido propio, todo lo que cae fuera de las atribuciones del legislador y de los Tribunales, es, por tanto, Administración, como conjunto de funciones de naturaleza técnica, intelectual y jurídica, cada una de las cuales tiende a alcanzar resultados útiles para el bien común" (74).

En términos breves y generales señalemos también que los órganos que integran el Poder Ejecutivo se llaman administrativos y que en virtud de su funcionamiento emiten actos administrativos que consisten en una manifestación unilateral y externa de voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general.

Los órganos administrativos se clasifican de acuerdo a sus facultades y a su competencia. En el primer caso, los órganos pueden ser autorizados por que tienen facultad para resolver y ejecutar decisiones administrativas, o bien órganos auxiliares porque proporcionan a las autoridades los elementos primordiales para que dicten o ejecuten su resolución. En el segundo caso, o sea de acuerdo a su competencia ésta se otorga por razón de territorio, materia o grado.

Por territorio tenemos a los órganos Federales, Locales y Municipales, ejerciendo en toda la República, en la Entidad Federativa o en su Municipio; por materia las funciones administrativas se dividen de acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 26; por grado, los órganos están jerarquizados, teniendo los órganos superiores facultades para revisar las actuaciones de los inferiores.

(74).- Fritz Fleiner, Instituciones de Derecho Administrativo, p. 4.

Finalmente, la Administración Pública se clasifica en: Contenciosa, pues existen tribunales administrativos en donde se resuelven controversias entre el Estado y los particulares; Activa, es su funcionamiento normal y depende del Poder Ejecutivo; Directa se manifiesta por los órganos centralizados; e Indirecta porque se realiza por el sector paraestatal.

1.- Características de los Organismos Centralizados, Descentralizados y Empresas de Participación Estatal.

"Organizar, significa ordenar un conjunto de elementos para llevar a cabo una actividad, cumplir un fin u obtener un objetivo. Esta actividad es la que realiza la Administración Pública como parte integrante del Estado -- por lo que se llama organización administrativa. La Administración Pública se puede definir como "la parte de los órganos del Estado que dependen directa, o indirectamente, del Poder Ejecutivo, que tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, - adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con elementos personales, patrimoniales, estructura jurídica y procedimientos técnicos" (75).

Al lado de la organización Administrativa, se encuentra la administración política, mientras que ésta se refiere a los elementos del Estado en su unidad, la organización administrativa se refiere a uno de los Poderes del mismo, es decir, al Poder Ejecutivo.

Sólo como referencia se dirá que la organización política determina las formas de Gobierno y formas de Estado, respecto a las primeras tenemos Gobiernos Presidenciales, Parlamentarios y de Asamblea, respecto a las segundas tenemos la forma Unitaria o Centralista y la forma Compuesta o Descentralizada. En la centralización política se genera un proceso mediante el cual los órganos Generales del Estado, acumulan facultades, con menoscabo de las formas políticas locales o regionales. Ocurre lo contrario con la forma compuesta o descentralizada, el órgano principal, denominado Federación, crea varios centros de dirección, coordinación y sanción que cuentan con una autonomía constitucional y participan en la formación de la voluntad nacional.

(75).- Miguel Acosta Romero, Teoría General del Derecho Administrativo, p.63.

En el régimen Mexicano, su forma de Estado corresponde al Federal y su forma de Gobierno al Republicano, bajo la modalidad Presidencial, ya que el Presidente de la República tiene la calidad de Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, en tanto que en la segunda modalidad del Gobierno Republicano, o sea el Parlamentario, el Presidente de la República es Jefe de Estado pero no Jefe de Gobierno.

El Estado Federal es una descentralización política especial en el sentido de que existen junto con él, las Entidades Federativas y los Municipios quienes como unidades jurídico-políticas desempeñan en el marco de su competencia la administración de sus intereses locales, además, las leyes federales van a formar un orden jurídico general aplicable en toda la República, junto con el orden jurídico local aplicable en las Entidades Federativas,

Ya sin mas demora pasemos al campo de la organización administrativa - pública federal, la cual encuentra su fundamento en el artículo 90 Constitucional. Dicha organización presenta las siguientes modalidades:

- A).- La Administración Centralizada;
- B).- La Administración Desconcentrada;
- C).- La Administración Descentralizada; y
- D).- La Administración Paraestatal.

A).- La Administración Centralizada.

"Existe cuando los órganos se encuentran colocados en diversos niveles pero todos en una situación de dependencia en cada nivel hasta llegar a la cúspide en que se encuentra el jefe supremo de la Administración Pública" (76).

Administrativamente, se reúnen facultades en una autoridad central quien goza del mas alto grado jerárquico en materia federal, esa autoridad central es el Presidente de la República que en colaboración con los órganos adminis

(76).- Gabino Fraga, Op. cit., p. 164

trativos secundarios de la relación jerárquica ejecuta las leyes federales, La relación jerárquica es una relación jurídica que une a todos los órganos subordinados a los superiores con el objeto de mantener la unidad del poder administrativo, el cual no se logra por casualidad, sino en virtud de las facultades de decisión y ejecución -mando- que tienen los órganos superiores de la administración. En la organización administrativa, sólo de determinados órganos administrativos gozan de la facultad de dictar actos jurídicos creadores de situaciones de derecho y de imponer sus determinaciones, - esto gracias al apoyo técnico con que cuentan para emitir sus decisiones en forma científica. Las decisiones se originan en el Presidente de la República, después va en escala descendente esta facultad tomando en cuenta la importancia del órgano del Estado. En cuanto a la facultad de mando, diremos que la ejecución forzada de las resoluciones administrativas se realiza por medio de la fuerza pública y que también sólo determinados órganos de la administración cuentan con esta competencia.

El vínculo que existe entre un funcionario superior sobre un inferior en la trama de la relación jerárquica se ejercitan a través de determinados poderes que reciben los siguientes nombres:

- I.- Poder de nombramiento;
- II.- Poder de mando;
- III.- Poder de vigilancia;
- IV.- Poder disciplinario;
- V.- Poder de revisión; y
- VI.- Poder para resolver conflictos de competencia.

I.- Poder de nombramiento.

El Presidente de la República lo realiza, por estar así establecido en el artículo 89, fracciones II y III de la Constitución. Nombra y remueve - sus colaboradores inmediatos iniciándose con esta acción la relación jerárquica de los funcionarios y empleados con el Presidente de la República. -- (Hay una excepción, determinados órganos inferiores hacen uso de este poder).

II.- Poder de Mando.

El órgano superior emite órdenes, instrucciones, circulares y los dirige a los órganos que le están subordinados acatando éstos últimos dichos lineamientos.

III.- Poder de Vigilancia.

Es la atención que realizan las autoridades superiores sobre las actuaciones que realizan los órganos inferiores. En el supuesto de que los inferiores caigan en un incumplimiento da como consecuencia un procedimiento de responsabilidad.

IV.- Poder Disciplinario.

Las faltas que comete un órgano inferior en la actividad que se le asigna, se hace acreedor a una responsabilidad administrativa con su respectiva pena disciplinaria impuesta por el órgano superior a él. La pena disciplinaria va desde un apercibimiento hasta el cese total del empleo, además de esto puede originarse una responsabilidad penal o civil.

V.- Poder de Revisión.

Cuando los órganos inferiores dictan un acto, el órgano superior de oficio somete ese acto a un nuevo exámen para comprobar si es oportuno y legal, en caso de que así no fuera tiene la facultad de dejarlo sin efecto, no hay que confundir este poder que es un instrumento administrativo con el recurso de revisión que es un medio de impugnación.

VI.- Poder para Resolver Conflictos de Competencia.

Si entre los órganos de la relación administrativa surgen conflictos entre ellos, bien porque no hay disposición expresa que determine sus competencias o bien porque existe contradicción de textos que hablen sobre la misma, resuelve el conflicto el órgano superior de los órganos en conflicto.

Tomando en cuenta que el Estado Mexicano es una Federación, compuesto por Estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior

y teniendo éstos como base de su división y organización política y administrativa el municipio libre (artículos 40 y 115 Constitucional), se determina que existe una administración Pública Federal, cuya actividad se extiende a todo el territorio mexicano, una Administración Pública Local correspondiente a las Entidades Federativas y una Administración Pública Municipal que -- abarca al Municipio.

Lo que se estructure respecto a la Administración Pública Federal se -- aplicará de igual forma para las Entidades Federativas y Municipios. Así tenemos que en la Administración Federal su titular superior es el Presidente de la República, que actúa junto con sus demás órganos centrales y paraestatales; en la administración local es el Gobernador del Estado con sus órganos centrales y paraestatales, y en la administración municipal se encuentra el Ayuntamiento y también cuenta o puede contar con órganos paraestatales, -- según lo acuerden las Legislaturas Locales a que pertenezcan, pero en la realidad sociológica de las instituciones mexicanas, la nación vive un centralismo político y administrativo creciente, pues la Federación deja un campo de acción muy limitado a las Entidades Federativas, y si es así lo mismo ocurre con el Municipio.

Dejando claros estos puntos de vista corresponde señalar ahora los elementos integrantes de la Administración Centralizada Federal, ellos son:

- 1.- Presidente de la República;
- 2.- Secretarías de Estado;
- 3.- Departamentos de Estado;
- 4.- Procuraduría General de la República; y
- 5.- Gobierno del Distrito Federal o Departamento del Distrito Federal.

1.- Presidente de la República.

El titular del Poder Ejecutivo se denomina Presidente de los Estados -- Unidos Mexicanos -artículo 80 Constitucional-; se reúnen en él dos investiduras: ser Jefe de Estado y Jefe de Gobierno.

Como Jefe de Estado realiza los actos políticos supremos del Estado, - siendo por su rango el personaje político mas importante del mismo; se relaciona jurídicamente y políticamente con las Entidades Federativas, con los Municipios, con los otros dos Poderes bien con sus iniciativas de ley o con sus reglamentos ejecutando la ley, o bien nombrando a los magistrados y jueces; también dirige la política financiera del Estado, es jefe del ejército, en fin, celebra tratados internacionales con otros Estados soberanos.

Como Jefe de Gobierno, es el órgano mas elevado en la jerarquía administrativa, "la organización del Poder Ejecutivo Federal es a manera de un triángulo, que tiene en su vértice superior al Presidente de la República, titular de la Administración pública y del gobierno. Escalonados en orden a su jerarquía, se sitúan el conjunto de órganos administrativos" (77).

En el apartado primero se explicó la función gobierno realizada por el titular del Poder Ejecutivo, quien con autoridad dirige la administración - legalmente establecida para realizar sus mas altos propósitos traducidos en servicios públicos y satisfacciones de necesidades de interés general, propósitos logrados por la selección, coordinación y organización de las actividades del Estado y con los medios técnicos y materiales para ejecutar las leyes del Poder Legislativo.

Por la facultad constitucional que tiene el Presidente de la República -artículo 89, fracción II- de nombrar y remover libremente los funcionarios del aparato administrativo, así como la designación que hace de los jueces y magistrados integrantes del Poder Judicial, la teoría del Estado califica este aspecto diciendo que la forma de gobierno de la República Mexicana es presidencial, a causa de que en el Presidente recaen las atribuciones jurídicas, políticas y administrativas trascendentales del Estado.

El Presidente de la República para que desempeñe la actividad administrativa, cuenta con las dependencias administrativas que señala la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF). En primer lugar cuenta con las Secretarías de Estado.

(77).- A. Serra Rojas, Op. cit., Cita a Brownlow, Louis, México 1974, p. 508.

2.- Secretarías de Estado.

Dice el artículo 2o. de la LOAPF, "en el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendadas al Poder Ejecutivo de la Unión, habrán las siguientes dependencias de la administración pública centralizada: I. Secretarías de Estado y II. Departamentos Administrativos".

I.- Secretarías de Estado.

"Es un órgano superior administrativo, que auxilia al Presidente de la República en el despacho de los asuntos de una rama de la actividad del Estado". "Su titular es el Secretario de Estado, nombrado y removido libremente por el Presidente de la República" (78). No olvidemos que un órgano de Estado es una creación legal que existe mas o menos en forma permanente, en cambio quien realiza su actividad -su titular- en un momento cualquiera puede ser removido sin alterar la naturaleza del órgano.

Se atribuye a la Secretaría de Estado una naturaleza política y administrativa, sea porque manejan asuntos de la Nación al lado del Presidente de la República y porque administran un servicio público, por ello el Secretario de Estado es un colaborador superior inmediato del Poder Ejecutivo que tiene las siguientes atribuciones:

- Dirige la Política de la Nación junto con el Presidente de la República.
- Sus funciones las realizan dentro de su competencia por acuerdo del Presidente de la República.
- Formula en cuanto a los asuntos de su competencia los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República -artículo 12 LOAPF-.
- Tiene poder jerárquico sobre el personal a sus órdenes.
- Toma decisiones ejecutorias importantes, respecto al servicio público, por tal motivo tiene carácter de autoridad administrativa y en su caso es autoridad responsable.

- Administra los bienes públicos de su dependencia utilizados para el servicio, celebra contratos.

- Representa al Presidente de la República en Juicio de Amparo, siempre que corresponda el asunto a su ramo.

- Controla los organismos descentralizados, siempre y cuando se relacionen con su ramo (es cabeza de sector).

- Quedan subordinados a los lineamientos económicos y financieros que el Presidente de la República fija.

- Quedan obligadas al refrendo ministerial, aludido en el artículo 92 Constitucional que no es más que firmar los reglamentos, decretos, acuerdos, y órdenes del Presidente, referentes a su ramo y que están de acuerdo con ellos, pasando inmediatamente a cumplirlos; si falta su firma no serán cumplidos. Esta facultad también le corresponde al Departamento de Estado -artículo 13 LOAPF-.

- De acuerdo al artículo 92 Constitucional, la LOAPF hace referencia a un Consejo de Ministros integrado por los Secretarios de Estado, Jefes de Departamentos Administrativos y el Procurador General de la República presidido por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Este consejo se reúne para suspender en forma total o parcial las garantías individuales en casos graves que implique peligro a la sociedad -realizan funciones políticas-. Esta figura corresponde al sistema parlamentario y resulta impropio hablar de ministros de Estado, lo que existe son Secretarios de Estado y Jefes de Departamentos de Estado que en nombre del Presidente de la República despachan los asuntos administrativos que les compete de acuerdo con la ley de la materia. También se llama Consejo de Ministros la reunión del Presidente de la República con los Secretarios de Estado cuando se examina al estado general de la Administración Pública.

- Por último los Secretarios de Estado, darán cuenta al Congreso de la Unión -cuando tenga ocasiones ordinarias- del estado que guarden sus respectivas ramas y cuando cualquiera de las Cámaras los cite en los casos en que se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus actividades. Esta última obligación será extensiva a los directores de los organismos del sector paraestatal -artículo 23 LOAPF-.

Esta misma ley señala cuales son las Secretarías de Estado, Departamentos de Estado y cuales son sus atribuciones:

- 1.- Secretaría de Gobernación.
- 2.- Secretaría de Relaciones Exteriores,
- 3.- Secretaría de la Defensa Nacional,
- 4.- Secretaría de Marina.
- 5.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- 6.- Secretaría de Programación y Presupuesto
- 7.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación.
- 8.- Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal.
- 9.- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
- 10.- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.
- 11.- Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- 12.- Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.
- 13.- Secretaría de Educación Pública.
- 14.- Secretaría de Salud.
- 15.- Secretaría de la Reforma Agraria.
- 16.- Secretaría de Trabajo y Previsión Social.
- 17.- Secretaría de Turismo.
- 18.- Secretaría de Pesca.
- 19.- Departamento del Distrito Federal.

II.- Departamentos de Estado.

Se opta por determinarlo como Departamento de Estado para evitar que se preste alguna confusión en cuanto al término que usa la ley. Departamento - administrativo; con esta denominación existen órganos inferiores dependientes de Secretarías, Procuradurías, Organos Paraestatales y en los propios Departamentos de Estado, así los autores se inclinan en denominarlos Departamentos de Estado.

Si se analiza la antigua Ley de Secretarías y Departamentos de Estado - encontramos que establecía Departamentos que actualmente son Secretarías y - hoy en día la LOAPF sólo contempla, como ya se observó en la numeración de - las Secretarías que sólo existe el Departamento del Distrito Federal, objeto de estudio mas adelante. En cuanto a dichas entidades diremos que:

- Son órganos que no se encargan de un servicio técnico especializado, - ejemplo el Departamento del Distrito Federal presta varios servicios públicos.

- Realizan funciones políticas al integrar el Consejo de Ministros en el caso previsto por el artículo 6 de la LOAPF.

- Tiene la facultad del refrendo ministerial.

- Su titular, el Jefe de Departamento comparece al Congreso para informar del estado que guarda su ramo o cuando se trata de una ley o estudie un negocio concerniente a su ramo -artículo 93 Constitucional-.

La misma Ley de Secretarías y Departamentos de Estado en su Exposición de motivos señaló "... en la actualidad, los Jefes de Departamentos al igual que los Secretarios desempeñan funciones no sólo técnicas, sino también políticas". Y hace referencia al refrendo ministerial y a la obligación de comparecer ante el Congreso del Estado.

Los Departamentos de Estado y Secretarías tienen igual rango y por lo tanto no tienen preeminencia alguna -artículo 10 LOAPF-. "Los Departamentos Administrativos deben desaparecer de la estructura federal, pues en el fondo no hay prácticamente ninguna diferencia con las Secretarías de Estado, salvo de que la Constitución no exige requisitos personales que deban cumplir los Jefes de Departamento".

4.- Procuraduría General de la República.

Aunque constitucionalmente, queda comprendida en el capítulo referente al Poder Judicial, la LOAPF, al decir qué unidades administrativas forman la organización centralizada menciona entre la Presidencia, las Secretarías y Departamentos de Estado, a la Procuraduría General de la República y ése es su carácter.

Su titular llamado Procurador, es nombrado y removido por el Presidente de la República, por lo que es un funcionario político, jurídico y administrativo que cumple las órdenes del Presidente dentro de su competencia en los asuntos previstos por la Ley de la Procuraduría General de la República. Sus funciones son:

- Encabeza la Procuraduría General de la República.
- Participa en el Consejo de Ministros para suspender las garantías constitucionales, en caso de perturbación del orden social.
- Interviene en las controversias que se suscitarán entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación y entre los poderes de un mismo Estado -artículo 102 Constitucional-.
- Representa a la sociedad y a la Federación en los juicios en que ésta sea parte.
- Preside al Ministerio Público, quien tiene el ejercicio de la acción penal y persigue los delitos federales.
- Representa a la Federación en los asuntos en que intervengan diplomáticos.
- Hace del conocimiento del Ejecutivo, las leyes violatorias de la Constitución, y propone iniciativas de reforma para hacerlas acordes con la misma.
- Opina sobre la constitucionalidad de los proyectos del Ejecutivo.
- Señala a la Suprema Corte de Justicia las contradicciones de sus tesis jurisprudenciales.
- Es el consejero jurídico del gobierno, tanto él como sus agentes serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley, en que incurran con motivo de sus funciones -artículo 102 Constitucional-.

5.- Gobierno del Distrito Federal o Departamento del Distrito Federal.

Donde hay una Federación hay un Distrito Federal, como lugar de residencia de los poderes federales. Este modelo lo adoptó la Constitución de 1824 -basado en el Distrito de Columbia de los Estados Unidos de Norteamérica-.

Constitucionalmente, el Distrito Federal, figura por primera vez en la Constitución de 1824, la que en su artículo 50 enunciaba, entre las facultades del Congreso elegir "un lugar que sirva de residencia a los Supremos Poderes de la Federación ...", meses después el Constituyente expidió un decreto resolviendo esta disposición diciendo que "dicha sede sería la ciudad de - - México y que su distrito será el comprendido en su círculo cuyo centro sea la plaza mayor de esta ciudad y su radio de dos leguas". Es hasta 1928 cuando se expide la Ley Orgánica del Distrito Federal a propuesta del Presidente - - Alvaro Obregón, lo cual establecía que de acuerdo con lo dispuesto en la base

la, fracción VI del artículo 73 Constitucional, se creaba el Departamento del Distrito Federal como el órgano de gobierno a través del cual se ejercían las funciones gubernativas del Distrito Federal.

De acuerdo con estos antecedentes, tenemos que es Distrito Federal, porque es el lugar de residencia de los Poderes Federales, no obstante de ello, el Distrito Federal es considerado por la Constitución como Entidad Federativa -artículo 42, fracción I, 43 y 44-, por tal calidad entonces cuenta con un Poder Legislativo Local que es el Congreso de la Unión, pues éste tiene facultad de legislar en todo lo relativo al Distrito Federal -artículo 73, fracción VI Constitucional-; su Poder Ejecutivo lo ejerce el Presidente de la República, a través del Jefe del Departamento del Distrito Federal y su Poder Judicial encabezado por el Tribunal Superior de Justicia.

Cuando hablamos del Departamento del Distrito Federal, nos estamos refiriendo al Gobierno del Distrito Federal, o sea, a la Administración Pública del Distrito Federal en todos sus ramos. Departamento del Distrito Federal es una unidad administrativa centralizada, que está a cargo del Presidente de la República, quien ejerce esta facultad a través del Gobernador del Distrito Federal, como así lo designa la Constitución en su artículo 89 fracción II, o bien, Jefe del Departamento del Distrito Federal como lo asigna la LOAPF en su artículo 5o.

Si legalmente el Departamento del Distrito Federal es una unidad dependiente del Poder Ejecutivo, entonces no cuenta con una personalidad jurídica, como lo mismo ocurre con una Secretaría de Estado, pues son órganos de la persona jurídica de Derecho Público llamado Estado, por lo tanto, como integrante de la Administración Pública centralizada es una estructura política-administrativa que realiza las siguientes funciones:

- Puede adquirir bienes raíces necesarios para los servicios públicos -- que presta.
- Cuenta con su estructura gubernamental de acuerdo a sus Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.
- Integra el Consejo de Ministros.
- Refrenda los reglamentos, decretos y acuerdos del Presidente, relati--

vos a su gobierno.

- Encabeza la Administración Pública de la Entidad Federativa Distrito Federal, el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

- Comparece ante el Congreso para informar el estado que guarden sus actividades.

La Corte dice: "Las autoridades del Departamento son autoridades federales, demuestran sin género de dudas la naturaleza federal del Distrito y el carácter federal de todas sus autoridades, puesto que no tiene autonomía política administrativa" (79). Sólo si se refiere como Entidad Federativa -- cuenta con personalidad jurídica propia, porque tiene territorio, población-- poderes que ejercen su gobierno y un orden jurídico.

B).- La Administración Desconcentrada.

Por Desconcentración política y administrativa se entiende la distribución de facultades, potestades y funciones entre el Estado y sus diversas entidades u órganos que lo componen, con el objeto de agilizar los servicios o trámites que presta o realiza el propio Estado y de facilitar el acceso de los particulares para colaborar con el cabal cumplimiento de las metas que se ha fijado el mismo.

Tal preocupación queda totalmente evidenciada al dictarse el Decreto Presidencial del 17 de abril de 1979, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 24 de abril del mismo año, en cuyo artículo octavo se desprende -- que: "Los titulares de las dependencias o los funcionarios responsables de las entidades deberán promover una efectiva delegación de facultades en funcionarios subalternos, a efecto de garantizar una mayor oportunidad en la toma de decisiones y una mas eficiente ejecución y tramitación de los asuntos administrativos a cargo de las propias dependencias y entidades".

La Desconcentración posee las siguientes características:

- Es un órgano que está subordinado a una Secretaría, Departamento de -- Estado o a la Presidencia.

(79).- Ejecutoria de la Corte citada por A. Serra Rojas, Op. cit., p. 558.

- Puede, o no, contar con personalidad jurídica propia.
- Puede, o no, contar con patrimonio propio.
- Sus facultades son limitadas.
- Son creados por una ley, o reglamento.
- Su competencia deriva de las facultades de la Administración Central.
- Sus decisiones están supeditadas a la aprobación del órgano superior, por lo que se infiere que dependen de otro.
- Su naturaleza jurídica es sui generis, ya que cada órgano es diferente a los demás.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 17-- establece: "Para la mas eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables". Como ejemplo de lo anterior podemos mencionar que la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, depende de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y el Instituto Politécnico Nacional a la Secretaría de Educación Pública.

Por último diremos que existen las siguientes clases de Desconcentración:

- 1.- Desconcentración en estricto sentido o funcional;
- 2.- Desconcentración vertical;
- 3.- Desconcentración horizontal; y
- 4.- Desconcentración regional.

Desconcentración en Estricto Sentido o Funcional.

Consiste en otorgar al órgano de determinadas facultades de decisión y ejecución, que le permitan desarrollar su actividad con mayor rapidez y eficacia.

Desconcentración Vertical.

El órgano superior delega al subordinado facultades que considera necesarias, para el mejor desempeño de sus funciones.

Desconcentración Regional.

Además de la delegación de facultades a los órganos inferiores, se les distribuye geográficamente, de modo que exista una oficina en donde se nece site.

Desconcentración Horizontal.

Consiste en dotar a diversos órganos con las mismas facultades entre - sí, para que puedan actuar en cualquier ciudad del país.

C).- La Administración Descentralizada.

Las entidades que integran la Administración Paraestatal, cuentan con - cierta autonomía al transferirles la autoridad central los poderes de deci- sión que la sustraen del poder disciplinario y no están sometidas a la jerar- quía administrativa. La doctrina las llama "auto-administración indirecta", "instituciones periféricas" o "paraestatales", éste último término es usado- por la ley, la cual determina las diversas entidades que integran la adminis- tración pública paraestatal, y son:

- I.- Los organismos descentralizados;
- II.- Empresas de participación estatal, instituciones nacionales - de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas; y
- III.- Fideicomisos -artículo 3 LOAPF-.

Descentralización Administrativa.

Descentralización y desconcentración significan lo mismo, alejamiento- del centro; sin embargo, existen algunas particularidades que las caracteri- zan. En efecto, a diferencia de la desconcentración, la descentralización es un órgano que depende indirectamente del Ejecutivo Federal; tiene personali- dad jurídica y patrimonio propio; y sus facultades son mas autónomas.

Descentralizar es el fenómeno que va del centro a la periferia. La Ad- ministración crea organismos por disposición legislativa, con personalidad - jurídica propia para que realicen actividades que competan al Estado o sean- de interés general. Tenemos entonces que la descentralización administrati- va "es una forma de organización que adopta, mediante una ley (en el sentido

material), la Administración Pública para desarrollar; 1. Actividades que -competen al Estado, 2. O son de interés general en un momento dado, 3. A través de organismos creados especialmente para ello, dotados de: Personalidad-Jurídica, Patrimonio y Régimen Jurídico Propio" (80).

La descentralización presenta tres modalidades: descentralización por -región, por servicios y por colaboración. Digamos brevemente en qué consisten éstas:

Descentralización por Región.

Se considera al Municipio como la única forma de descentralización, esta organización administrativa maneja los intereses colectivos de una determinada población radicada en una circunscripción territorial. El municipio es la primera autoridad política del lugar, administra sus intereses locales y maneja su hacienda, pero resulta que atraviesa por una serie de problemas, tanto políticos como económicos, a causa de su ingerencia en su funcionamiento de los gobiernos locales -a pesar de las nuevas reformas-, tiene numerosas necesidades por satisfacer y que no son propiamente servicios, los cuales generalmente están en manos de particulares.

Municipalizar un servicio es explotar actividades de naturaleza mercantil, extractiva, forestal o agrícola, que sean de primera necesidad o utilidad pública en beneficio de sus habitantes.

Descentralización por Colaboración.

Es cuando organismos privados ejercitan funciones públicas pero no por iniciativa propia y en forma libre, sino junto con la intervención del Poder Público -un ejemplo de este tipo son las escuelas particulares-.

Descentralización por Servicio.

Esta organización descansa en una consideración técnica para el manejo de una actividad determinada, que puede ser la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la Nación, la investigación científica y tecnológica, o la obtención y aplicación de re

(80).- M. Acosta Romero, Op. cit., p. 217

cursos para fines de asistencia o seguridad social -artículo 2, fracción II de la Ley Para el Control, por Parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal-.

Es de carácter técnico para garantizar la seguridad en el interior y la protección en el exterior. Así se dice que el organismo realiza un servicio porque sus integrantes tienen una preparación especial, científica y autónoma para desempeñar determinada actividad de interés general. Esta noción tuvo su origen en Francia al crearse el establecimiento público descentralizado que atendía un servicio, con personal experto y autonomía presupuestaria.

La administración central se vincula con la descentralización, pero no en una forma donde impliquen las facultades que existen en la relación jerárquica de su organización, esto constituye la nota característica de la descentralización, no está sometida a la jerarquía administrativa. La administración central ablanda su poder, transfiriendo al organismo la facultad de decisión algunas veces, tiene la de nombramiento de sus directores; la de mando, por lo que realizan sus actos que les fija la ley en forma discrecional y para que sea eficaz el poder de mando tiene poder disciplinario. La administración central guarda solamente la facultad de vigilancia, controlando los actos que realiza el organismo dentro de su competencia, o sea, observa su legalidad con el único objeto de conservar la unidad del Poder Público.

A la existencia de un interés colectivo, se crea un organismo descentralizado a través de una ley del Congreso de la Unión o decreto del Ejecutivo Federal. Hay una observación respecto a la segunda forma de creación: El artículo 90 Constitucional no da la facultad al Poder Ejecutivo para crear estos organismos y el Congreso de la Unión no tiene facultad para delegar al Ejecutivo una función legislativa tan trascendental por lo que resulta inconstitucional esta actuación.

Es imprescindible entonces para que existan dichos organismos de una ley formal y materialmente legislativa. "No hay ningún precepto constitucional que autorice al poder administrativo la creación de un ente público. Toda descentralización implica un fraccionamiento del poder, por lo que un acto administrativo que cree una esfera de competencia, debe estar contenido en -

la ley ... Por hoy se han seguido creando por "decreto" y puede decirse que es una práctica administrativa, como en los casos de Conasupo, Aeropuertos, Abastos, el Metro y otros ..." (81).

La base constitucional de estos organismos se encuentra en los artículos 90 y 93 de la Constitución. La ley que crea el organismo les otorga: -- a). Un régimen jurídico propio; b). Personalidad jurídica propia; y c). Patrimonio propio.

a).- Régimen Jurídico Propio.

Lo constituye su Ley Orgánica, quien regula su personalidad, patrimonio, denominación y objeto. Las normas de actividad del organismo se regulan por normas de Derecho Público, como privado.

Surge con su ley -decreto- ya que al expedirse ésta se conjuntan los -- elementos personales y materiales que antes de éste acto no existían.

c).- Patrimonio Propio

El Estado constituye su patrimonio con bienes de la Federación para que realicen un fin específico del mismo, dándoles con estos elementos una autonomía orgánica. Constituye su patrimonio el conjunto de bienes y derechos - con que cuentan dichos organismos para el cumplimiento de su objeto.

Pueden contar con bienes de dominio directo para cumplir con su objeto, como el subsuelo y plataforma continental; con bienes sujetos a Derecho Privado; con subsidios temporales o permanentes que le asigne la Administración Central, manifestándose en este aspecto la tutela administrativa que ejerce esta organización sobre la descentralizada; así como los ingresos que obtiene por el servicio que presta o produce.

Es imposible señalar caracteres constantes en este tipo de organismos, ya que se han desarrollado en una forma irregular y en grandes números. En nuestra legislación, al referirse a estos organismos las denomina de muy va-

(81).- A. Serra Rojas, Op. cit., p. 584-5.

riada forma, habla de establecimientos públicos, comisiones, juntas, fondos, instituciones nacionales de crédito, empresa pública, fideicomiso estatal, - empresas e instituciones privadas de interés público.

A pesar de la dificultad que existe para englobar sus características - propias, existen otras -aparte de las ya apuntadas- que también se aplican - en la mayoría de los organismos descentralizados, ellas son:

Su Denominación.

En el acto de creación siempre está previsto y es el conjunto de pala-- bras que en el idioma oficial del Estado los distingue de otros organismos - similares. Equivale al nombre. Ejemplo: Comisión Federal de Electricidad, - Servicios de Transportes Eléctricos del Distrito Federal.

Su Sede.

Es el lugar, ciudad, calle y número donde residen los órganos de deci-- sión y dirección. El ámbito territorial son los lugares donde actúa el orga-- nismo. Equivale al domicilio. Ejemplo: La Ley Orgánica de Petróleos Mexica-- nos dice en su artículo 10., que su "domicilio será la ciudad de México, - - D. F."

Su Estructura Administrativa Interna.

Cuentan con órganos inferiores en todos los niveles jerárquicos, tam--- bién tienen Direcciones y Departamentos que trabajan por sectores de activi-- dad. En base a este respecto cuentan con: 1). Organos de Dirección y 2). Or-- ganos de Representación y Administración.

1). Organos de Dirección.

Es su órgano de mayor jerarquía y, por tanto, tiene la facultad de deci-- sión sobre los asuntos importantes de su actividad y administración. Se inte-- gra como órgano colegiado y se representan en él los intereses de la Adminis-- tración central y los sectores que afecten su actividad. En la mayoría de - los organismos recibe el nombre de Consejo de Administración (Ferrocarriles-- Nacionales, Petróleos Mexicanos, Aeropuertos y Servicios Auxiliares); en - - otros se llama Asamblea General (Instituto Mexicano del Seguro Social); Jun-- ta de Gobierno (Universidad Nacional Autónoma de México); Junta Directiva --

(Instituto de Seguridad y Servicio Social de los Trabajadores del Estado).

2). Organos de Representación y Administración.

Ocupa el segundo grado de jerarquía y es el encargado de ejecutar las decisiones del cuerpo colegiado superior, algunas veces acuerda con el Ejecutivo y cumple sus decisiones en forma coordinada con el cuerpo colegiado; es representante del organismo; emite facultades de decisión y ejecución respecto de sus subordinados. Su nombre no es uniforme: Director General (PEMEX, IMSS, ISSSTE, Caminos y Puentes Federales de Ingresos); Rector (UNAM); Gerente General (Ferrocarriles Nacionales). Estos funcionarios tienen el carácter político y administrativo porque:

- Son nombrados y removidos por el Presidente de la República.
- Acuerdan con él, o con su cabeza de sector y coordinan su actividad en forma programada de acuerdo a lo que fijen los planes de gobierno.
- Acuden al Congreso de la Unión en los términos del artículo 93 Constitucional.

De todos los organismos descentralizados, la UNAM es el único organismo que conserva toda su autonomía, porque no tiene dependencia jerárquica de algún órgano del Estado.

Los organismos descentralizados se regulan por La Ley Para el Control por Parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, y desde luego por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), quien dispone que la Secretaría de Programación y Presupuesto coordina y controla todo lo concerniente a la Administración Paraestatal.

d).- Empresas de Participación Estatal.

La empresa constituye una unidad fundamentalmente económica y se define como la organización de los factores de la producción, elementos naturales, capital y trabajo, bajo una organización y dirección, para producir bienes y servicios. De acuerdo a estos dos datos, para que la empresa se desenvuelva jurídicamente acude al Derecho Mercantil y adopta la forma de sociedad anónima. Bajo esta forma encontramos empresas privadas y públicas. Las primeras-

son manejadas por particulares y su objetivo es obtener un lucro fundamentalmente, en las segundas preferentemente la maneja el Estado y señala como objeto principal la satisfacción de necesidades sociales, sin que se prescinda del propósito de lucro.

Podemos definir la empresa pública como "la entidad de derecho público, con personalidad jurídica, patrimonio y régimen jurídico propios, creada o reconocida por medio de una ley del Congreso de la Unión o decreto del Ejecutivo Federal, para la realización de actividades mercantiles, industriales u otras de naturaleza económica" (82).

Se opera un gran intervencionismo por parte del Estado en el campo económico, bien porque los particulares no pueden o no quieren desarrollar actividades comerciales o industriales, los mercados internacionales dificultan su actuación o en definitiva porque el Estado políticamente actúa en las actividades que desarrollan los particulares, ya que éstos, aunque constituyan una empresa privada su actividad siempre estará sujeta a los lineamientos económicos y políticos que fije el Estado.

La empresa puede figurar dentro de la Administración Central que desarrolla servicios administrativos generales que no son propiamente servicios públicos, sino servicios públicos centralizados. Estas actividades del Estado las organiza con la forma de empresa pero no le otorga personalidad propia. En cambio cuando el Estado crea un organismo descentralizado de carácter industrial o comercial puede acontecer que esta empresa pública sea manejada exclusivamente por el Estado y, por tanto, es regida por normas de derecho público; tal es el caso de Ferrocarriles Nacionales de México y Petróleos Mexicanos, ambos eran empresas privadas bajo la forma de sociedad anónima que fueron nacionalizadas, para luego crearlas como empresas públicas. También sucede que las empresas están sujetas a normas de derecho público y privado, entonces estamos en presencia de una Empresa de Participación Estatal, denominadas también Empresas de Economía Mixta, por participar en ellas el Estado y los particulares en una actividad económica.

(82).- Idem, p. 676.

Es Empresa de Participación Estatal, "cuando el Estado es el único propietario, tanto del capital como de los elementos de la empresa, o su intervención sea tan grande, que pueda afirmarse que la de los particulares resulta inoperante, o poco significativa para la sociedad" (83). Estas empresas de participación estatal quedan reguladas por la Ley del Control, por Parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, y en sus relaciones con los particulares se rige por el derecho privado, la LOAPF también la menciona -artículo 46-9-.

Estas leyes consideran que hay empresas de participación mayoritaria y empresas de participación minoritaria. La primera es cuando el gobierno federal aporte o sea propietario del 50% o mas del capital social o de las acciones de la empresa; II. Que en la constitución de su capital se hagan figurar acciones de serie especial y que solo puedan ser suscritas por el gobierno federal; y III. El gobierno federal le corresponde la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del consejo de administración, junta directiva u órgano equivalente o designar al presidente o director o al gerente, o tenga facultad para vetar los acuerdos de la asamblea general de accionistas, del consejo de administración o de la junta directiva -artículo 3o. de la -- Ley de Control de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal-; también tienen esta consideración cuando varias instituciones de crédito, uno o mas organismos descentralizados u otras empresas de participación estatal consideradas conjunta o separadamente, posean partes de capital que representen el 50% o mas -artículo 4o.-.

Son empresas de participación estatal minoritaria cuando una o varias - instituciones nacionales de crédito, uno o mas organismos descentralizados - considerados conjunta o separadamente posean acciones o partes de capital -- que representen menos del 50% y hasta el 25% -artículo 27-.

La ley que controla los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, menciona a las instituciones de crédito, mas no las regula, como tampoco regula las instituciones docentes y culturales.

(83).- M. Acosta Romero, Op. cit., p. 245.

Sus órganos de decisión y administración de la empresa de participación estatal son: 1). Asamblea general ordinaria de accionistas; 2). Asamblea general extraordinaria de accionistas; 3). Consejo de Administración; y 4). Directores y Gerentes generales.

1).- Asamblea General Ordinaria de Accionistas.

No es un órgano permanente, la Ley General de Sociedades Mercantiles establece en qué casos se convocan a los accionistas, pero generalmente se reúnen para discutir sobre asuntos internos o externos de la sociedad. Se celebra una vez al año para nombrar al consejo de administración y a los comisarios o bien por otro asunto que considere incluir al objeto social de la sociedad.

2).- Asamblea General Extraordinaria de Accionistas.

Se celebra en cualquier tiempo, con el objeto de modificar el contrato social cuando hay aumento o reducción de capital social, cambio de objeto de la sociedad, cesión, amortización de sus propias acciones, etc.

3).- Consejo de Administración.

Es el órgano a través del cual la sociedad funciona. Tiene carácter -- permanente, sus miembros funcionan en forma colegiada y son nombrados por la asamblea ordinaria, realizan los actos de administración de la sociedad bajo un régimen jerarquizado en donde predomina su facultad de decisión y responsabilidad propia, representa a la sociedad frente a particulares y autoridades.

4).- Directores y Gerentes Generales.

El consejo administrativo delega funciones sociales y administrativas - que van por áreas, a otros órganos denominados como Director General, Director Ejecutivo, Presidente Ejecutivo, Consejero, Delegado, éstos ocupan puestos que la ley no determina pero que equivalen al rango de Gerente.

Los miembros del consejo de administración, así como los directores o - consejeros delegados son nombrados por el Presidente de la República -artículo 52 LOAPF-, operándose una relación jerárquica que implican las facultades de nombramiento, mando y decisión y que van del Presidente de la República al Secretario de Estado, al Consejo de Administración, al Director General y a -

Los demás funcionarios y empleados inferiores. El gobierno federal ejercita estas facultades a través de la Secretaría cabeza de sector -artículo 50 - - LOAPF-.

Finalmente se señalarán empresas de participación estatal mayoritaria, - separándolas de acuerdo a su objeto, tal como lo explica el Maestro Acosta - Romero.

A.- Las que prestan un servicio público:

Ferrocarriles del Pacífico, S. A. de C. V.
Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S. A.

B.- Administran bienes del Estado a través de fideicomisos que maneja una -- institución de crédito, como:

Nacional Financiera, S. A.
Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. A.

C.- Producen bienes:

Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril, S. A.
Altos Hornos de México, S. A.

D.- Prestan servicios que no tengan el carácter de servicio público, como:

La Compañía Operadora de Teatros, S. A.
Servicios Forestales, S. A.

E.- Realizan actividades en las que se considera que los particulares no tienen capacidad de inversión:

Altos Hornos de México, S. A.
Fábrica de Papel Tuxtepec, S. A.
Ferrocarril Chihuahua al Pacífico, S. A.

F.- Producir bienes para sustituir importaciones, como:

Fertilizantes del Istmo, S. A.
Siderúrgica Nacional, S. A.
Fertilizantes de México, S. A.

G.- Conservan fuentes de trabajo de empresas quebradas como:

La Compañía del Real del Monte y Pachuca, S. A. (84).

El artículo 3o. de la LOAPF, el cual dispone cuales son los organismos que integran el sector paraestatal, enumera también a las instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, así como los fideicomisos. Estas instituciones se regulan en forma independiente que los organismos -- descentralizados y brevemente diremos que las instituciones de crédito están sujetas a un control estatal, en cuanto a su creación que se ejerce también durante su funcionamiento a través de la Comisión Nacional Bancaria; a régimen semejante están sometidas las instituciones de seguros y que están vigiladas por la Comisión Nacional de Seguros. Las instituciones de fianza para que existan, necesitan de una autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien vigilará también su funcionamiento, así lo regula la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares y la Ley de la Comisión Nacional Bancaria.

Por lo que respecta al fideicomiso, y sólo porque no pase en blanco -- diremos que es "un contrato por medio del cual, el Gobierno Federal, a través de sus dependencias y en su carácter de fideicomitente, transmite la titularidad de bienes del dominio público (previo decreto de desincorporación) o del dominio privado de la Federación, o afecta fondos públicos, en una -- institución fiduciaria (instituciones nacionales de crédito), para realizar un fin lícito, de interés público" (85).

2.- ¿Son Autoridades Tales Organismos para los Efectos del Amparo?.

a).- Organización Administrativa Centralizada.

Todos los elementos integrantes de la Administración Central son autoridades. En primer lugar, porque todos forman una unidad administrativa; Segundo, son órganos del Estado para desempeñar una función que es la administrativa, por tanto, dentro de este campo son autoridades administrativas en la acepción amplia de este concepto, porque como dice el Maestro Burgoa: - -

(84).- Idem, p. 247

(85).- Ibídem, p. 272.

"cada uno de los órganos del Poder Administrativo, dentro de su correspondiente órbita competencial, no desarrolla una actividad per se, sino que realiza, en la medida de dicha órbita, la función que pertenece al Estado, de tal suerte que, frente a éste, no es una entidad ajena y distinta a él" (86). Por lo que se desprende que estas autoridades pueden emitir actos lesivos a las garantías individuales; Tercero, la Doctrina, la Ley y la Jurisprudencia siempre se refieren a los elementos de la Administración Centralizada los califican como autoridad:

Si el Presidente de la República encabeza la Administración Central, realizando un sinnúmero de funciones, es obvio que por éstas puede ser autoridad responsable, esto se infiere del texto del artículo 19 de la Ley de Amparo, - que al decir que las autoridades reponsables no pueden ser representadas en el juicio de amparo y sólo para efectos de rendir pruebas puede acudir a través de un órgano representativo; esto se excluye cuando el Presidente de la República tenga ingerencia en un juicio de amparo, quién "podrá ser representado en todos los trámites de ésta ley ...". Cuando se habló sobre las atribuciones de las Secretarías de Estado, se dijo: "toma decisiones ejecutivas - importantes, respecto al servicio público que maneja, por tal motivo tiene carácter de autoridad administrativa". Cuando se hizo referencia al Procurador General de la República, se citó el artículo 102 Constitucional que en su último párrafo leemos "El Procurador General de la República y sus agentes serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones". En cuanto al Departamento del Distrito Federal, que es el gobierno del Distrito Federal, en una jurisprudencia que cita el -- Maestro Serra Rojas, dice referente a éste "... no hay duda del carácter federal de todas sus autoridades ...".

b).- Organización Administrativa Paraestatal.

Organismos Descentralizados y Desconcentrados

Si seguimos el orden que marca el Maestro Octavio Hernández cuando habla de estos organismos, tenemos que sí pueden ser considerados como autoridades responsables en los siguientes casos:

A). "Si están provistos de facultades decisorias y ejecutivas, en el ejercicio de las cuales dicten u ordenen, ejecuten o traten de ejecutar, actos que por sí mismos puedan ser obligatorios para personas ajenas (terceros)

(86).- Ignacio Burgoa, El Juicio de Amparo, p. 194.

al propio organismo" (87). En este orden de ideas manifiesta el autor Vadillo Paulsen, que una característica de esta organización es su gran variedad, sin embargo, "serán autoridades, aquéllos organismos públicos descentralizados que en su ley constitutiva tengan señalados poderes de decisión y ejecución. Sólo el análisis particular, en cada caso de la ley creadora, nos dará la respuesta. Además, aquéllos órganos descentralizados con el carácter de autoridades, quedarán sujetos al control jurisdiccional por las violaciones que cometan a las garantías individuales, y sus resoluciones serán recurribles en éste sentido, con apoyo en el artículo 16 Constitucional" (88).

B). "Cuando están provistos de facultades decisorias, en ejercicio de las cuales dicten u ordenen actos cuya ejecución forzosa, obligatoria para personas ajenas (terceros) al propio organismo, quede a cargo del Estado" - (89). Estas ideas las explica el Maestro Burgoa diciendo que, aunque el Estado crea los organismos descentralizados, ambos son diferentes. Los actos del organismo que tienen relevancia no son los internos, por considerar que el órgano directivo no es órgano del Estado y por tanto sus actos no son de autoridad. En cambio, en sus resoluciones que emita hacia los particulares -y sólo en algunos casos- "deban necesariamente por imperativo legal, ser acatadas por alguna autoridad estatal de manera que ésta no deba sino cumplir las coercitivamente frente al particular, sin ejercer ninguna potestad decisoria, es decir, sin ponderarlas por sí misma desde el punto de vista de su validez o invalidez, legalidad o ilegalidad, o de su procedencia o improcedencia, tales resoluciones asumen el carácter de actos de autoridad susceptibles de impugnarse en amparo" (90).

En este sentido, el ejemplo accesible que apoya estas ideas, es lo que ha determinado la Corte, respecto al Instituto Mexicano del Seguro Social, - la cual dice: "A partir de la reforma del artículo 135 de la Ley del Seguro Social que establece la facultad del Instituto del Seguro Social para deter-

(87).- Octavio A. Hernández, Curso de Amparo. p. 165.

(88).- Bjorn Basilio Vadillo Paulsen, La Descentralización Administrativa - en el Derecho Administrativo Moderno, p. 109.

(89).- Octavio A. Hernández, Op. cit., p. 165.

(90).- I. Burgoa, Op. cit., p. 197

minar el monto de las aportaciones obrero-patronales que deben cubrirse para atender los servicios que presta, es de estimarse que el propio Instituto actúa como organismo fiscal autónomo y que, por tanto, tiene el carácter de autoridad para los efectos del amparo que contra él se interponga" (91). El Instituto tiene facultad decisoria cuando determina su crédito a cargo del obligado, y agotándose el procedimiento correspondiente ante el Tribunal Fiscal de la Federación, el Estado asume la obligación de ejecutar la decisión-tomada por el Instituto. En cambio el propio Instituto no es autoridad responsable cuando se presenta el siguiente supuesto:

El artículo 141 de la Ley del Seguro Social, dispone que para los actos u omisiones que en perjuicio de los asegurados o del servicio cometan los patrones que empleen trabajadores obligados al seguro se castigarán con multa de \$50.00 a \$5,000.00. Conforme al Reglamento para la Imposición de Multas por Infracciones de la Ley del Seguro Social se acuerda que una vez descu---bierta la infracción por el Instituto, éste deberá hacer la consignación a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la cual escuchando la defensa del inculcado impondrá la multa que proceda y ésta será hecha efectiva por la Oficina Federal de Hacienda. Aquí el IMSS ha emitido un acto decisorio - Consignando a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, ésta, es la que en realidad decide -impone o no la multa- y en caso de que proceda multa, -- quien la hace efectiva es la oficina hacendaria. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social y la Oficina Hacendaria son las que tienen la facultad de decisión y ejecución.

Empresas de Participación Estatal.

La respuesta se infiere de lo que explica el Maestro Burgoa: "La evolución social y económica de México ha planteado la necesidad de que se amplíe la órbita de ejercicio de la acción de amparo, contra actos de entidades públicas que no son estrictamente órganos estatales en el sentido tradicional y clásico del concepto. Su situación hegemónica que tienen los organismos - descentralizados y empresas de participación estatal, les permite imponer -- unilateralmente sus decisiones a todos aquellos sujetos físicos o morales -- que requieren los servicios que dichas entidades prestan de acuerdo a la fi-

(91).- Apéndice al Seminario Judicial de la Federación 1917-1985, Tercera -- Parte, Segunda Sala, tesis 315, p. 531.

nalidad con que fueron creadas... Son entidades que no son, en puridad, órganos del Estado, y que excepcionalmente sus decisiones tienen el carácter de actos de autoridad y sólo cuando legalmente deban ser ejecutadas por autoridades estatales; el Juicio de amparo no procede contra los actos de éstas entidades públicas, improcedencia que en la práctica ha provocado una verdadera situación de indefensión en detrimento de quienes se ven lesionados por dicha actuación" (92).

(92).- I. Burgoa, Op. cit., p. 202 y 203.

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

1.- El concepto de autoridad es un término que tiene varias aplicaciones: facultad de mandar, de ser obedecido por los demás, potestad que cada pueblo ha establecido en su Constitución para que lo rija y gobierne; mientras que la noción de Autoridad como órgano del Estado se refiere a la unidad inherente a él y que desempeña una función determinada, dentro de su esfera jurídica de competencia.

2.- La autoridad como órgano del Estado emite decisiones que producen una afectación en la esfera jurídica de los gobernados, que es lo que conocemos como acto de autoridad y que contiene tres características: Unilateralidad, Imperatividad y Coercitividad.

3.- Se denomina acto reclamado a las leyes o actos de autoridad y que equivalen a una disposición o en un hecho autoritario concreto y particular, implicando con ello la existencia de un acto de autoridad; es decir, acto reclamado es cualquier actividad estatal, de carácter soberano, que lesiona derechos fundamentales del hombre, contra lo establecido por el artículo 103 -- Constitucional.

La vinculación del acto reclamado y los actos de autoridad consiste en que aquél se trata de una ley o actos de autoridad emitidos en forma imperativa. El acto reclamado se configura invariablemente con una autoridad calificada de responsable y una violación a lo dispuesto por el artículo 103 -- Constitucional.

4.- La autoridad responsable se puede revelar como aquella que emita -- una decisión en que aplique incorrectamente una norma jurídica en un caso -- concreto; que al dictar una decisión viole una norma jurídica aplicable al caso concreto en que opere aquella; que al dictar una decisión, no se ciña a ninguna norma jurídica; que al ejecutar una orden o decisión, no se ajuste a los términos de la misma; y que sin orden previa, ejecute un acto lesivo en la esfera jurídica de los gobernados.

5.- La autoridad responsable estará legitimada para actuar en el juicio de amparo, siempre y cuando esté facultada para ello en cualquier calidad --

legalmente reconocida. Mientras que su personalidad la regula el artículo 19 de la Ley de Amparo, el cual le impone limitaciones a la autoridad responsable, porque le niega la posibilidad de ser representada en juicio, y solo puede acreditar por oficio, delegados en las audiencias para rendir pruebas, alegatos y realizar promociones en la misma audiencia; excepto por lo que se refiere al Presidente de la República, quien podrá ser representado en todos los trámites que él mismo determine, a través del Procurador General de la República, Secretarios de Estado, Jefes de Departamento Administrativo, según el asunto y la distribución de competencias atribuidas.

6.- La notificación es el acto jurídico procesal que manifiesta la voluntad de quien ordena la notificación, y es la que tiene intención de producir consecuencias jurídicas y que puede consistir en diferentes actos procesales o resoluciones. Las notificaciones a la autoridad responsable se harán conforme a la Ley de Amparo, por los Jueces de Distrito, Suprema Corte de Justicia de la Nación, o el Tribunal Colegiado de Circuito, dependiendo del Juicio que se entable (amparo directo o indirecto).

Es decir, que la autoridad responsable podrá ser notificada por medio de la vía telegráfica, correo certificado, por medio de lista que se fije en lugar visible y de fácil acceso a las partes, por medio de oficio que entregue el actuario en el lugar del juicio, según lo disponen los artículos 23, 27, 28, 29, 31, 33 y 34 de la Ley de Amparo, y dependiendo del juicio que se promueva, ya sea directo o indirecto.

7.- El cumplimiento de las ejecutorias por la autoridad responsable, se llevará a cabo restituyendo al quejoso en el goce y disfrute de la garantía violada, pero únicamente en la parte que fija el concepto de violación y que el cumplimiento esté de acuerdo con las violaciones declaradas en las ejecutorias; ya sean formales, del procedimiento o materiales.

El cumplimiento de las ejecutorias se deberá efectuar de acuerdo con lo que establecen los artículos 104, 105, 106, 107 y 111 de la Ley de Amparo. Es decir, en cuanto haya causado ejecutoria la sentencia, se comunicará por oficio a las autoridades responsables para su cumplimiento, previniéndoles para que informen sobre el mismo; si dentro de las 24 horas siguientes a la notificación la ejecutoria no quedare cumplida, o no esté en vías de -

ejecución, de oficio o a instancia de parte se requerirá al superior inmediato de la responsable para que la obligue a cumplir la sentencia. La Ley de Amparo faculta al juez de Distrito, a la autoridad que haya conocido del juicio o al Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso, para comisionar al secretario o actuario de su dependencia para que dé cumplimiento a la ejecutoria, cuando la naturaleza del acto así lo permita; inclusive, el juez de Distrito se podrá constituir en el lugar en que deba dársele cumplimiento, para ejecutarla por sí mismo, pudiendo solicitar el auxilio de la fuerza pública para hacer cumplir la ejecutoria.

8.- Una vez que se le ha notificado a la autoridad responsable de la demanda de garantías en su contra, se le emplaza por medio del mismo auto en que se admite la demanda para que rinda su informe justificado, que no es otra cosa que el acto procesal escrito de la autoridad responsable por el que da contestación a la demanda de amparo acompañando los documentos -- acreditativos relativos del acto reclamado; para ello, cuenta con cinco días a partir de la notificación, que se podrán ampliar por otros cinco a criterio del juez de Distrito. En él expondrá las razones y fundamentos legales que estime pertinentes para sostener la constitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia del juicio de garantías.

Por lo que se refiere al informe previo, éste solo se da cuando se ha ya concedido la suspensión provisional del acto reclamado y se rendirá dentro de las 24 horas siguientes a la notificación. En él la autoridad responsable se concretará a expresar si son o no ciertos los hechos que se le atribuyen, pudiendo agregar las razones que estime pertinentes sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión.

9.- Por recurso se entiende aquél medio jurídico por virtud del cual, cualquiera de las partes en el juicio de amparo, puede impugnar un acto, -- acuerdo o resolución que surja en el procedimiento con el fin de revocarlo, confirmarlo o modificarlo, ya que estima que no está debidamente fundamentado.

En el juicio constitucional únicamente serán procedentes los recursos de: revisión, queja y reclamación. El recurso de revisión se substanciará de

conformidad a lo establecido por los artículos 83 al 94 de la Ley de Amparo; mientras que el recurso de queja se tramitará de acuerdo a lo establecido -- por los artículos 95 al 102 de la propia ley; y por último, el recurso de reclamación será procedente en los términos del artículo 103 del código invocado.

10.- La suspensión del acto reclamado es aquél proveído judicial, creador de una situación de paralización, temporalmente limitada a un acto reclamado de carácter positivo, consistente en impedir para lo futuro el comienzo, desarrollo o consecuencias de dicho acto a partir de la mencionada paralización, sin que se invaliden los hechos anteriores a éstos que el propio acto hubiere producido. El efecto principal de la suspensión es la paralización - de las consecuencias de ejecución de los actos reclamados, o sea, mantener - las cosas en el estado que guardan al momento de su dictado; de esta forma - se impide la materialización del acto que ya se ha dictado, con el objeto de evitar perjuicios al quejoso.

Existen 2 clases de suspensión: la de oficio, que es la que concede el juez de Distrito cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación destierro o penas prohibidas por el artículo 22 - -- Constitucional; además, cuando se trate de actos que de ejecutarse produjeran perjuicios de imposible reparación al quejoso. La segunda es la llamada a petición de parte y que se otorga cuando no se contravengan disposiciones de orden público y que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto.

También existen 2 tipos de suspensión: la provisional que concede el - juez de Distrito en el auto inicial por voluntad unilateral, ordenando que - se mantengan las cosas en el estado que guardan, hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la definitiva.

Respecto al cumplimiento de las resoluciones suspensionales, se adopta el mismo procedimiento utilizado para la ejecución de la sentencia constitucional.

11.- Los organismos centralizados son aquellos que se encuentran ubicado

dos en diversos niveles de la Administración Pública Federal y están organizados en forma jerárquica. Es decir, siendo el Presidente de la República - la autoridad de más alto grado jerárquico en materia federal, en él se reúnen facultades para que en colaboración con los demás órganos administrativos secundarios, pueda ejecutar las leyes federales. Los organismos centralizados están dotados de facultades de decisión y ejecución. Las decisiones se originan en el Presidente de la República y va descendiendo dicha facultad a los demás órganos, tomando en cuenta su importancia, pudiendo ejecutar sus resoluciones administrativas por medio de la fuerza pública.

Así, podemos señalar que los elementos integrantes de la Administración Centralizada Federal son: 1.- Presidente de la República; 2.- Secretarías de Estado; 3.- Departamentos de Estado; 4.- Procuraduría General de la República; y 5.- Gobierno del Distrito Federal.

12.- Por desconcentración política y administrativa, se entiende la distribución de facultades, potestades y funciones entre el Estado y sus diversas entidades que lo componen, con el objeto de agilizar los servicios o trámites que presta o realiza el propio Estado, y de facilitar el acceso de los particulares para colaborar con el cabal cumplimiento de las metas que se ha fijado el mismo.

La desconcentración adopta las siguientes características: a). Está subordinado a una Secretaría, Departamento de Estado o a la Presidencia; -- b). Puede o no contar con personalidad jurídica propia; c). Puede o no contar con Patrimonio propio; d). Sus facultades son limitadas; e). Son creados por una ley o reglamento; f). Su competencia deriva de las facultades de la Administración Central; g). Sus decisiones están supeditadas a la -- aprobación del órgano superior; y h). Su naturaleza jurídica es sui generis, ya que cada órgano es diferente a los demás.

13.- La descentralización administrativa es una forma de organización que adopta mediante una ley la Administración Pública para desarrollar: 1). Actividades que competen al Estado; 2). 0 son de interés general en un momento dado; 3). A través de organismos creados especialmente para ello, dotados de: Personalidad jurídica, Patrimonio y Régimen jurídico propio.

Los organismos descentralizados son creados a través de una ley del Congreso de la Unión o decreto del Ejecutivo, en virtud de la existencia de un interés colectivo.

14.- Empresa pública es la entidad de derecho público, con personalidad jurídica, patrimonio y régimen jurídico propios, creada por medio de una ley del Congreso de la Unión o decreto del Ejecutivo Federal, para la realización de actividades mercantiles, industriales u otras de naturaleza económica.

Es empresa de Participación Estatal, cuando el Estado es el único propietario, tanto del capital como de los elementos de la empresa, o su intervención sea tan grande que la de los particulares resulte inoperante.

Hay empresas de participación mayoritaria y minoritaria. La primera es cuando el gobierno federal aporte o sea propietario del 50% o más del capital social o de las acciones de la empresa; cuando el gobierno federal sea el único que pueda suscribir acciones de serie especial; y cuando al gobierno le corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del consejo de administración, o designar al presidente, director o al gerente, o se reserve la facultad de vetar los acuerdos de la asamblea general de accionistas, del consejo de administración o de la junta directiva.

15.- Así, podemos afirmar que todos los elementos integrantes de la Administración Central son autoridades para los efectos del amparo. Primero, porque todos forman una unidad administrativa; segundo, porque son órganos del Estado que desempeñan una función que es la administrativa; y tercero, porque la doctrina, la ley y la jurisprudencia siempre que se refieren a los elementos de la Administración Centralizada los califican como autoridad.

Los organismos Descentralizados y Desconcentrados pueden ser considerados como autoridades responsables si están investidos de facultades de decisión y ejecución, en el ejercicio de las cuales dicten u ordenen, ejecuten o traten de ejecutar actos que por sí mismos puedan ser obligatorios para terceras personas ajenas al organismo, o cuya ejecución forzosa quede a cargo del Estado.

Por lo que se refiere a las empresas de Participación Estatal, adoptamos el criterio del maestro Burgoa para proponer que se amplíe la órbita de ejercicio de la acción de amparo contra actos de dichas autoridades, ya que al imponer unilateralmente sus decisiones a todos aquellos que requieren los servicios que prestan, los deja en un verdadero estado de indefensión.

B I B L I O G R A F I A .

- 1.- ACOSTA ROMERO, MIGUEL: Teoría General del Derecho Administrativo. México, Ed. Porrúa, S. A., 1983.
- 2.- ARELLANO GARCIA, CARLOS: El Juicio de Amparo. México, Ed. Porrúa, S. A., - 1983.
- 3.- BIELSA, RAFAEL: Derecho Administrativo, t. I. Buenos Aires. Ed. J. Lajouane y Cía., 1938.
- 4.- BURGOA, IGNACIO: El Juicio de Amparo. México, Ed. Porrúa, S. A., 1980.
- 5.- CASTRO, JUVENTINO V.: Garantías y Amparo. México, Ed. Porrúa, S. A., - -- 1983.
- 6.- - - - - , El Sistema del Derecho de Amparo. México, Ed. Porrúa, - -- S. A., 1979.
- 7.- FIX ZAMUDIO, HECTOR: El Juicio de Amparo. México, Ed. Porrúa, S. A., - -- 1964.
- 8.- FLEINER, FRITZ: Instituciones de Derecho Administrativo. Barcelona, Ed. - Labor, S. A., 1933.
- 9.- FRAGA, GABINO: Derecho Administrativo. México, Ed. Porrúa, S. A., 1984.
- 10.- GONZALEZ URIBE, HECTOR: Teoría Política. México, Ed. Porrúa, S. A., - -- 1980.
- 11.- HERNANDEZ, OCTAVIO A.: Curso de Amparo. México, Ediciones Botas, 1966.
- 12.- LARES, TEODOSIO: Lecciones de Derecho Administrativo. México, U.N.A.M., - 1978.
- 13.- NORIEGA, ALFONSO: Lecciones de Amparo. México, Ed. Porrúa, S. A., 1980.
- 14.- PADILLA, JOSE R.: Sinopsis de Amparo. México, Cárdenas Editor y Distri-- buidor, 1978.
- 15.- PALLARES, EDUARDO: Diccionario Teórico Práctico del Juicio de Amparo. -- México, Ed. Porrúa, S. A., 1967.
- 16.- SERRA ROJAS, ANDRES: Ciencia Política. México, Ed. Porrúa, S. A., 1983.
- 17.- - - - - , Derecho Administrativo. México, Ed. Librería de Manuel - Porrúa, S. A., 1965.
- 18.- - - - - , Derecho Administrativo, t. I. México, Ed. Porrúa, S. A., 1974.
- 19.- URZUA MACIAS, EFRAIN: Teoría General del Derecho Administrativo. México, Ed. Imprenta Universitaria, Guadalajara, 1955.

- 20.- VADILLO PAULSEN BJORN BASILIO: La Descentralización Administrativa en el Derecho Administrativo Moderno. México, U.N.A.M., 1955.

L E G I S L A C I O N .

- 21.- CONSTITUCION FEDERAL DE 1824.
22.- CONSTITUCION FEDERAL DE 1917.
23.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.
24.- LEY DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.
25.- LEY ORGANICA DEL DISTRITO FEDERAL DE 1928.
26.- LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.
27.- LEY PARA EL CONTROL, POR PARTE DEL GOBIERNO FEDERAL, DE LOS ORGANISMOS-DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL.
28.- LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES.
29.- LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ORGANIZACIONES AUXILIARES.
30.- LEY DE LA COMISION NACIONAL BANCARIA.
31.- LEY DEL SEGURO SOCIAL.
31 bis.- LEY DE AMPARO

J U R I S P R U D E N C I A .

- 32.- APENDICE AL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION, Quinta Epoca, t. XXXVI, Vol. 1. Sentencias dictadas por la Suprema Corte en el Tercer Cuatrimestre de 1932, (1935).
33.- APENDICE 1917-1975, Primera Parte, Séptima Epoca, Vol. 50, (1975).
34.- APENDICE 1917-1975, Octava Parte, Jurisprudencia Común al Pleno y a las Salas, (1975).
35.- APENDICE, Compilación de la Suprema Corte de Justicia sustentada en sus ejecutorias desde el año 1917 a 1954, y Tesis importantes que solo establecen precedentes, t. 2, (1955).
36.- APENDICE 1917-1985, Tercera Parte, Segunda Sala, (1985).
37.- COMPILACION de la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia sustentada en sus ejecutorias pronunciadas desde el año de 1917 al de 1954 y tesis importantes que solo establecen precedentes, (1955).

IMPRESA "CASTILLO"
LAZARIN DEL TORO NO. 25-5
ENTRE REP. DE CHILE Y ALLENDE
A 3 CUADRAS DEL METRO ALLENDE
MEXICO 1, D. F. TEL. 526-58-17