La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha hecho aplicación, para resolver el problema de la capacidad del Estado para pedir amparo, de la tesis llamada de la doble personalidad del Estado, tesis que informaba el contenido del artículo relativo de la Ley de Amparo anterior a la vigente.

Conforme a esta tesis, el Estado actúa en dos formas: como entidad política, como autoridad, realizando actos de imperio o soberanía y como persona jurídica, en ejecución de actos similares a los que los particulares ejecuten. La capacidad del Estado para pedir amparo se limita a su actuación como persona jurídica, pero es ajena a su aspecto de autoridad. En otros términos, el Estado nunca puede pedir amparo contra actos que afectan su actividad como poder público, pero sí es titular de la acción de amparo para reclamar actos que le agravian en su actividad de persona jurídica de Derecho Privado.

La tesis de la doble personalidad del Estado es rechazada expresamente por algunas ejecutorias; haciéndose la Corte eco de doctrinas de Derecho Administrativo, afirma, reaccionando contra tesis anteriores, que la circunstancia de que los fines del Estado sean en el fondo los mismos, hacen inadmisible la idea de dos personalidades, pues la duplicidad sólo sería lógica aun en el terreno de la doctrina de la ficción, si los fines del Estado pudieran también ser diferenciados en doble categoría. Pero por más que la tesis de la doble personalidad sea teóricamente rechazada, parece todavía, por lo menos desde un punto de vista práctico, imprescindible en la teoría procesal del amparo.

La Ley de Amparo anterior suponía la aceptación de la tesis tradicional, porque afirmaba que las personas morales oficiales podrían pedir amparo cuando actuaran como entidades jurídicas, y, con esto, suponía la distinción de las dos personalidades: Estado entidad jurídica y Estado Poder Público; pero la ley actual cambia el concepto adoptando para resolver el problema, un principio que lejos de significar progreso acusa en nuestro concepto, retroceso en

relación con la Ley anterior. "Las personas morales oficiales, dice la Ley, podrán ocurrir en amparo, por conducto de los funcionarios o representantes que designen las leyes, cuando el acto o la ley que se reclame afecte los intereses patrimoniales de aquellas". Esto de tomar como base un interés patrimonial afectado es erróneo; porque la actuación del Estado como entidad jurídica corresponde normalmente a un radio patrimonial; los ejemplos más claros nos los dan las relaciones del Estado con los bienes que posee a título de "bienes propios"; pero en el sector del Estado Poder Público se dan también actividades que responden a la satisfacción de un interés patrimonial y que deben ser ajenas al amparo, como reclamación del Estado por inconstitucionalidad de actos que lo afecten. Si una autoridad local realiza un acto que afecta a la Federación en sus derechos de poseedor o propietario de un bien propio, el Estado puede indudablemente pedir amparo. Pero si se dicta una resolución que declare nula una expropiación practicada por el Estado, o que exima a un particular de la obligación de pagar determinada cantidad por concepto de impuestos, etc. se trata de actos que indudablemente afectan intereses patrimoniales del Estado, porque es interés patrimonial el del Estado que expropia como el del Estado que decreta impuestos y sin embargo tales actos no pueden ser jurídicamente impugnados en amparo porque se refieren a la actividad del Estado como titular de derechos de soberanía, ejercitando tales derechos.

Por ello, y a pesar del sentido de la disposición legal actual, la jurisprudencia seguirá orientándose por el sistema tradicional, como si la ley de amparo anterior a la vigente no hubiera sido reformada en esta materia.

Nos vamos a referir ahora a la materia de capacidad procesal en el amparo. Como ustedes saben, la capacidad procesal es una especie de la capacidad jurídica general. La capacidad procesal es designada dentro de la terminología de nuestros Códigos, como capacidad para comparecer en juicio y significa capacidad para realizar actos procesales.

En materia de amparo vamos a encontrar algunas excepciones a las disposiciones que en materia judicial ordinaria rigen la capacidad procesal. Estas excepciones son fundamentalmente dos: el menor de edad en los casos en que su representante legal se encuentra ausente o impedida para pedir amparo, podrá pedirlo por sí mismo; en este caso el Juez de Distrito debe designarle un tutor especial para el amparo, un tutor que podrá nombrar directamente el menor cuando haya alcanzado una edad superior a catorce años. De todas suertes, la presentación de la demanda de amparo por parte del menor de edad, tiene eficacia jurídica y es esto lo que significa excepción a los principios dominantes en materia procesal. Por otra parte, también de acuerdo con la Ley de Amparo, la mujer casada puede pedir amparo sin intervención del marido y esto supondría una disposición excepcional en lugares donde no rigiera una legislación de contenido similar a la del Distrito y Territorios Federales, que desde este punto de vista no restringen la capacidad procesal de la mujer casada.

En materia procesal ordinaria es disposición legal la que establece que la gestión oficiosa no puede surtir efectos sino en relación con el demandado. No puede un gestor oficioso intervenir en representación del actor. En materia de amparo se admite la gestión oficiosa de una persona que no es representante legal ni mandatario del agraviado. En casos de violación del artículo 22 Constitucional ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial y privación de la vida, dice la Ley de Amparo que puede cualquier persona presentar la demanda en nombre del agraviado si éste se encuentra impedido para promover el juicio de garantías. Es, repito, una excepción al principio dominante en materia procesal ordinaria, que declara ineficaz la gestión oficiosa para representar al actor.

Las disposiciones relativas de la Ley de Amparo deben ser interpretadas con liberalidad, porque son propósitos eminentemente liberales los que las inspiran. En el caso de la disposición a que me refiero, basta la afirmación que se haga en la demanda de amparo en el sentido de que se encuentra impedido para pedir amparo el agraviado, para que la demanda de amparo sea admitida, es decir, no se exigirá al promovente que demuestre que el agraviado se encuentra impedido porque si la Ley establece la posibilidad de que cualquier persona pida amparo en nombre de otra, es precisamente para permitir una intervención inmediata del Poder Judicial Federal, y esa intervención inmediata no tendría lugar si se exigiera como prejudicial, una demostración de que el agraviado se encuentra impedido para pedir por sí mismo el amparo.

El artículo relativo de la Ley de Amparo que es el 17, plantea este otro problema: Establece que en el caso de que el agraviado no pueda promover amparo, el Juez dictará todas las medidas necesarias para lograr que éste comparezca y, "...habido que sea, ordenará se le requiera para que dentro del término de 3 días ratifique la demanda de amparo; si el interesado la ratifica, se tramitará; si no la ratifica se tendrá por no presentada la demanda, quedando sin efecto las providencias que se hubieren dictado". Parece ser pues, de acuerdo con la letra del precepto, que no se tramitará el juicio de garantía sino hasta que la demanda sea objeto de ratificación por parte del agraviado, es decir de la persona en cuyo nombre fue formulada. Una interpretación rigorista del artículo conduciría a esta conclusión: el Juez de Distrito no podría adoptar resoluciones concernientes a suspensión, sino hasta que la demanda de amparo hubiera sido ratificada porque el precepto determina que el juicio de ratificación.

Pero una interpretación en este sentido sería notoriamente contraria al espíritu de la ley, ya que si ella autoriza esta posibilidad de que cualquier persona pida amparo a nombre de un tercero en los casos a que aquél artículo se refiere, el 17, es con el objeto de que los beneficios del otor-

gamiento del amparo puedan lograrse en una forma inmediata; el primer beneficio es la suspensión; es evidente que en los casos a que estoy haciendo referencia, el Juez de Distrito debe adoptar las resoluciones relativas a suspensión que sean conducentes, ya se refieran a la suspensión de oficio que debe ser decretada en todos los casos de actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución, o a la suspensión provisional en los casos en que proceda.

El artículo 17 no debe pues ser interpretado a la letra, sino de acuerdo con el sistema que rigió durante la vigencia de la Ley de Amparo anterior que en este caso era mucho más clara. En realidad esto de que el juicio no debe ser tramitado, debe de entenderse simplemente en el sentido de que no deben pedirse informes con justificación hasta que la demanda sea ratificada.

En materia judicial penal la ley establece la posibilidad en favor del defensor del agraviado para pedir amparo en su nombre; entonces el Juez de Distrito debe pedir a la autoridad responsable que remita la certificación relativa a la personalidad que el defensor ostenta. Si una persona pide amparo ostentando una calidad de defensor que no posee, el Juez de Distrito lo comprobará mediante la certificación que remita la autoridad responsable y podrá imponérsele una multa.

En los casos ordinarios el amparo no puede ser pedido en favor de terceros sino por quien tenga el carácter de su legítimo representante. En este caso, la personalidad, según la Ley de Amparo, debe acreditarse de acuerdo con las leyes que rigen la materia de la que el acto reclamado deriva, es decir, no existen normas especiales sobre representación procesal en materia de amparo, fuera de las reglas de excepción a que nos hemos referido. Si el acto reclamado emana de una autoridad de un Estado, y deriva de un procedimiento judicial, se aplicarán las disposiciones del Código Civil del Estado en cuestión, relativas a mandato, para determinar cómo debe comprobar su personalidad el que promueve el

amparo. Si se trata de materia administrativa, puede ser que la Ley aplicable determine la forma de comprobar la personalidad, pero lo más probable es que la legislación aplicable sea la legislación civil que es la que contiene disposiciones sobre el mandato. La solución práctica del problema dependerá principalmente del lugar donde el acto reclamado sea ordenado.

Se presentan en torno de esta cuestión de la personalidad tres problemas: ¿Cómo debe acreditarse la personalidad? ¿En qué momento debe acreditarse? ¿Cuáles son los efectos de la falta de comprobación de la personalidad?

La primera cuestión es a la que acabamos de hacer referencia: Debe examinarse la personalidad aplicando lo legislación que rige la materia de la que emana el acto reclamado.

¿En qué momento debe acreditarse la personalidad? En el momento en que la demanda de amparo es presentada.

¿Cuáles son los efectos de la falta de comprobación de la personalidad? A este respecto la jurisprudencia de la Corte ha seguido diversas orientaciones: Existe un articulo de la Ley, que determina todos los requisitos que debe contener una demanda de amparo; en conexión con este precepto existen artículos en el capítulo de amparo directo y en el capítulo de amparo indirecto que determinan que si una demanda de amparo es obscura o irregular o no contiene los datos exigidos por la ley, el Juez de Distrito debe ordenar se aclare la demanda haciendo notar en dicho auto cuáles son los defectos de la demanda; si el quejoso dentro del término de tres días no hace la aclaración pedida, entonces la demanda será desechada.

Ahora bien: durante mucho tiempo la jurisprudencia de la Corte hizo extensivos los beneficios derivados de las disposiciones relativas a los casos de amparo en que debiendo comprobarse la personalidad no se acreditara; se concedía entonces al quejoso el término de tres días para que com-

probara su personalidad. Posteriormente, una jurisprudencia menos liberal estableció que las cuestiones relativas a la demostración de la personalidad del demandado no debían juzgarse como cuestiones relativas a irregularidades de la demanda de amparo; como consecuencia, si una persona diciéndose apoderada de otra no comprueba en el momento de presentar la demanda este carácter, la demanda debía ser desechada lisa y llanamente. Es esta la jurisprudencia que dominó en los últimos tiempos.

Un artículo de la Ley de Amparo actualmente en vigor, adopta una tesis que por motivos de liberalidad llegó a inspirar ejecutorias anteriores de la Suprema Corte de Justicia; el artículo dice que cuando el quejoso tenga reconocida la personalidad con que promueve por la autoridad responsable, esa personalidad debe admitírsele en el juicio de garantías. Lo normal será, en efecto, que la persona que representó al quejoso en el procedimiento que motivó el juicio de amparo, sea la misma que pida amparo. El problema que el artículo plantea es el siguiente: El que pide amparo como apoderado de otro y dice que esta personalidad le ha sido reconocida por la autoridad responsable se pregunta, ¿debe demostrar ese hecho? A mi modo de ver no; si la disposición de la ley de amparo se ha establecido, es con el objeto de evitar al que es apoderado de otro el trabajo de acreditar la personalidad reconocida por la autoridad responsable cuando presente la demanda. Es claro que la personalidad deberá acreditarse después, o que la cuestión relativa quedará resuelta de acuerdo con el contenido de los informes que rinda la autoridad responsable; si entonces aparece que la personalidad que se se ha ostentado es falsa, el amparo será sobreseído pero repito, a mi modo de ver si una disposición legal se ha establecido en el sentido apuntado, ha sido con el objeto de facilitar la interposición del amparo sin acreditar su personalidad a quien la tiene ya reconocida por la autoridad responsable.

Hay muchas disposiciones de la Ley de Amparo que

deben ser objeto de una interpretación liberal, porque el amparo supone un conflicto entre el que acude al juicio de garantías y la autoridad responsable. Debe en consecuencia, suponerse que en muchos casos el que pide amparo no encuentra muchas facilidades en la autoridad responsable; respecto del caso que venimos tratando, le será difícil en ocasiones obtener de la autoridad responsable una copia de su poder o una certificación de que le ha sido reconocida su personalidad.

Como antes decía, los efectos normales de la falta de demostración de la personalidad son que la demanda de amparo sea desechada. Sin embargo, el efecto de la falta de comprobación de la personalidad puede ser también que el amparo sea sobreseído. En el caso a que hacía referencia, en que una persona presenta una demanda de amparo diciendo que su personalidad ha sido reconocida por la autoridad responsable, en mi opinión, la demanda de amparo debe ser aceptada teniendo en cuenta su sola afirmación. Si posteriormente el dicho del que promovió el amparo es desvirtuado, si ya iniciado el juicio de garantías se demuestra que no es tal apoderado o que no tiene reconocida su personalidad ante la autoridad responsable, esa circunstancia motivará un auto de sobreseimiento.

Jurídicamente, sobreseer un amparo es tanto como tener la demanda por no interpuesta. Pero positivamente el auto de sobreseimiento no produce los mismos efectos que el que desecha la demanda porque el sobreseimiento supone ya un procedimiento instaurado. En la realidad, los efectos no son los mismos por esta razón: Un Juez de Distrito desecha una demanda, puede interponerse contra su auto el recurso de revisión; pero el recurso de revisión no tiene efectos suspensivos; en consecuencia, mientras la Corte no revoque el auto que desechó la demanda, el juicio no será tramitado ni se decretará suspensión alguna. La situación ante el Juez de Distrito será como si la demanda no hubiera sido presentada. En cambio un auto de sobreseimiento supone que la demanda de amparo fue

tramitada y puede, en consecuencia, estar en vigor una resolución que decretó la suspensión del acto reclamado. Se sobresee un juicio de garantías; se interpone el recurso de revisión contra el auto de sobreseimiento; la revisión desde este punto de vista sí implica efectos de suspensión del acto de sobreseimiento. Mientras la Corte no confirme el auto de sobreseimiento seguirán surtiendo efectos las resoluciones dictadas en el juicio de garantías y, en especial, las concernientes a suspensión.

Por eso digo que los efectos prácticos del auto de sobreseimiento no vienen a ser idénticos a los del auto que desecha una demanda. La Ley de Amparo da la posibilidad al quejoso, como al tercero perjudicado, de acreditar apodera do en el juicio de garantías mediante escrito ratificado ante el Juez de Distrito o la autoridad que conoce el amparo. Es una disposición que tiene su correlativa en el Código de Procedimientos que da también una posibilidad en ese sentido.

Prevé la Ley de Amparo el caso de muerte del quejoso y determina, también inspirada en propósitos liberales, que en ese caso el apoderado continuará interviniendo válidamente en el juicio de garantías, hasta que la Sucesión del quejoso acredite representantes.

Las autoridades responsables, dice la ley, no pueden ser representadas en el juicio de garantías, pero pueden acreditar, mediante simple oficio, delegados en las audiencias que pueden rendir pruebas y alegar.

La disposición es útil porque viene a sancionar un sistema que ya existía durante la vigencia de la ley anterior, pero que no encontraba fundamento en disposición legal expresa. Ustedes comprenden que las autoridades responsables en muchas ocasiones no pueden asistir a la audiencia en el juicio, aun teniendo interés en asistir. Un oficial Mayor, un Secretario de Hacienda, un Presidente de la República, no pueden seguramente asistir a una audiencia en un

juicio de garantías.

Este sistema estaba ya autorizado bajo de la vigencia de la ley anterior y era lógico, porque implicaba protección más efectiva de las autoridades, pero no había disposición expresa que la autorizara.

Finalmente, la Ley de Amparo dice, estableciendo una disposición similar a la que contienen los Códigos de Procedimientos comunes, que cuando la demanda sea presentada por varias personas, deberán designar un representante común. La naturaleza del acto reclamado puede ser tal que afecte en los mismos términos a una multiplicidad de personas y entonces es posible que esas personas promuevan un solo amparo. El caso más frecuente es el de la Ley que puede ser atacada en amparo desde el momento de su primulgación. Las Leyes, las disposiciones de orden general, afectan en principio a muchas personas y cuando el perjuicio es causado por la sola pormulgación de la ley, lo común será que muchos de los afectados por la Ley, promuevan una sola demanda de amparo; les resultará más económico. Entonces deben nombrar un representante común en la demanda y si no lo hacen, el Juez de Distrito les requerirá para que lo hagan.