actos de autoridad; esto los imposibilita para causar agravio al interés del particular; puesto que no ejercitan el poder jurídico necesario para causar tal agravio. Así, en la preparación, en la elaboración de actos ulteriores de autoridad, intervienen con frecuencia funcionarios que realizan actividades de carácter meramente técnico o consultivo, como los Abogados Consultores de los Departamentos Jurídicos de las Secretarías de Estado; puede el Departamento Jurídico de la Secretaría elaborar totalmente el proyecto de ley que después será aprobado, o formular el acuerdo que sancionará con su firma el Secretario Encargado del despacho; pero mientras el funcionario, que es autoridad, no interviene ejercitándola, no hay acto de imperio y el amparo es improcedente; no podría pedirse amparo contra el dictamen de un Departamento Jurídico; tampoco podría pedirse amparo englobando entre las autoridades responsables, al Secretario que firmó el acuerdo y el Departamento Jurídico que lo elaboró.

Existen funcionarios públicos, que de acuerdo con su estatuto, actúan en unas ocasiones como autoridades y en otras despojados de esa especial investidura. El ejemplo más claro que puede citarse concierne al Ministerio Público; la jurisprudencia de la Corte ha distinguido dos sectores de actividad por parte del Ministerio Público; el Ministerio Público, Jefe de la Policía Judicial, que actúa como autoridad ordenando aseguramientos de bienes materia de delito o decretando aprehensiones y el Agente del Ministerio Público, parte en el proceso penal, que sólo formula promociones; en el primer caso, el Ministerio Público actúa como autorida propiamente tal, dispone de poder público, puede mediante su sola voluntad ordenar actos que causan agravio a los intereses de un particular y vulnerar la Constitución o las leyes; en el segundo, sigue actuando como funcionario público, mas no realiza actos de autoridad; los pedimentos que el Ministerio Público dirige al Juez del proceso, por sí mismos, no son susceptibles de causar perjuicio, así sean en el sentido de solicitar la orden de aprehensión, el auto de formal prisión o el pronunciamiento de la sentencia condenatoria, en nuestro sistema procesal penal, aparecen como condiciones para la realización de un acto de autoridad ulterior, pues si el Ministerio Público no ejercita la acción penal, el juez del proceso nada puede hacer en contra del inculpado; pero la violación con agravio de los intereses del particular sólo podrá cometerla el juez cuando pronuncie la orden o el acto de formal prisión solicitados o cuando dicte sentencia condenatoria; por ello consecuentemente, no podría pedirse amparo reclamando del Ministerio Público el hecho de haber promovido la averiguación de un delito o la aprehensión de un inculpado, ni en el amparo promovido contra el Juez penal reclamando sus actos podría designarse autoridad responsable al Agente del Ministerio Público adscrito. Ni los notarios ni los árbitros que actúan como funcionarios del Estado son tampoco autoridades para los efectos del amparo.

Es preciso, pues, siempre tener en cuenta la actitud especial en que el Estado se coloca respecto del particular, para definir si los perjuicios que causa con tal actitud, son o no reparables mediante el amparo; si el Estado debe una cantidad a un particular y se niega a pagarla, no actúa como una autoridad, sino en situación similar a la de un deudor incumplido; el remedio no está en el juicio de amparo, sino en el juicio ordinario correspondiente para demandar del Estado el cumplimiento de su obligación; pero si el Estado, por conducto del Poder Legislativo dicta un decreto declarando nulo un contrato con el sólo propósito de eludir el cumplimiento de las obligaciones que dicho convenio le impone, se trata ciertamente de acto de autoridad susceptible de vulnerar garantías individuales que encuentran reparación adecuada en el juicio de garantías.

Es muy importante establecer esta antítesis para los efectos del amparo; el Estado actúa en dos formas: como poder público y como persona moral de derecho privado; y bien, los actos que el Estado realiza como persona moral de derecho privado no pueden dar materia al juicio de amparo, es decir, el Estado como persona moral de derecho privado no puede comparecer como autoridad responsable en un juicio de garantías; a la inversa, el Estado como persona mo-

ral de derecho público, el Estado como autoridad no puede resultar agraviado por una violación de garantías, puesto que las garantías han sido otorgadas tan sólo a las personas morales de derecho privado; pero el Estado en su personalidad de derecho privado sí puede verse agraviado en sus intereses con una violación de garantías, puesto que las garantías han sido otorgadas tan sólo a las personas físicas y a las personas morales de derecho privado; como cuando un Juez incompetente dictara sentencia en su contra y pretendiera ejecutarla en sus bienes propios. Sólo el Estado persona moral de derecho privado puede ser quejoso en un juicio de amparo. Los dos radios de actividad del Estado corresponden, pues, de manera recíproca, a dos géneros de capacidad e incapacidad en el juicio de garantías. El radio del Estado autoridad corresponde exclusivamente a la capacidad de ser autoridad responsable en el amparo y a la incapacidad de ser quejoso; el radio de actividad del Estado persona moral de derecho privado, corresponde exclusivamente a la capacidad de ser quejoso y nunca a la capacidad de ser autoridad responsable.

El juicio de amparo puede ser interpuesto para reclamar la actividad de personas que obran con autoridad aunque carezcan de un origen legítimo. Desde este punto de vista, la teoría del amparo se estableció desde la época de Vallarta en el sentido más amplio, para determinar que el amparo procede contra autoridades de facto o funcionarios de hecho. "El término autoridades —dice la Jurisprudencia— comprende, para los efectos del amparo, a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias ya legales, ya de hecho, y que por lo mismo están en posibilidad de obrar como individuos que ejercen actos públicos".

La posibilidad de aplicar esta teoría, surge principalmente en las épocas revolucionarias; una vez que los rebeldes hubieran tomado posesión de una plaza, constituirían autoridades de facto y respecto de ellas el amparo sería jurídicamente posible, aunque la realidad práctica por razones obvias dista mucho de la teoría jurídica.

Hemos dicho que el acto debe ser susceptible de violar la Constitución o la Ley con agravio de intereses de particulares. Desde este punto de vista hay que distinguir los actos que causan perjuicio de los actos inocuos.

Es importantísimo advertir que el perjuicio es un elemento esencial de la acción de amparo, según lo ha reconocido la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; una actuación de la autoridad que no cause perjuicios, no puede dar lugar al amparo. Piénsese, por ejemplo, en la simple cita girada a un individuo para que comparezca a rendir declaración ante una autoridad; la jurisprudencia declara, con justicia, que este acto no causa perjuicio ni puede, por ende, provocar el amparo; también se ha declarado que las afirmaciones contenidas en los considerandos de una sentencia no son bastantes para causar perjuicio, pues éste sólo puede derivar de los puntos resolutivos de la sentencia; finalmente, en materia de amparo contra leyes tendremos ocasión de mostrar cómo la invocación de la idea de perjuicio es importantísima para determinar contra qué leyes puede pedirse amparo desde el momento en que son promulgadas, pues sólo pueden ser reclamadas en amparo desde ese momento, las leyes que con su sola promulgación causan perjuicio a los intereses de los particulares.

Hablamos de concepto constitucionalmente fundado de violación, como elemento esencial o presupuesto fundamental del amparo; puede existir un acto de autoridad que perjudique los intereses del particular, pero no concurrir el motivo constitucionalmente fundado de violación; así acontecería en los casos en que la posibilidad de pedir amparo es-

tá proscrita por la propia Constitución, como cuando se trata de resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o de acuerdos de la Secretaría de Educación Pública ordenando la clausura de un establecimiento particular que imparte enseñanza, o tratándose del amparo político.

Pero distíngase con toda precisión que una cosa es que exista motivo constitucionalmente fundado de violación y otra que en efecto haya violación a la Constitución; cuando un individuo pide amparo contra una sentencia diciendo que esa sentencia es violatoria del artículo 14 Constitucional, porque no tomó en cuenta las pruebas rendidas en el juicio o no se ajusta a las leyes que pretende aplicar, existe motivo constitucionalmente fundado de violación y, en consecuencia, habrá que estudiar si la demanda de amparo es o no fundada; pero es posible que la demanda sea injustificada porque en la sentencia reclamada sí se hayan tomado en consideración las pruebas, o se hayan aplicado debidamente las leyes en que el fallo se funda. Una es la situación que corresponde a la simple posibilidad de violación y otra la que corresponde a la existencia real de la violación; de esta suerte, no existe siquiera posibilidad de violación cuando los actos que pretenden reclamarse en amparo emanen de particulares o de servidores del Estado como los Abogados Consultores o el Ministerio Público formulan pedimentos en el proceso, que no realizan actos de autoridad; en cambio, no existe violación cuando un acto de autoridad que perjudica los intereses de un particular es apegado a la Constitución o a las leyes. La falta de motivo constitucionalmente fundado de violación, debe motivar el desechamiento de la demanda o el sobreseimiento del amparo si la demanda fue admitida por descuido de los jueces; en cambio la comprobación de que el acto de autoridad no ha violado la Constitución o la Ley determina una sentencia que niega el amparo. Insistimos de manera especial en estas diferencias, porque el alumno comúnmente incurre en este punto en lamentables confusiones.

X

PROBLEMAS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSION Y DEL AMPARO

Actos ejecutados: de manera reparable; de manera irreparable; distingos necesarios en cuanto a la procedencia de la suspensión y del amparo cuando de tales actos se trata; actos que producen efectos puramente jurídicos; actos que engendran efectos materiales. Ejemplos: Examen del caso relativo a la demolición de una obra; el amparo es procedente a pesar de que la obra haya sido demolida? Distinción entre actos ejecutados y actos de tracto sucesivo; referencia a la suspensión; ejemplos. Caso especial de la privación de la libertad personal; ¿para qué efectos se concede la suspensión? Críticas de que ha sido objeto el sistema de la Ley de Amparo. Actos futuros ciertos y actos futuros inciertos; ejemplos aclaratorios; procedencia del amparo; caso del amparo contra leyes. Distinción entre actos normados y actos discrecionales; ejemplos de unos y otros; ¿procede el amparo contra actos discrecionales? Referencias a la fracción VIII del artículo 73 de la ley; laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje; contenido y límites de la jurisprudencia relativa a apreciación de pruebas por dichos tribunales. Actos negativos, puros y simples, que producen efectos positivos; procedencia de la suspensión y del amparo; ejemplos. Actos prohibitivos; ejemplos: problema especial que se plantea en amparo cuando la prohibición se refiere a una actividad que debe desarrollarse en brevísimo período de tiempo.

Es preciso establecer la distinción entre el acto ejecutado y el acto futuro; entre el acto ejecutado de manera reparable y el acto ejecutado de manera irreparable; entre los actos que propiamente pueden calificarse de "ejecutados" y los que, en la terminología de la jurisprudencia, son "actos de tracto sucesivo" o "continuos".

Poco hay que decir para disociar el mundo de los actos