



Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE DERECHO

Responsabilidad de las Autoridades por
Violaciones a la Suspensión en el Juicio
de Amparo

T E S I S

Que para Obtener el Título de:

LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a :

Jorge Dimas Arias Vázquez



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

	Página
INTRODUCCION	1
CAPITULO PRIMERO	
1.- Concepto de suspensión.	2
2.- Suspensión provisional.	17
2.1.- Definición de suspensión provisional.	23
3.- Suspensión definitiva.	23
3.1.- Celebración de la audien <u>cia</u> incidental.	24
3.2.- Diferimiento de la audien <u>cia</u> incidental.	28
CAPITULO SEGUNDO	
1.- Procedencia de la suspensión.	31
2.- Efectos de la suspensión.	39
2.1.- Condiciones que se deben satisfacer para que surta efectos la suspensión del acto reclamado.	40
2.2.- Oportunidad para otorgar la garantía.	43
2.3.- Excepciones al otorgamiento de la contragarantía.	47
3.- Incidente de suspensión sin materia.	48
3.1.- Casos en que también se declara sin materia el incidente de suspensión.	49
4.- Modificación y revocación de la suspensión por causas supervenientes.	52
4.1.- Procedimiento que debe seguirse para la obtención de la revocación o modificación de la suspensión por hechos supervenientes.	60

CAPITULO TERCERO

1.- Autoridades sujetas a la medida suspensiva correspondiente.	63
1.1.- La autoridad responsable como parte en el juicio de amparo.	65
2.- Cumplimiento e incumplimiento de la suspensión.	71
3.- Responsabilidad de las autoridades por violación a las suspensiones provisional y definitiva.	74
3.1.- Responsables en el juicio de amparo.	74
3.2.- Tramitación del incidente de incumplimiento de la suspensión.	75
3.3.- Causas de responsabilidad en que incurren las autoridades (responsables).	80
4.- Jurisprudencia.	91
CONCLUSIONES	94
BIBLIOGRAFIA	98

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

La suspensión del acto reclamado en el juicio de garantías tiene como finalidad detener la ejecución del mismo, preservando con ello la materia del amparo, porque de ejecutarse éstos, sin que puedan volver al estado en que se encontraban, el juicio constitucional no tendría objeto. En la práctica jurídica es frecuente que la autoridad responsable viole la suspensión provisional o la definitiva sin que se ejercite en su contra una acción verdaderamente efectiva para obligarla a reparar su falta.

En el presente trabajo, pongo a consideración de ese honorable Jurado, la medida que en mi opinión se podría -- hacer valer para lograr que la autoridad contumaz en cumplir la medida suspensiva, responda por las consecuencias que se deriven de tal actitud.

En el primer capítulo de esta tesis hago una breve referencia histórica de la suspensión de los actos reclamados, citando el concepto de la misma; asimismo, hago el -- distinción entre la suspensión provisional y la suspensión definitiva para tratar en último término sobre la celebración y diferimiento de la audiencia incidental; en el segundo capítulo me refiero a la procedencia de la suspensión, los efectos de la misma, en qué momento queda ésta sin materia y su revocación o modificación por causas supervenientes; y en el tercer capítulo hablo sobre las autoridades -- que deben cumplir la medida suspensiva, así como de la -- responsabilidad en que incurren cuando violan dicha medida, sugiriendo la acción que debe ejercitarse en contra de -- ellas a fin de que reparen su falta; citando en último término, tesis jurisprudenciales y criterios que se han emitido al respecto.

CAPITULO PRIMERO

- 1.- Concepto de suspensión.
- 2.- Suspensión provisional.
 - 2.1.- Definición de suspensión provisional.
- 3.- Suspensión definitiva.
 - 3.1.- Celebración de la audiencia incidental.
 - 3.2.- Diferimiento de la audiencia incidental.

1.- CONCEPTO DE SUSPENSION

En virtud de que la suspensión no puede darse -- por sí sola sino que viene a ser un incidente dentro - del juicio de amparo, es apropiado antes de abordar el tema, hablar en forma somera sobre lo que es el juicio de amparo.

El artículo 103 de nuestra Constitución Política federal, enumera los casos en que procede el juicio de amparo, y que son los mismos que contempla el numeral- lo. de la Ley de Amparo.

En efecto, el citado artículo de la Ley reglamentaria establece que el juicio de amparo tiene por objeto to resolver toda controversia que se suscite:

I.- Por leyes o actos de autoridades que violen - las garantías individuales.

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

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

Las controversias que más a menudo se dan, son - las enumeradas en la fracción primera, ya que constan- temente se emiten actos de autoridad que violan las -- garantías individuales de los ciudadanos, consagradas- en los primeros veintinueve artículos de la Constitución de la República.

La demanda de garantías deberá contener, de ----
acuerdo con el artículo 116 de la Ley de la materia:

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

II.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado.

III.- La autoridad o autoridades responsables.

IV.- La ley o acto que de cada autoridad se reclama; el quejoso manifestará, bajo protesta de decir verdad, cuales son los hechos o abstenciones que le constan y que constituyen antecedentes del acto reclamado - o fundamentos de los conceptos de violación.

V.- Los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, así como el concepto o conceptos de las violaciones si el amparo se pide con fundamento en la fracción primera del artículo 10. de esta ley.

VI.- El precepto de la Constitución federal que contenga la facultad de la federación o de los Estados que se considere vulnerada, invadida o restringida, si el amparo se promueve con apoyo en las fracciones II o III del artículo 10. de esta ley.

El quejoso será aquella persona ya sea física o moral, en cuyo perjuicio se ha emitido un acto de autoridad que lo perjudique en su persona o patrimonio, pudiendo promover juicio de amparo por su propio derecho, por apoderado o por representante legal.

El tercero perjudicado puede ser, de acuerdo con-

la fracción III del artículo 5o. de la Ley de Amparo:

a).- La contraparte del agraviado cuando el acto emana de un juicio o controversia que no sea del orden común, o cualquiera de las partes en el mismo juicio - cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento.

b).- El ofendido o las personas que, conforme a la ley, tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que estos afecten dicha reparación o responsabilidad.

c).- La persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades - distintas de la judicial o del trabajo; o que sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado.

La autoridad responsable es aquella que emite el acto que se reclama o bien la que lo ejecuta.

El acto reclamado es aquel que al emitirse, viola en perjuicio del particular sus garantías individuales.

Conceptos de violación son los razonamientos lógico-jurídicos que se hacen para demostrar la inconstitucionalidad del acto reclamado en relación con las garantías consagradas en el o los artículos que se considera han sido violados.

Apuntados los anteriores conceptos, a continuación transcribo algunas definiciones de lo que se entiende por amparo:

Juventino V. Castro define al amparo como un proceso concentrado de anulación -de naturaleza constitucional- promovida por vía de acción, reclamándose actos de autoridad, y que tiene como finalidad el proteger -exclusivamente a los quejosos contra garantías expresamente reconocidas en la Constitución; contra los actos conculcatorios de dichas garantías; contra la inexacta y definitiva atribución de la ley al caso concreto; o contra las invasiones recíprocas de las soberanías pafederal, ya estaduales, que agravien directamente a -- los quejosos, produciendo la sentencia que conceda la protección el efecto de restituir las cosas al estado que tenían antes de efectuarse la violación reclamada -si el acto es de carácter positivo-, o el de obligar a la autoridad a que respete la garantía violada, cumpliendo con lo que ella exige -si es de carácter negativo. (1)

El maestro Alfonso Noriega considera que el amparo es un sistema de defensa de la Constitución y de -- las garantías individuales, de tipo jurisdiccional, -- por vía de acción, que se tramita en forma de juicio -- ante el Poder Judicial Federal y que tiene como materia las leyes o actos de la autoridad que violen las --

(1).- Juventino V. Castro. Lecciones de Garantías y Am paro, tercera edición, pág. 287. Editorial Porrúa, S.A.

garantías individuales, o impliquen una invasión de la soberanía de la Federación en la de los Estados o viceversa y que tiene como efectos la nulidad del acto reclamado y la reposición del quejoso en el goce de la garantía violada, en efectos retroactivos al momento de la violación. (2)

Por su parte el Dr. Ignacio Burgoa define al amparo como un medio de control de constitucionalidad, ejercitado por órganos jurisdiccionales en vía de acción que tiende a proteger al quejoso o agraviado en particular, en los casos a que se refiere el artículo 103 de la Constitución. (3)

Los tribunales competentes para conocer del juicio de amparo son:

- 1.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- 2.- Los Tribunales Colegiados de Circuito.
- 3.- Los Juzgados de Distrito.

Son competentes para conocer del juicio de amparo directo la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito, y del amparo indirecto conocerán los Juzgados de Distrito, en primera instancia, y de la segunda instancia o sea, de la revisión conocerán la Suprema Corte o los Tribunales Cole-

(2).- Alfonso Noriega, Lecciones de Amparo, primera edición, 1975; pág. 56. Editorial Porrúa, S.A.

(3).- Ignacio Burgoa, El Juicio de Amparo; decimocuarta edición; pág. 173. Editorial Porrúa, S.A.

giados de Circuito.

Ahora bien, una vez hecha las anteriores anotaciones entraré a hablar sobre la suspensión.

Se alude por primera vez en forma general de la suspensión del acto reclamado en el Proyecto de la Ley Orgánica de Amparo de Don José Urbano Fonseca, formulado bajo la vigencia del Acta de Reformas de 1847, que en su artículo 5o. establece:

"Cuando la violación procediere del Poder Legislativo o Ejecutivo de al gún Estado, si el interesado no pu diere por razón de la distancia ocu rrir desde luego a la Suprema Corte de Justicia, lo hará ante el Tribunal de Circuito respectivo, quien le otorgará momentáneamente el ampa ro si hayare fundado el ocurso, y re mitirá por el primer correo su actuación a la citada Primera Sala de la Suprema Corte para que resuel va definitivamente".

Aunque en este proyecto no existe una reglamenta ción precisa de la facultad que se otorga a los magis trados de Circuito para suspender en forma temporal el acto reclamado, se puede vislumbrar un intento de regu lar separadamente del juicio de amparo la cuestión re lativa a la suspensión del acto reclamado.

LEY ORGANICA DE AMPARO DE 1869.- En esta ley ya se hace

una distinción entre la suspensión provisional y la de definitiva, esto se deduce concretamente del artículo 5o. que establece:

"Cuando el actor pidiere que se suspenda desde luego la Ley o acto que le agravia, el juez, previo informe de la autoridad ejecutora del acto reclamado, que rendirá dentro de veinticuatro horas, correrá traslado sobre este punto al promotor fiscal, que tiene obligación de evacuarlo dentro de igual término.

Si hubiere urgencia notoria el juez resolverá sobre dicha suspensión, a la mayor brevedad posible, y con el solo escrito del actor".

Otra particularidad que se encuentra en esta ley es la relativa a la responsabilidad de las autoridades por desacato a la suspensión provisional.

En efecto, el artículo 6o. de la mencionada ley disponía que contra las resoluciones dictadas en materia de suspensión del acto reclamado no se admitiría --mas recurso que el de responsabilidad, complementándose lo anterior con lo dispuesto por el numeral 7o. del propio ordenamiento, que establecía el enjuiciamiento de las autoridades responsables cuando no acataran la resolución que hubiere concedido al quejoso la suspensión provisional del acto reclamado.

LEY DE AMPARO DE 1882.- En esta ley se estableció la ---procedencia del recurso de revisión ante la Suprema Cor-

te contra las resoluciones del juez de Distrito que --- hubieren concedido o negado la suspensión (art. 17).

En este mismo ordenamiento se reguló, por primera vez, sobre la responsabilidad en los juicios de amparo. Además de la responsabilidad de los jueces y magistrados también contemplaba la de las autoridades señaladas como responsables atendiendo la naturaleza del acto reclamado, el artículo 83 hablaba de que la responsabilidad en el orden civil o criminal a que diere lugar la ley o el acto reclamado, se sustanciaría y fallaría en el juicio correspondiente y con arreglo a las leyes vigentes.

CODIGO DE PROCEDIMIENTOS FEDERALES DE 1897.- Las normas reglamentarias de la suspensión en este código, no vienen a ser mas que una reiteración con algunas modificaciones de la anterior ley.

La única novedad que aparece realmente y que continúa vigente en la doctrina y la jurisprudencia es la que se refiere a la improcedencia de la suspensión por actos negativos, entendiéndolo como tales, según el artículo 798 "aquellos en que la autoridad se niegue a -- hacer alguna cosa".

CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE 1908.- En lo que concierne a la parte normativa del juicio de amparo, este código estableció expresamente en su artículo 708 la clasificación de la suspensión del acto reclamado, previendo que su concesión puede proceder de oficio o a petición de parte.

En los artículos 709, 710 y 711 del código que se comenta estableció con claridad y precisión los casos de procedencia de la suspensión de oficio y de la suspensión a petición de parte agraviada, exigiendo para conceder esta última, que la pidiera expresamente dicho agraviado, y que sin seguirse por ello daño o perjuicio a la sociedad, al Estado o a un tercero, fueran de difícil reparación los que se causaran al peticionario con la ejecución del acto. Asimismo, se reiteró en el artículo 711, la posibilidad de conceder la suspensión, pero con fianza para reparar el daño, cuando con la concesión pudiera causar algún perjuicio a tercero. Es en el artículo 712 de este código donde por primera vez, se reconoce que la suspensión bajo fianza, cuando no se trata de asuntos de orden penal, quedaría sin efecto si el tercero perjudicado otorgaba a su vez, fianza bastante para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación, así como pagar los daños y perjuicios que sobrevinieran por no haberse suspendido el acto.

En el artículo 713 se habló por primera vez de la llamada suspensión provisional como una medida previa a la suspensión definitiva, ya que decía que en casos urgentes y de notorios perjuicios para el quejoso, el juez con la sola petición hecha en la demanda de amparo sobre la suspensión del acto, podía ordenar que se mantuvieran las cosas en el estado que guardaban durante el término de setenta y dos horas, tomando las providencias que estimara convenientes para que no se defraudaran derechos de tercero y evitar, hasta donde fuera posible, perjuicios a los interesados.

LEY DE AMPARO DE 1919.- En esta ley se acepta la existencia de dos tipos de amparo, el indirecto que se tramitaba en dos instancias ante el juez de Distrito y después ante la Suprema Corte de Justicia y, el directo, que se tramitaba en una sola instancia, ante la Suprema Corte. En lo concerniente a la suspensión del acto reclamado, esta se trataba en un solo capítulo tanto para el amparo directo como para el indirecto, la substanciación del incidente en el amparo indirecto se realizaba de la siguiente manera:

Se ordenaba la audiencia incidental, en ella se recibía el informe de la autoridad, el cual conocemos hoy día como informe previo, se oía al quejoso, al agente del Ministerio Público y al tercero perjudicado, si estos se presentaban a la audiencia el juez de Distrito resolvía si procedía o no la suspensión (art. 59).

Toda vez que el tema de este trabajo versa sobre la responsabilidad de las autoridades, es oportuno señalar que la Ley de Amparo que se cita también regulaba lo concerniente a la responsabilidad en los juicios de amparo; y por lo que toca a las autoridades señaladas como responsables se fijaron los siguientes criterios:

1.- La autoridad responsable que no obediere la orden de suspensión del acto reclamado, en los casos de condenación a muerte o de alguno de los actos prohibidos por el 22 de la Constitución, sería destituido de su empleo y castigada con la pena de uno a seis años de prisión. En los demás casos de falta de ejecución de la suspensión del acto, se impondría, además de la destitución

ción del empleo, la pena de arresto mayor.

2.- Si después de concedido el amparo, la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad Federal, en los casos de condenación a muerte o de alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución, sería destituida de su empleo y castigada con la pena de uno a seis años de prisión. En los demás casos se aplicarían las penas de destitución y de arresto mayor o menor según la gravedad y demás circunstancias del caso.

3.- Siempre que al dictarse una sentencia de amparo apareciere que había habido violación de garantías y que dicha violación constituía un delito que debería perseguirse de oficio, la autoridad responsable sería consignada al tribunal competente, por la Suprema Corte de Justicia.

4.- También se prevenía que fuera de los casos especificados en los artículos de la ley, siempre que cualquier autoridad responsable se resistiera a cumplir los mandatos de los jueces de Distrito o de la Suprema Corte de Justicia, dictados con arreglo a la ley, sufriría la pena de destitución de empleo y una multa de diez a quinientos pesos.

5.- Se diferenciaron las infracciones que tenían el carácter de verdaderos delitos y los que deberían ser considerados únicamente como faltas y, en esa virtud se estableció que las simples faltas en que incurrieran --

las autoridades responsables, en materia de amparo o de recurso de súplica, serían castigadas por la Suprema -- Corte o los jueces de Distrito, en sus respectivos casos con las correcciones disciplinarias de extrañamiento, apercibimiento, o multa de cinco a cincuenta pesos.
(4)

La suspensión, como ya se dijo, se presenta como parte accesoria al juicio principal, es decir, se presenta como un incidente, ya que se tramita como su nombre lo indica, en forma incidental al juicio de amparo y en su propio carácter, cuando se debate la cuestión anexa a la controversia principal, consistiendo ésta en señalar el derecho sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado. Lo anterior, por cuanto se refiere a que la medida cautelar proceda a petición de parte, ya que tratándose de la suspensión de oficio se decretará en el auto mismo en que se admita la demanda de garantías sin tener que formarse incidente.

Como se puede ver, la suspensión del acto reclamado se clasifica en suspensión de oficio y suspensión a petición de parte agraviada, y esta a su vez en suspensión provisional y suspensión definitiva, de estas dos últimas se tratará más adelante.

(4).- Alfonso Noriega. Ob. citada; págs. 1023, 1024 y -- 1025.

El quejoso al promover una demanda de amparo formula simultáneamente dos cuestiones: una principal y -- otra accesorias o anexa, la primera como ya se señaló, -- consiste en solicitar que se juzgue sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un acto de autoridad impugnado; y la segunda, en pedir al órgano de control la paralización o cesación del acto reclamado hasta en tanto se resuelva sobre el fondo del asunto.

Generalmente la petición de la suspensión del acto reclamado se formula juntamente con la demanda de amparo que es el acto procesal por medio del cual el agraviado ejercita la acción constitucional. Así, la petición que el quejoso hace al órgano de control, en el -- sentido de que se suspenda el acto que afecta sus intereses y derechos, forma parte integrante de la demanda de amparo presentada, iniciándose el expediente incidental respectivo por duplicado con sendas copias de dicha demanda (arts. 120 y 142 de la Ley de Amparo vigente).

Hay casos en que el quejoso no solicita la suspensión de los actos reclamados; al respecto, el artículo-141 de la Ley de Amparo en vigor, determina que cuando al presentarse la demanda no se hubiere promovido el incidente de suspensión, el quejoso podrá promoverlo en -- cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia ejecutoria.

La posibilidad de que el quejoso promueva el incidente de suspensión en caso de que no lo hubiere pedido en su demanda de amparo, existe no sólo en tanto el juez de Distrito no pronuncie la sentencia constitucional, --

sino aún en el supuesto de que el fallo haya sido recurrido en revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda. Por ende, puede acontecer que el procedimiento de primera instancia se haya concluído, y, que, sin embargo, el agraviado promueva la suspensión del acto reclamado mientras se substancia el recurso de revisión que se hubiere interpuesto en contra de la sentencia dictada por el juez de Distrito.

La suspensión siempre se presenta bajo dos aspectos, como un acontecimiento temporal momentáneo y como situación o estado temporalmente prolongado, pero limitado.

El objetivo de la suspensión es la paralización o cesación temporalmente limitados de algo positivo; es decir, de algo que se realice o sea susceptible de realizarse porque lo que no tiene existencia positiva es - - obvio que no podrá suspenderse, paralizarse o hacerse cesar; o sea que la suspensión del acto reclamado procede contra actos futuros que no se hayan realizado porque tratándose de actos consumados no podrá concederse ya que esto sería darle efectos restitutorios que son propios de la sentencia en cuanto al fondo del amparo.

El Dr. Ignacio Burgoa define la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo como aquel proveído judicial (auto o resolución que concede la suspensión - de plano u oficiosa, provisional o definitiva) creador de una situación de paralización o cesación temporalmente limitada, de un acto reclamado de carácter positivo,

consistente en impedir para lo futuro el comienzo o iniciación, desarrollo o consecuencia de dicho acto, a partir de la mencionada paralización o cesación, sin que - se invaliden los estados o hechos anteriores a estas y - que el propio acto hubiese provocado. (5)

Don Ricardo Couto da la siguiente definición:

"La suspensión del acto reclamado, tiene por objeto primordial mantener viva la materia del amparo, impidiendo que el acto que lo motiva, al consumarse irreparablemente haga ilusoria para el agraviado la protección de la - justicia federal, por virtud de la suspensión el acto - que se reclama queda en suspenso, mientras se decide si es violatorio de la Constitución, es un medio más de -- protección que, dentro del procedimiento del amparo concede la ley a los particulares". (6)

El maestro Alfonso Noriega dice que la suspensión tiene como caracteres o notas constitutivas las siguientes:

a).- La suspensión del acto reclamado, es una providencia cautelar o precautoria, que se tramita como un incidente en el juicio de amparo;

b).- En virtud de la cual, al concederla, las autoridades a quien la ley señala para ello, se impone a -- las autoridades señaladas como responsables, la obliga-

(5).- Ob. citada, pág. 703.

(6).- Ricardo Couto.- Tratado Teórico Práctico de la suspensión en el juicio de amparo. Cuarta edición, -- pág. 41. Editorial Porrúa, S.A.

ción de llevarlo al cabo y, en consecuencia, la obligación de mantener las cosas en el estado en que se encuentren en el momento de dictarse la medida, absteniéndose de continuar los procedimientos que tiendan a ejecutarlo, en su inicio, desenvolvimiento o efectos;

c).- Entre tanto se dicte resolución definitiva - en el expediente principal;

d).- Con interés jurídico de conservar la materia del amparo, o bien de evitar se causen al quejoso perjuicios de difícil reparación en el caso de concederse la protección constitucional solicitada. (7)

De conformidad con la ley reglamentaria del juicio de amparo, y aún cuando ella no lo diga expresamente, se pueden establecer dos fases principales en el desarrollo de la suspensión: la primera, se refiere a la suspensión provisional, y la segunda a la suspensión definitiva.

2.- SUSPENSION PROVISIONAL

Se denomina provisional a esta forma de suspensión porque únicamente subsiste mientras se resuelve sobre la suspensión definitiva. En los casos en que se solicite la suspensión de los actos reclamados, el juez - al dictar auto que admite la demanda mandará tramitar - por cuerda separada y por duplicado el incidente de suspensión y si esta procede conforme al artículo 124 de

(7).- Ob. citada. Págs. 865 y 866.

la Ley de Amparo, ordenará que las cosas se mantengan - en el estado que guarden hasta en tanto se comuniquen a las autoridades señaladas como responsables la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva.

La suspensión provisional es, pues, efecto de un acto potestativo, unilateral del juez de Distrito para decretarla no resuelve cuestión controvertida alguna. La posibilidad legal de que se conceda dicha suspensión traduce una medida preventiva tomada por el legislador para proteger los intereses del quejoso mientras se resuelve sobre la suspensión definitiva del acto reclamado.

La discrecionalidad del juez de Distrito en el otorgamiento o en la denegación de la suspensión provisional tiene un índice rector muy importante, pues el artículo 130 de la Ley de Amparo remite al 124 del mismo ordenamiento legal, que como se sabe consigna los requisitos de procedencia de la suspensión definitiva. -- Por ende, aunque dicho funcionario tiene la potestad de conceder o negar la suspensión provisional, su arbitrio debe normarlo por la estimación apriorística sobre si con dicha medida se puede afectar el interés social o violarse disposiciones de orden público, o sobre si, de ejecutarse el acto reclamado se causarían al quejoso daños y perjuicios de difícil reparación. (8)

(8).- Ignacio Burgoa. Ob. citada, pág. 772.

Así pues, para que el juez de Distrito esté en posibilidad de decretar o no la suspensión provisional de berá hacer un análisis de los hechos que bajo protesta de decir verdad relata el quejoso.

A continuación transcribiré un acuerdo en el cual se concede la suspensión de los actos reclamados:

"... Con dos copias simples de la demanda de garantías formulada por Juan García, -- por su propio derecho, fórmese por duplicado el incidente de suspensión relativo al juicio de amparo 249/78; con fundamento en los artículos 131 y 132 de la Ley de Amparo, pídase a las autoridades señaladas como responsables su informe previo que deberán rendir por duplicado dentro del término de veinticuatro horas, remitiéndoles al efecto sendas copias de la demanda; cítese a las partes a la audiencia incidental a las DIEZ HORAS DEL DÍA -- TRECE DE ABRIL DEL AÑO EN CURSO. En uso de la facultad discrecional que al suscrito le confiere el numeral 130 de la invocada ley reglamentaria, se concede la suspensión provisional solicitada, para el efecto de que las cosas se mantengan en el estado que actualmente guarden en relación con la orden de clausura de la tortillería ubicada en las calles de Revolución, Lote 2, Manzana 5, de la Colonia -- San Miguel, México 13, Distrito Federal; -- por falta de licencia de funcionamiento, hasta en tanto se notifique a las responsables la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, sin perjuicio del cumplimiento, por parte del quejoso, de las demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables..."

En este auto el juez de Distrito, para otorgar la suspensión, lo hace condicionando dicha me-

dida; al respecto hay quienes piensan que del texto del artículo 130 de la Ley de Amparo, no puede inferirse -- que la suspensión provisional deba otorgarse en forma - condicionada; el mencionado artículo dice en su primer párrafo que, "en los casos en que proceda la suspensión conforme al artículo 124 de esta ley, si hubiere peli-- gro inminente de que se ejecute el acto reclamado con - notorios perjuicios para el quejoso, el juez de Distri-- to, con la sola presentación de la demanda de amparo, - podrá ordenar que las cosas se mantengan en el estado - que guarden hasta que se notifique a la autoridad res-- ponsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, tomando las medidas que estime convenientes para que no se defrauden derechos de tercero y se evi-- ten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posi-- ble, o bien las que fueren procedentes para el asegura-- miento del quejoso, si se tratare de la garantía de la libertad personal".

Si bien de la lectura de este artículo no se in-- fiere que la suspensión deba otorgarse en forma condi-- cionada, estimo que la fracción II del numeral 124 de - la citada ley, es bastante clara al determinar que la - suspensión se decretará cuando no se siga perjuicio al - interés social, ni se contravengan disposiciones de or-- den público. Se considerará (sigue diciendo la fracción del mencionado artículo), entre otros casos, que si se - siguen esos perjuicios o se realizan esas contravencio-- nes, cuando, de concederse la suspensión se continúe el funcionamiento y el comercio de drogas enervantes; se - permita la consumación o continuación de delitos o de - sus efectos, o el alza de precios con relación a artícu

los de primera necesidad o bien de consumo necesario; - se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de enfermedades exóticas en el País, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de substancias que envenenen al individuo o de generen la raza.

El maestro Alfonso Noriega dice que, al parecer, esta exigencia deriva de la ostensible privacía que se concede por el legislador a los intereses sociales o colectivos y el orden público, sobre los particulares, lo cual determinan que sean preferentes. La ley -la Constitución y la reglamentaria- tienen en cuenta el interés del quejoso -del agraviado- para otorgar la suspensión e impedir se ejecute el acto reclamado; pero cuando ese interés está en conflicto con el de la sociedad o del Estado, debe prevalecer este último.

Un recto criterio interpretativo del artículo 124 -continúa diciendo el mencionado autor- es el siguiente: en los casos enumerados en la fracción II párrafo segundo del artículo mencionado, el juez al conocer del incidente de suspensión, está obligado terminantemente a negar la medida, porque por disposición expresa de la ley, se perjudica el interés social o se contravienen disposiciones de orden público, en todos los demás casos, -- distintos a los enumerados, el juez conserva su facultad de estimar y calificar los actos reclamados, en cada -- caso específico, para resolver si procede o no conceder la suspensión del acto reclamado. (9)

(9).- Ob. citada. págs. 907 y 908.

Creo, pues, que el juez al condicionar la suspensión otorgada no hace más que apegarse a lo dispuesto -- por la mencionada fracción II del artículo 124 de la -- Ley de Amparo.

Ahora bien, cuando se concede una suspensión provisional, es usual que previa solicitud se le extienda copia certificada de la misma al quejoso, y este, a su vez, se presente ante la autoridad responsable exhibiendo dicha copia con el objeto de que no se ejecute o de que se suspenda el acto reclamado. Sobre este particu-- lar existe la interrogante de que si con la exhibición de la copia certificada que contiene la suspensión, la autoridad responsable está obligada a respetar esa medida provisional; en la práctica es común que las responsables con la presentación del citado documento se abstengan de ejecutar el acto reclamado, pero pueden en un momento dado argüir que no está compelida a ello en virtud de que no se le ha notificado conforme a derecho; y creo que no les faltaría razón puesto que de acuerdo -- con el artículo 32 de la Ley de Amparo, la notificación hecha en esa forma vendría a ser nula, toda vez que no está prevista en dicha ley.

Sobre la anterior consideración, Ignacio Soto Gorda y Gilberto Liévana Palma dicen que sería conveniente que para mayor protección de las garantías individuales la ley sancionara esta costumbre mediante un precepto que dijera que la suspensión provisional concedida -- debe ser acatada por la autoridad responsable, tan luego como tenga conocimiento de que exista el mandato del juez Federal a través de cualquier medio idóneo, sin --

perjuicio de que el término para rendir su informe previo empiece a contar hasta el momento en que se le notifique el acuerdo respectivo por conducto del actuario, porque con dicha notificación se le corre traslado de la demanda, en la que constan los actos y hechos materia de la suspensión. (10)

2.1.- DEFINICION DE SUSPENSION PROVISIONAL.- No existe una definición concreta en la Ley de Amparo vigente, pero puede deducirse de la lectura del artículo 130 de la misma, pudiendo quedar como sigue: es aquella que con la sola presentación de la demanda y cuando existe peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado, decreta el juez de Distrito, ordenando a las autoridades señaladas como responsables que mantengan las cosas en el estado que guarden hasta que se les notifique la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva.

3.- SUSPENSION DEFINITIVA.- Para dictar esta medida suspensiva el juez ya cuenta con el informe previo de la responsable o bien con la presunción de certeza de los actos reclamados en caso de que no lo hubiere rendido, así como con las pruebas y los alegatos de las partes, y una vez hecha la relación de estos, en la audiencia respectiva procederá a resolver concediendo o negando la suspensión definitiva.

(10).- Ignacio Soto Gordo y Gilberto Liévana Palma. La Suspensión del Acto Reclamado en el Juicio de Amparo. Edición 1977, pág. 63. Ed. Porrúa, S.A.

Ignacio Soto Gordo y Gilberto Liévana Palma dicen que la suspensión definitiva es la resolución que se dicta en el incidente del juicio de garantías, en la audiencia que establece el artículo 131 de la Ley de Amparo y de acuerdo con el 130 de la misma ley, su vigencia comienza a partir de que se notifique a la autoridad responsable; y tiene por objeto prolongar, en algunos casos, la situación jurídica creada por la suspensión provisional, pero que generalmente altera esa situación en virtud de que el juez ya cuenta con elementos distintos de los que le habían hecho conocer en la demanda de amparo, teniendo especial relevancia el informe previo de la responsable en el que se asienta si son o no ciertos los actos reclamados y, en su caso, las razones que se tuvieron en cuenta para dictarlo, y de esa base partirá para determinar si se satisfacen los requisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo, para decretar la suspensión definitiva. (11)

3.1.- CELEBRACION DE LA AUDIENCIA INCIDENTAL.- En el auto que concede o niega la suspensión provisional, el juez fija la hora y fecha en que se llevará a cabo la audiencia incidental y solicitará a la autoridad responsable su informe previo por duplicado que deberá rendir dentro del término de veinticuatro horas, y transcurrido éste, con informe o sin él se celebrará la audiencia dentro del término de setenta y dos horas, excepto, dice el artículo 131 de la Ley de la materia, el caso pre

(11).- Ob. citada, pág. 73.

visto por el 133.

Este caso que prevé el artículo 133, en la práctica no es común, ya que los jueces de Distrito optan por diferir la audiencia a celebrar una segunda en la que modifiquen o revoquen la resolución que se pronunció en la primera, siendo a mi juicio, indebido porque el artículo citado es muy claro al decir que se celebrará la audiencia respecto del acto reclamado de las autoridades residentes en el lugar; por lo tanto debería cumplirse con dicha determinación.

Una vez satisfechos los requisitos exigidos por el artículo 131 de la Ley de Amparo, el siguiente paso es la celebración de la audiencia incidental, siendo ésta en opinión de José R. Padilla, un acto procesal en el que las partes instruyen al juez para que éste se encuentre en posibilidad de dictar la sentencia interlocutoria, comprende los tres períodos que encierra la audiencia constitucional o de fondo, o sea, los de pruebas, alegatos y sentencia. (12)

Abierta la audiencia el juez relacionará las constancias de autos y procederá a recibir las pruebas que se aporten, admitiéndolas o desechándolas; estas pruebas deben tener como fin demostrar la certeza del acto reclamado, así como los dos requisitos exigidos para la procedencia de la suspensión definitiva y que son: la -

(12).- Síntesis de Amparo, primera edición, 1977. Pág. - 313. Cárdenas Editor y Distribuidor.

suspendibilidad de dicho acto y la satisfacción de lo establecido en las fracciones II y III del artículo 124 de la ley.

En materia de suspensión el ofrecimiento de pruebas tiene un carácter limitativo, ya que la Ley de Amparo en su artículo 131 únicamente consigna la posibilidad de que se ofrezcan por las partes, la documental y la de inspección judicial y, excepcionalmente, podrá el quejoso ofrecer también la testimonial cuando se trate de alguno de los actos previstos en el 17 de la propia ley.

Las pruebas documentales se desahogan con la sola exhibición, presentación o compulsas de dichos documentos y por lo que toca a la inspección judicial, ésta deberá anunciarse cinco días hábiles antes del señalado para celebrar la audiencia, sin contar el del ofrecimiento ni el señalado para la celebración de la propia audiencia.- Al admitirse esta prueba deberá suspenderse la audiencia señalándose hora y fecha para que se practique la probanza, y una vez desahogada la misma, se reanudará dicha audiencia en la fecha señalada para tal efecto.

Concluido el período probatorio se continúa con la fase de alegatos, siendo éstos las consideraciones jurídicas tendientes a demostrar con apoyo en las probanzas aducidas, que la suspensión definitiva debe otorgarse o negarse (según corresponda al interés de las partes).

A continuación el juez debe dictar en la misma audiencia la resolución que proceda, pudiendo ser ésta la concesión o negación de la suspensión definitiva o --

bien declarar sin materia el incidente.

El juez, al dictar interlocutoria concediendo al quejoso la suspensión definitiva, deberá conforme al artículo 124 último párrafo, de la Ley de Amparo, fijar -- la situación en que habrán de quedar las cosas tomando -- las medidas pertinentes para conservar la materia del am paro hasta la terminación del juicio.

Lo anterior es corroborado por el artículo 138 de la referida ley, que dice: "en los casos en que la sus-- pensión sea procedente, se concederá en forma tal que no impida la continuación del procedimiento en el asunto -- que haya motivado el acto reclamado, hasta decretarse -- resolución firme en él; a no ser que la continuación de dicho procedimiento deje irremediabilmente consumado el-- daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso".

En contra del auto que concede o niega la suspen-- sión provisional y de la interlocutoria que concede o -- niega la suspensión definitiva, proceden los recursos de queja y revisión, respectivamente.

El artículo 95 fracción XI, de la Ley de Amparo, -- establece que el recurso de queja procede contra las re-- soluciones de un juez de Distrito o del superior del Tri bunal responsable, en su caso en que concedan o nieguen-- la suspensión provisional.

El recurso de revisión en contra de la interlocuto-- ria que concede o niega la suspensión definitiva se en-- cuentra previsto en la fracción II del artículo 83 de la

citada Ley de Amparo, igualmente procede este recurso - en contra de las resoluciones que modifican o revocan - el auto en que la hayan concedido o negado, y en las en que se niegue la revocación solicitada.

3.2.- DIFERIMIENTO DE LA AUDIENCIA INCIDENTAL

Atendiendo a la naturaleza misma del incidente de suspensión y tomando en cuenta que se trata de un procedimiento sumarísimo, únicamente en los siguientes casos deberá diferirse la audiencia incidental:

a).- Cuando la autoridad responsable no ha sido - notificada del auto de suspensión.

b).- Cuando se encuentra corriendo el término legal para que la autoridad responsable rinda su informe-
previo.

c).- Cuando los testigos propuestos por el quejoso no han comparecido para el desahogo de la prueba testimonial (en los casos en que esta prueba procede).

Por lo que se refiere al diferimiento de la au---
diencia incidental por falta de expedición de copias o documentos solicitadas ante la autoridad responsable -- para ofrecerse como pruebas, no existe un criterio defi nido entre los jueces de Distrito, pues para unos esto es motivo de diferimiento de dicha audiencia y para - - otros no, existe inclusive, criterios contradictorios - entre los Tribunales Colegiados de Circuito como se demuestran con las siguientes tesis:

"AUDIENCIA INCIDENTAL, IMPROCEDENCIA DEL APLAZAMIENTO DE IA.- Tratándose del incidente de suspensión no tiene aplicación el artículo 152 de la Ley de Amparo, por que éste sólo rige en el juicio de garantías, pero no en el incidente de suspensión, ya que el artículo 131 del invocado Cuerpo de Leyes reglamenta la audiencia incidental y persigue como fin que no se aplaze (salvo el caso previsto por el artículo 133 de la citada Ley de Amparo), como se constata del último párrafo del artículo en comento, preceptúa "No son aplicables al incidente de suspensión las disposiciones relativas a la admisión de pruebas en la audiencia constitucional". De esta transcripción se desprende la proscripción, en el incidente de suspensión, del mencionado artículo 152, que establece un derecho procesal concedido al quejoso para preparar y aportar sus pruebas documentales en el juicio de garantías".

(Tesis No. 2, página 11, Tribunal Colegiado, informe de 1984)

"AUDIENCIA INCIDENTAL. SU DIFERIMIENTO PARA RECIBIR PRUEBAS DOCUMENTALES.- - - Aunque el artículo 131 de la Ley de Amparo no previene expresamente que el juez de Distrito puede acordar favorablemente la solicitud de diferimiento de la audiencia incidental, cuando las responsables no exhiben copias de documentos previamente solicitadas para exhibirlas como pruebas, tal circunstancia no le impide conceder lo solicitado cuando el interesado, comprensiblemente, no tiene fácil acceso a tales probanzas o no puede disponer de ellas para exhibirlas oportunamente, correspondiendo al juzgador la determinación de esas situaciones de acuerdo con las reglas de la lógica y del buen juicio, a efecto de no dejar al oferente en estado de indefensión, por causas no imputables al mismo".

(Tesis No. 6, página 146, Tribunal Colegiado, informe de 1981)

Considero que este último criterio es acertado en virtud de que con ello no se deja en estado de indefensión al oferente, pues podría suceder que la negación o concesión de la suspensión dependa de esas copias o documentos que pretende exhibir como pruebas, por lo que, si el mencionado oferente acredita haber solicitado --- esos documentos con la debida oportunidad y la responsable no se las ha expedido, es procedente diferir la audiencia incidental y requerir a la autoridad omisa para que expida las copias solicitadas.

CAPITULO SEGUNDO

- 1.- Procedencia de la suspensión.
- 2.- Efectos de la suspensión.
 - 2.1.- Condiciones que se deben satisfacer para que surta efectos la suspensión del acto reclamado.
 - 2.2.- Oportunidad para otorgar la garantía.
 - 2.3.- Excepciones al otorgamiento de la -- contragarantía.
- 3.- Incidente de suspensión sin materia.
 - 3.1.- Casos en que también se declara sin materia el incidente de suspensión.
- 4.- Modificación y revocación de la suspensión por causas supervenientes.
 - 4.1.- Procedimiento que debe seguirse para la obtención de la revocación o modificación de la suspensión por hechos supervenientes.

1.- PROCEDENCIA DE LA SUSPENSION

El acto reclamado en el juicio de amparo lo constituye toda actividad de autoridad que en alguna forma viole las garantías individuales.

Tratándose de la suspensión, el acto reclamado juega un papel muy importante ya que de él dependerá la procedencia o improcedencia de la suspensión, por eso deberán plantearse claramente, porque en gran medida al hacerse un planteamiento obscuro de los mismos, ocasiona que la suspensión se niegue.

Procede la suspensión (a petición de parte), de acuerdo con el artículo 124 de la Ley de Amparo, cuando concurren los siguientes requisitos:

- I.- Que lo solicite el agraviado.
- II.- Que de otorgarse la suspensión no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público.
- III.- Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto.

Además de los anteriores requisitos, deben concurrir los siguientes:

Que los actos contra los cuales se haya solicitado la suspensión sean ciertos, que la naturaleza de los mismos permita su paralización y que no se hayan ejecutado.

La existencia del acto reclamado se puede acreditar de diversas formas, la más común es la que aceptan las autoridades responsables en sus informes previos, o bien en la presunción de certeza en caso de que las mismas hayan sido omisas en rendirlo.

En los casos en que la autoridad responsable niega el acto reclamado, el quejoso puede intentar desvirtuar esa negativa o bien no intentar nada, pero si se da el primer caso sin conseguirlo por falta de pruebas necesarias para tal objeto, la suspensión resultará improcedente por falta de materia.

En el supuesto de que el agraviado no cuente con una prueba documental suficiente para acreditar la existencia del acto reclamado puede recurrir a la inspección judicial prevista en el artículo 131 de la ley de la materia, la cual no es requisito indispensable que haga prueba plena de la existencia de los actos sino que basta con un indicio de la posible existencia de los mismos; así lo ha establecido el Primer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa en la tesis jurisprudencial No. 23, visible en la página 57 del informe de 1976, que dice:

"SUSPENSIÓN. ACTOS RECLAMADOS. EXISTENCIA.- Si bien la suspensión es improcedente cuando en los informes previos se niegan los actos reclamados, sin prueba alguna en contrario, basta que haya algún indicio, por leve que sea, de la posible existencia de tales actos, o de actos de contenido semejante, para que pueda concederse la suspensión en términos de los artículos 124 y relativos de la Ley de Amparo. Pues en primer

lugar, las limitaciones probatorias del incidente de suspensión (artículo 131 de la Ley de Amparo) y la naturaleza misma de dicho incidente, no hacen posible, ni deseable siquiera, que en tales casos se exija prueba plena e indubitable de la existencia de los actos reclamados, lo que será materia en todo caso del juicio principal. Y en segundo lugar, no se ve que las autoridades puedan tener interés legítimo alguno en que cuando hay algún indicio, en la forma apuntada, se niegue la suspensión, pues si no es su intención realizar los actos que se reclaman, no se ve qué daño pueda causar con la concesión de la suspensión de una conducta que, según dicen, no pretenden realizar".

Para determinar la procedencia o improcedencia de la suspensión, una vez acreditada la existencia de los actos reclamados es necesario, además, atender a la naturaleza de los mismos, los cuales se pueden clasificar de la siguiente manera:

- 1.- Actos de particulares
- 2.- Actos consumados
- 3.- Actos declarativos
- 4.- Actos positivos
- 5.- Actos prohibitivos
- 6.- Actos negativos con efectos positivos
- 7.- Actos de tracto sucesivo
- 8.- Actos futuros inminentes o probables
- 9.- Suspensión contra una ley

ACTOS DE PARTICULARES.- De la lectura del artículo 10. de la Ley de Amparo, se deduce que el acto reclamado en el juicio de amparo lo constituye toda actividad de -

la autoridad que violen las garantías individuales, por lo tanto, la suspensión solo procede contra actos de -- autoridad y no contra actos de particulares, así lo ha considerado la Suprema Corte de Justicia de la Nación -- en la siguiente tesis: "ACTOS DE PARTICULARES.- No pueden ser objeto del juicio de garantías que se ha instituído para combatir los de las autoridades que se estimen violatorios a la Constitución". (13)

ACTOS CONSUMADOS.- Como su nombre lo indica los -- actos consumados son aquellos que se han realizado totalmente, es decir, que el objeto para el cual fue dictado se ha llevado a cabo plenamente.

Siendo precisamente objeto de la suspensión impedir la ejecución de los actos reclamados, resulta lógico que si estos se han realizado íntegramente, la medida suspensiva es improcedente ya que no existe nada que suspender.

Corrobora lo anterior la tesis jurisprudencial -- sustentada por la Suprema Corte de Justicia, que dice: "ACTOS CONSUMADOS.- Contra los actos consumados es improcedente conceder la suspensión, pues equivaldría a -- darle efectos restitutorios, los cuales son propios de la sentencia definitiva que en el amparo se pronuncie". (14)

(13).- Jurisprudencia No. 13, Tomo General, pág. 41.

(14).- Jurisprudencia No. 9, parte general, pág. 34.

ACTOS DECLARATIVOS.- Estos actos se concretan a reconocer una situación jurídica determinada, pero no implican modificación de derechos o situaciones existentes.

En este caso la suspensión no procede por no existir ejecución alguna que suspender; pero si el acto declarativo significa una ejecución deberá concederse la medida suspensiva para que no se lleve a cabo esa ejecución. La siguiente tesis jurisprudencial confirma lo anterior: "ACTOS DECLARATIVOS.- Cuando los actos declarativos llevan en si mismos un perjuicio de ejecución, -- procede contra ellos la suspensión en los términos de la ley". (15)

ACTOS POSITIVOS.- Por actos positivos debe entenderse cuando implican un hacer por parte de la autoridad, contrario a esto los actos negativos son abstenciones o un no hacer, por lo tanto la suspensión de los actos reclamados procederá únicamente contra actos positivos porque los actos negativos por su propia naturaleza no pueden suspenderse y, de hacerse, se obligaría a la responsable a realizar un acto cuya omisión se le está reclamando, dejando sin materia el juicio de amparo.

ACTOS PROHIBITIVOS.- Estos actos son los que fijan una limitación por parte de la autoridad hacia los particulares imponiéndoles la obligación de abstenerse de realizar cierta conducta y contra ellos procede la -

(15).- Apéndice de Jurisprudencia 1917-1975, tomo común al Pleno y Salas, pág. 26.

suspensión.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia dice -- que no pueden considerarse como negativos, para los --- efectos de la suspensión, los actos prohibitivos que -- tienen por efecto coartar o limitar los derechos de --- quien los reclama en amparo, y por lo mismo, contra --- ellos cabe la suspensión en los términos de la ley. (16)

ACTOS NEGATIVOS CON EFECTOS POSITIVOS.- Procede - la suspensión de los actos reclamados contra actos negativos cuando estos tienen o pueden tener efectos positivos, es decir, cuando la conducta de la autoridad se -- traduce en una abstención, en un no hacer, esto da lu--gar a un acto negativo y contra estos no procede conce--der la suspensión; pero cuando ese acto negativo tiene--efectos positivos, sí procederá dicha suspensión, tal - sería el caso de la revalidación de una licencia de funcionamiento de alguna casa comercial (acto negativo) -- que tendría como consecuencia la clausura de la misma - (efectos positivos). Así lo ha considerado la Suprema--Corte de Justicia en la siguiente tesis: "ACTOS NEGATI--VOS.- Si los actos contra los que se pide amparo, aun--que aparentemente negativos, tienen efectos positivos,- procede conceder contra ellos la suspensión dentro de - los términos previstos por la Ley de Amparo". (17)

(16).- Tomo Común, pág. 56, compilación de 1965.

(17).- Apéndice de Jurisprudencia 1917-1975, Tomo Común al Pleno y Salas, pág. 41.

ACTOS DE TRACTO SUCESIVO.- Son aquellos cuya realización no tienen unicidad temporal o cronológica, sino - que para que estos se cumplan es necesario una sucesión de hechos continuados.

Contra estos actos sí procede la suspensión, aún - cuando ya hayan empezado a ejecutarse puesto que la medida suspensiva servirá para que estos no sigan realizándose hasta consumarse totalmente. La Suprema Corte sostiene que tratándose de hechos continuos, procede conceder la suspensión en los términos de la ley, para el efecto de que aquellos no sigan verificándose y no queden irremediablemente consumados los actos que se reclaman. (18)

ACTOS FUTUROS REMOTOS O PROBABLES Y ACTOS FUTUROS INMINENTES.- Los actos futuros remotos o probables son - aquellos que su existencia se hace depender de actos o - hechos de los que no son una consecuencia legal y necesaria y que se reclaman en el juicio de garantías sólo de manera preventiva, estos actos pueden o no suceder, sólo hay la posibilidad de su existencia, pero no se tiene -- una certeza clara y fundada de que acontezcan, en tal -- virtud la suspensión es improcedente ya que no hay nada que suspenderse.

Los actos futuros-inminentes son aquellos que aún no existen pero que están próximos a realizarse de un momento a otro y contra ellos procede la suspensión. Al respecto la Suprema Corte estima que si los actos que se

(18).- Apéndice de Jurisprudencia 1917-1975, Tomo Común al Pleno y Salas, pág. 34.

reclaman son una consecuencia inminente del estado a que ha llegado el procedimiento, se infiere que hay materia para la suspensión. (19)

Un ejemplo de acto futuro inminente puede ser el caso de la privación de la libertad de un individuo como consecuencia de una orden de aprehensión.

SUSPENSION CONTRA UNA LEY.- Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, en este supuesto, la suspensión sólo procede contra leyes autoaplicativas. Por leyes autoaplicativas se entienden aquellas que se caracterizan porque ordenan a los particulares un hacer o un no hacer, sin que su ejecución se vea supeditada a un acto posterior de autoridad, es decir, no requieren que una autoridad distinta a la expedidora o promulgadora aplique la disposición legal para modificar la esfera jurídica de los gobernados a quienes se dirige, creando, extinguendo, modificando o transmitiendo sus derechos y obligaciones, para lo cual basta con el inicio de la vigencia del acto legislativo, por lo cual, tratándose de actos legislativos autoaplicativos, éstos, por su sola vigencia dan lugar a que, si se reclaman en un juicio de amparo, exista materia para conceder la suspensión.

Tratándose de leyes heteroaplicativas no procede otorgar la suspensión ya que por si mismas no afectan la esfera jurídica del gobernado, sino que dicha afectación se da hasta el momento en que la autoridad aplica dicha ley.

2.- EFECTOS DE LA SUSPENSION

Los efectos de la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo consiste en detener la realización o consumación de esos actos; pero dichos efectos varían según se trate de la suspensión provisional o de la definitiva.

Los efectos de la suspensión provisional tiene su fundamento en el artículo 130 de la Ley de Amparo, que en lo conducente dice: "... el juez de Distrito, con la sola presentación de la demanda, podrá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva..."

Es decir, que el efecto de la suspensión provisional consistirá en impedir la ejecución de los actos reclamados, dicho efecto iniciará su vigencia desde el momento en que la autoridad responsable recibe la comunicación de que la medida suspensiva le ha sido otorgada a la parte agraviada.

Por lo que se refiere a la suspensión definitiva, ésta tiene su fundamento en el artículo 124 de la citada ley, el cual en su último párrafo dispone que el juez de Distrito al conceder la suspensión, procurará fijar la situación en que habrán de quedar las cosas, y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo, hasta la terminación del juicio.

La concesión de esta medida suspensiva está sujeta

a modalidades, las que podrá determinar el juez cuando lo estime pertinente según la naturaleza de los actos -- reclamados. En la suspensión definitiva ya no se trata de un mantenimiento indeterminado de cosas, sino que debe especificarse los efectos y alcances de la misma, ya que de otorgarse ésta, deberán tomarse en cuenta no solamente los intereses del quejoso sino también los del tercero perjudicado.

Por cuanto hace a la vigencia de la suspensión definitiva, ésta comienza en el momento que se le notifica a la autoridad responsable y termina hasta que se declare ejecutoriada la sentencia que se dicte en el juicio principal, sin perjuicio de que pueda ser revocada por medio del recurso de revisión o por la presencia de un hecho superveniente.

2.1.- CONDICIONES QUE SE DEBEN SATISFACER PARA QUE SURTA EFECTOS LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO

El artículo 139 de la ley de la materia dice que el auto en que el juez de Distrito conceda la suspensión surtirá efectos desde luego, aunque se interponga el recurso de revisión, pero dejará de surtirlo si el agraviado no llena dentro de los cinco días siguientes al de la notificación, los requisitos que se hayan exigido para suspender el acto reclamado.

El auto en que se niegue la suspensión definitiva deja expedita la jurisdicción de la autoridad responsable para la ejecución del acto reclamado, aún cuando se interponga el recurso de revisión; pero si el Tribunal-

Colegiado de Circuito que conozca del recurso revocare la resolución y concediere la suspensión, los efectos de ésta se retrotraerán a la fecha en que fue notificada la suspensión provisional, o lo resuelto respecto a la definitiva, siempre que la naturaleza del acto lo permita.

En cuanto a la suspensión provisional, no existe disposición expresa sobre los requisitos que se deban satisfacer para que surta efectos la misma; pero el artículo 130 de la ley, faculta al juez para que decreta la suspensión, tomando las medidas que a su arbitrio sean convenientes con el objeto de que no se defrauden derechos de terceros y se eviten perjuicios a los interesados hasta donde sea posible.

Ahora bien, el artículo 125 de la Ley de Amparo dice que en los casos en que sea procedente la suspensión, pero pueda ocasionar daño o perjuicio a tercero, se concederá si el quejoso otorga garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren si no obtiene sentencia favorable en el juicio de amparo.

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

El objeto de la suspensión del acto reclamado es proteger los intereses y derechos del quejoso ante la amenaza de que la autoridad ejecute el acto, pero frente

a los intereses de la parte agraviada pueden encontrarse también los del tercero perjudicado quien pugnará -- porque el acto reclamado se ejecute sin demora para proteger sus derechos, ya que el quejoso contrariamente -- pretenderá que la ejecución se suspenda para evitar con ello los daños y perjuicios que pudiera ocasionarle la misma.

Tomando en consideración lo anterior, el legislador ha pretendido mantener una situación equitativa entre los intereses del quejoso y los del tercero perjudicado.

Es oportuno señalar que cuando en el juicio de garantías no exista tercero perjudicado, los efectos de la suspensión se llevarán a cabo sin necesidad de fijar para ello garantía alguna. Al respecto la Suprema Corte de Justicia sustenta la siguiente tesis: "SUSPENSION -- SIN FIANZA.- La suspensión debe concederse sin fianza, cuando además de llenarse los requisitos de ley, no - - exista tercero perjudicado". (20)

El monto de la garantía la fijará el juez a su arbitrio, esto se deduce del segundo párrafo del artículo 125 de la ley de la materia que ya se transcribió, así como del artículo 128 de la propia ley, que dice: "El juez de Distrito fijará el monto de la garantía y con--tragarantía a que se refieren los artículos anteriores".

(20).- Tesis No. 218, Jurisprudencia Común al Pleno y - Salas, Apéndice de 1975.

¿Pero en base a qué, va a fijarse el monto de la garantía? en la ley no existe un procedimiento en el cual -- pueda llegarse a determinar el monto de los daños y perjuicios, es por ello que el juez de Distrito debe con base en las pruebas rendidas en el incidente, normar su criterio para fijar discrecionalmente el importe de la garantía.

La garantía de que se habla puede consistir en -- fianza, hipoteca, prenda o depósito; la más usual es la primera de las mencionadas, por lo que me referiré exclusivamente a ella.

El artículo 2794 del Código Civil vigente para el Distrito Federal, define a la fianza como un contrato -- por el cual una persona se compromete con el acreedor a pagar por el deudor si éste no lo hace. La fianza puede ser prestada por una persona física o por una institución constituida para ese efecto.

De conformidad con el artículo 128 de la Ley de -- Amparo, el monto de la garantía queda al arbitrio del -- juzgador, así lo sostiene también la Suprema Corte en -- la siguiente jurisprudencia: "SUSPENSION, FIANZA PARA -- LA.- La calificación de su idoneidad debe hacerse bajo -- la responsabilidad de quien otorga la suspensión". (21)

2.2.- OPORTUNIDAD PARA OTORGAR LA GARANTIA

La garantía debe otorgarse dentro del término de -- los cinco días siguientes al de la notificación en que --

(21).- Jurisprudencia 200, Parte General, Compilación -- 1965.

se concede la suspensión, a fin de que esta surta sus efectos (art. 139 de la Ley de Amparo); pero no obstante lo establecido por este artículo, la Suprema Corte de Justicia, al interpretarlo, da oportunidad al quejoso de otorgar la garantía aún después de concluido el término indicado, si los actos reclamados no se han ejecutado.

La tesis que a continuación se transcribe corrobora lo anterior: "SUSPENSION, FIANZA PARA LA, OPORTUNIDAD PARA OTORGARLA.- El artículo 139 de la Ley de Amparo, dispone que el auto en que un juez de Distrito concede la suspensión surtirá efectos desde luego, aunque se interponga recurso de revisión, pero dejará de surtirlos si el agraviado no llena, dentro de los cinco días siguientes a la notificación, los requisitos que se hayan exigido para suspender el acto reclamado; mas esto no significa que por transcurso del término, pierda el quejoso el derecho de otorgar la garantía exigida, sino únicamente que la autoridad responsable, transcurrido el plazo, tiene expedita su jurisdicción para la ejecución del acto reclamado; pero si la ejecución no se ha llevado a cabo, no existe obstáculo para que pueda otorgarse la garantía, o llenarse los requisitos que se hubieren omitido con relación a aquella". (22)

Concedida la suspensión de los actos reclamados y otorgada la garantía respectiva por parte del quejoso,

(22).- Apéndice de Jurisprudencia 1917-1975, Tomo Común al Pleno y Salas, Pág. 344.

la ejecución de dichos actos quedan paralizados, es decir, la suspensión en esos momentos surte sus efectos; pero, ¿que sucede con los derechos del tercero perjudicado? como se dijo con anterioridad, el legislador ha pretendido mantener una situación equitativa entre los intereses del quejoso y los del tercero perjudicado, ya que aquél al obtener la suspensión, tal parece que adquiere ventaja sobre dicho tercero, en virtud de que se paraliza la ejecución del acto reclamado, el cual, a su vez, viene a ser una resolución que él mismo había obtenido en su favor y que no puede llevar a cabo hasta tanto se resuelva sobre el juicio de garantías, por ello la ley faculta al tercero perjudicado para ejecutar el acto reclamado, es decir, se deja sin efecto la suspensión si este a su vez otorga contra-garantía para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación constitucional y resarcir al quejoso los daños y perjuicios que con la realización del acto reclamado se le pudiera ocasionar, esto, en caso de que el quejoso obtuviera el amparo y protección de la justicia federal.

Así lo previene el artículo 126 de la Ley de Amparo, que en su primer párrafo dice: "la suspensión otorgada conforme al artículo anterior quedará sin efecto si el tercero da, a su vez, caución bastante para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación de garantías y pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al quejoso, en caso de que se le conceda el amparo".

En cuanto a la cantidad que debe fijarse como con-

tragarantía, al igual que en la garantía debe determinarse al arbitrio del juzgador de acuerdo con lo previsto por el artículo 128 de la ley.

Sin embargo, la contragarantía debe comprender el importe de la garantía otorgada por el quejoso, más las cantidades que fije el juez para los efectos ya anotados.

El artículo 126 de la Ley reglamentaria, en su segundo párrafo establece: "para que surta sus efectos la caución que ofrezca el tercero conforme al párrafo anterior, deberá cubrir previamente el costo de la que hubiese otorgado el quejoso. Este costo comprenderá:

I.- Los gastos o primas pagados, conforme a la ley, a la empresa afianzadora legalmente autorizada que haya otorgado la garantía;

II.- El importe de las estampillas causadas en certificados de libertad de gravámenes y de valor fiscal de la propiedad cuando hayan sido expresamente recabados para el caso, con los que un fiador particular haya justificado su solvencia, más la retribución dada al mismo, que no excederá en ningún caso, del cincuenta por ciento de lo que cobraría una empresa de fianzas legalmente autorizada;

III.- Los gastos legales de la escritura respectiva y su registro, así como los de la cancelación y su registro, cuando el quejoso hubiere otorgado garantía hipotecaria;

IV.- Los gastos legales que acredite el quejoso haber hecho para constituir el depósito".

De acuerdo con lo anterior, la contragarantía debe ser mayor que la garantía, así lo ha considerado la Suprema Corte al establecer que la contrafianza que se constituye en los juicios de garantías debe ser, en términos generales, de más cantidad que la fianza, por cuanto que garantiza mayores responsabilidades. (23)

2.3.- EXCEPCIONES AL OTORGAMIENTO DE LA CONTRAGARANTIA

Quando se conceda la suspensión de los actos reclamados mediante el otorgamiento de garantía para salvaguardar los derechos del tercero perjudicado, éste la podrá dejar sin efecto si a su vez otorga contragarantía - salvo los dos casos excepcionales que previene el artículo 127 de la Ley de Amparo que dice: "No se admitirá la contrafianza cuando de ejecutarse el acto reclamado quede sin materia el amparo, ni en el caso del párrafo segundo del artículo 125 de esta ley".

El párrafo segundo del citado artículo establece - que cuando con la suspensión puedan afectarse derechos del tercero perjudicado, que no sean estimables en dinero, la autoridad que conozca del amparo fijará discrecionalmente el importe de la garantía. Derechos estimables en dinero se pueden considerar los relativos al estado civil de las personas y como no se relacionan con los intereses patrimoniales de la misma, la contragarantía es improcedente en virtud de que admitiéndose ésta, se podrían ocasionar al quejoso daños irreparables.

(23).- Apéndice de Jurisprudencia 1917-1975, Tomo Común al Pleno y Salas, Pág. 319.

3.- INCIDENTE DE SUSPENSION SIN MATERIA

La decisión jurídica conceder o negar la suspensión definitiva tiene su culminación en la resolución interlocutoria que se dicta inmediatamente después de celebrada la audiencia incidental; pero cuando se esté en el caso - previsto por el artículo 134 de la Ley de Amparo, el juzgador deberá declarar sin materia el incidente; el numeral en cita previene que cuando al celebrarse la audiencia a que se refieren los artículos 131 y 132 de la Ley de Amparo, apareciere debidamente probado que ya se resolvió sobre la suspensión definitiva en otro juicio de amparo - promovido por el mismo quejoso o por otra persona, en su nombre o representación, ante otro juez de Distrito, contra el mismo acto reclamado y contra las propias autoridades, el incidente de suspensión se declarará sin materia, y se impondrá al quejoso, a su representante o a ambos, - una multa de treinta a ciento ochenta días de salario.

Soto Gordo y Liévana Palma, al comentar sobre este aspecto consideran que las responsables muchas veces niegan la existencia de los actos reclamados al rendir el informe respectivo, sin la posibilidad por parte del quejoso de probarlos, lo que ocasiona el sobreseimiento del -- juicio, para después, dichas responsables dicten o traten de llevar a cabo los actos, y en este caso no podrá declararse sin materia el nuevo incidente, a pesar de que ya - se haya dictado resolución en otro, porque el artículo -- 134 de la ley, se coloca en la hipótesis de que exista el acto reclamado en el primer incidente, porque si en el -- juicio anterior se dictó sobreseimiento y se negó la suspensión por inexistencia del acto reclamado, sería injuri

dico declarar sin materia el segundo incidente aplicando el citado artículo, puesto que no se analizó realmente en el primero si debía o no concederse la suspensión a la luz del artículo 124, lo que lleva a concluir que no puede decirse que hay dos resoluciones sobre la suspensión por el mismo acto reclamado. La importancia que tiene el artículo 134 al facultar al juez de Distrito - para que declare sin materia el incidente de suspensión cuando se den los casos indicados, es tratar de evitar que dos jueces de Distrito dicten resoluciones contradictorias sobre un mismo acto reclamado. (24)

3.1.- CASOS EN QUE TAMBIEN SE DECLARA SIN MATERIA EL INCIDENTE DE SUSPENSION

Existen otros casos en que también procede declarar sin materia el incidente de suspensión, y que no se encuentran previstos en la Ley de Amparo; sin embargo, es frecuente que se den en la práctica jurídica.

Efectivamente, tenemos el caso en que se ha resuelto el fondo del asunto y la sentencia se ha declarado ejecutoriada; pero el incidente de suspensión se encuentra en revisión; en este supuesto, el juez de Distrito comunicará a la superioridad que conozca del recurso citado, que la sentencia dictada en el juicio principal - que dió origen al incidente que se revisa, ha causado ejecutoria, enviándole copia certificada del acuerdo --

(24).- Ob. citada, págs. 83 y 84

respectivo; y enterada de tal situación dicha superioridad dictará resolución declarando sin materia el incidente.

En los casos de sobreseimiento que señala el artículo 74 de la Ley de Amparo, en sus fracciones I y II, también debe declararse sin materia el incidente, puesto que en ellos no cabe la revisión, esto, obviamente cuando no se ha resuelto sobre la suspensión definitiva.

La fracción I del artículo mencionado, se refiere al sobreseimiento por desistimiento expreso del agraviado, o cuando se le tenga por desistido de la demanda, - con arreglo a la ley; y la fracción II, señala que procede el sobreseimiento cuando el agraviado muera durante el juicio, si la garantía reclamada solo afecta a su persona.

En estos supuesto, una vez que se ha dictado el -- sobreseimiento, se declarará ejecutoriado el acuerdo que decreta el mismo; y en el incidente relativo se dictará un proveído que lo declare sin materia.

A continuación transcribo algunas tesis relacionadas con el presente tema:

"EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN CARECE DE MATERIA AUN CUANDO DE AMBOS AMPAROS CONOZCA EL MISMO JUEZ DE DISTRITO.- Tratándose de la ejecución del mismo acto reclamado, el caso se encuentra comprendido dentro de lo que dispone el artículo 134 de la Ley de Amparo, aunque en los dos amparos no hayan intervenido jueces de Distrito distintos,-

pues de todos modos la mente de la ley al ordenar que se quede sin materia un incidente de suspensión, es que no se dicten dos resoluciones para el mismo caso, máxime cuando ya se concedió la suspensión en el amparo directo, la --cual no surtió sus efectos por no haberse otorgado fianza, quedando expedita pues, la jurisdicción del juez ejecutor, para llevar a término lo ordenado en la sentencia impugnada". (25)

"NO EXISTE MATERIA PARA CONCEDER LA --SUSPENSION DE AMPARO CUANDO YA SE RESOLVIO OTRO JUICIO DE AMPARO.- Si el juez de Distrito, con anterioridad resolvió sobre la suspensión solicitada por el mismo quejoso, contra el mismo acto reclamado, aunque en el primer --juicio haya resuelto erróneamente el incidente, ese error, por lamentable --que sea, no puede justificar una segunda resolución sobre el mismo hecho reclamado de la misma autoridad; con tanto menos razón, cuanto que, la primera sentencia del juez de Distrito, fundada en un error pudo muy bien ser convalidada por el quejoso mediante el recurso que establece la ley". (26)

"REQUISITOS PARA QUE EL INCIDENTE DE --SUSPENSION DEL SEGUNDO AMPARO CAREZCA DE MATERIA.- Para que se declare sin materia un incidente de suspensión, es requisito esencial que se compruebe debidamente ante el juez de Distrito, --que ya se resolvió sobre la suspensión definitiva en otro juicio de amparo, --promovido por el mismo quejoso, o por

(25).- Tesis visible en la pág. 2445 del Tomo XCI, Quinta Epoca.

(26).- Tesis visible en la pág. 1840 del Tomo CVII, Quinta Epoca.

otra persona en su nombre y representación, ante otro juez de Distrito, contra el mismo acto reclamado y contra las mismas autoridades". (27)

4.- MODIFICACION Y REVOCACION DE LA SUSPENSION POR CAUSAS SUPERVENIENTES

El artículo 140 de la Ley de Amparo establece que mientras no se pronuncie sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo, el juez de Distrito puede revocar o modificar el auto en que haya concedido o negado la suspensión, cuando ocurra un hecho superveniente que le sirva de fundamento.

A continuación, y con el objeto de determinar lo que se entiende por hecho superveniente, transcribo las siguientes definiciones:

Por causa o hecho superveniente debe entenderse -- aquellas circunstancias que surgen en el período procesal comprendido entre la resolución suspensiva y la -- sentencia ejecutoria que se pronuncie en el fondo del -- asunto; y que vienen a acusar o bien la insubsistencia de las condiciones de procedencia legal de la suspensión (en caso de que se revoque la interlocutoria que otorgó esta medida cautelar al quejoso), o bien la presencia de dichas condiciones (en el supuesto de que se revoque la denegación de la suspensión). (28)

(27).- Tesis visible en la pág. 6193 del Tomo LXXI, Quinta Epoca.

(28).- Ignacio Burgoa, Ob. citada, pág. 790.

El maestro Alfonso Noriega dice que por causa superveniente debe entenderse el acaecimiento de un hecho o circunstancia, posterior a la resolución cuya revocación o modificación se pretende; debiendo entenderse -- como posterior no únicamente el que acontece cronológicamente con posterioridad al tiempo en el que el juez conoció de la suspensión, sino aquél que era desconocido por el juez federal en el momento de dictar resolución y, por último, no el hecho que suceda ante la autoridad responsable, sino el que suceda en forma distinta a como lo conoció cuando resolvió el incidente por primera vez; y -- todo esto en virtud de que el efecto de la suspensión es mantener viva la materia del juicio de amparo, siempre -- que no se haya dictado en el mismo sentencia ejecutoriada. (29)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que por hechos supervenientes sólo deben entenderse los que tienen lugar con posterioridad a la resolución dictada en el incidente de suspensión, y que modifican la situación jurídica existente cuando se pronunció la resolución. (30)

Contrario a este criterio la propia Suprema Corte determina que por acto superveniente debe entenderse no sólo el que cronológicamente acontece con posterioridad al tiempo en que el juez de Distrito conoce de la suspen

(29).- Ob. citada, pág. 961.

(30).- Apéndice de Jurisprudencia 1917-1975, Tomo Común-al Pleno y Salas, pág. 353.

sión, sino aquél que era desconocido por el juez federal en el momento de conceder o negar dicha medida suspensiva.

De lo anterior se puede concluir que el hecho superveniente es aquel que ocurre con posterioridad a la providencia de la suspensión alterando en alguna forma los elementos de procedencia o improcedencia que hubieren servido de base a dicha medida, así como aquel que se da con anterioridad al otorgamiento de la suspensión, pero que no fue tomado en cuenta por el juez de Distrito, debiendo hacerse valer esta circunstancia desde el momento en que se resolvió sobre la suspensión definitiva hasta antes de dictarse sentencia ejecutoriada.

El artículo 140 de la ley de la materia al hablar de la revocación o modificación de la suspensión por -- hechos supervenientes no se refiere concretamente a la suspensión provisional o definitiva, pero es indudable que esta situación se contrae a la suspensión definitiva ya que la primera tiene una temporalidad efímera.

En este sentido se ha pronunciado el Segundo Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa al sustentar la siguiente tesis:

"SUSPENSION PROVISIONAL, NO ES REVOCABLE POR HECHOS SUPERVENIENTES.- Si bien es verdad que el artículo 140 de la Ley de Amparo estatuye que, "mientras no se pronuncie sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo, el juez de Distrito puede modificar o revocar el auto en que haya concedido o negado la suspensión, cuando ocurra un hecho superveniente que le sir

va de fundamento", también lo es que esta posibilidad de revocación o modificación de dicha medida, se contrae únicamente a la suspensión definitiva, pues es posteriormente a la celebración de la audiencia relativa cuando el a quo se encuentra en la hipótesis prevista por el aludido artículo 140, y es lógico que sea así, -- dado que la suspensión provisional está legalmente prevista para que sea decretada sin que cuente el juzgado con más elementos que los proporcionados por la parte quejosa, y su duración es efímera, ya que será en la audiencia a que se refiere el artículo 131 de la Ley de la materia, -- cuando, contando con mayores elementos, -- incluso con los que proporcionen las responsables y los terceros perjudicados si los hay, el juzgador esté en aptitud de resolver acerca de la suspensión definitiva". (31)

Asimismo, cabe mencionar que referente a la suspensión de oficio, también procede revocar o modificar la misma, cuando ocurra un hecho superveniente.

Al respecto el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito sostiene el siguiente criterio:

"SUSPENSIÓN DE OFICIO. RESPECTO DEL CORRESPONDIENTE AUTO PROCEDE TRAMITAR LA SOLICITUD DE MODIFICACIÓN O REVOCACIÓN POR HECHOS SUPERVENIENTES.- En relación concreta mente con la posibilidad de que por hechos supervenientes, el juez federal modifique-

(31).- Informe de labores correspondiente al año de 1971, Sección Tribunales Colegiados, pág. 82.

o revoque el acuerdo en el que él mismo decretó o negó la suspensión de los actos reclamados, introduce el a quo una distinción entre la medida cautelar pronunciada a la solicitud de parte, en la que caben la modificación o la revocación de que se habla y la suspensión -- concedida de oficio, caso en el cual, -- según el juzgador, no procedería la revocación ni la modificación. Ahora bien, tal distinción es inaceptable. Desde -- luego, porque no la establece el artículo 140 de la Ley de Amparo, ni tampoco se infiere la propia distinción de la -- que disponen las restantes normas del -- mismo ordenamiento, aplicables a esa materia. La suspensión que con arreglo al artículo 123 de la referida ley, se decreta de plano y de oficio, no puede -- identificarse ni confundirse de manera alguna con la llamada suspensión "provisional", pues sin duda debe aquélla, a la inversa, estimarse incluida dentro -- del concepto de suspensión "definitiva". A este respecto, debe advertirse que -- tanto la suspensión otorgada en la correspondiente interlocutoria (artículo 83, fracción II, de la Ley de Amparo) -- como la concedida de plano (artículo 89, tercer párrafo), pueden combatirse mediante el recurso de revisión, lo cual no acontece tratándose de la suspensión provisional, y aquí encontramos uno de los puntos en que se observa el contraste entre la medida cautelar decretada -- con apoyo en el mencionado artículo 123 y la suspensión provisional. Mientras -- que esta última tiene indiscutiblemente, consecuencias efímeras, ya que sólo surte efectos dentro de un lapso de ordenario muy breve, es decir, hasta que se -- notifica lo sucedido sobre la suspensión definitiva (artículo 130, primer párrafo), y en razón de ello, resulta obvio que no cabe solicitar, por causa superveniente, la modificación o revocación de lo resuelto de manera meramente provisoria, en cambio el beneficio cau-

telar decretado oficiosamente y de plano por el juez de Distrito, tiene consecuencias prolongadas y duraderas, tanto como las que produce la medida que se decretó con la interlocutoria respectiva. No se advierte, por lo mismo, que exista fundamento jurídico, ni tampoco motivo lógico, para regular diversamente, en lo que concierne a la posibilidad de su modificación o revocación, dos resoluciones que son homogéneas en cuanto a sus características y a sus efectos". (32)

Ahora bien, el mencionado artículo 140 de la Ley de Amparo, habla de revocación y de modificación, ¿cual es la distinción entre uno y otro concepto?

El Diccionario Larousse indica que revocar significa anular, declarar nulo; y modificar significa cambiar una cosa sin alterar su naturaleza misma.

Tratándose de la revocación y de la modificación de la suspensión por hechos supervenientes, el Dr. Ignacio Burgoa al hacer el distingo entre estos dos conceptos dice que el primero de ellos se dará cuando aparezcan requisitos que hagan procedente la suspensión o bien cuando de haberse concedido dicha suspensión, desaparecan los requisitos que sirvieron de base para concederla, en cambio la modificación no implica los requisitos de procedencia o improcedencia de la citada suspensión, --- sino a las medidas accesorias de la interlocutoria. (33)

(32).- Informe de labores correspondiente al año de 1976, Sección Tribunales Colegiados, pág. 144.

(33).- Ob. citada, pág. 790.

En opinión de Soto Gordo y Liévana Palma, no se trata de una revocación o de una modificación, sino que se está en presencia de una nueva resolución en virtud que se han presentado nuevas situaciones, es decir, que si después de dictada la resolución en la cual se concedió o negó al quejoso la suspensión definitiva de los actos reclamados, la autoridad responsable dicta una resolución que cambie la situación jurídica creada a virtud de la suspensión denegada, estaremos en presencia de un nuevo problema que deberá ser resuelto a través de una nueva resolución de suspensión y por lo tanto no se puede hablar de una modificación o revocación de la suspensión. Si un juez de Distrito niega la suspensión de los actos reclamados en virtud de que la autoridad responsable negó el acto reclamado y la parte quejosa no demostró su existencia, si tal resolución causa estado no puede ser revocada si no existe un hecho posterior o superveniente que dé base para dictar una nueva resolución, - lo que quiere decir que la aportación de pruebas posteriores que tienen como fin demostrar el acto que ya fue analizado en la resolución de suspensión no constituye por ningún concepto, un hecho superveniente, tal vez la prueba sea superveniente pero ello no significa la existencia de un hecho superveniente, que es precisamente lo que puede determinar el cambio de la situación jurídica creada a virtud de la resolución que concedió o negó el beneficio. (34)

(34).- Ob. citada, pág. 111.

La anterior consideración creo que no es del todo precisa ya que si bien es cierto que al revocarse una resolución suspensiva, deberá dictarse una nueva, cambiando en todos sus términos, también lo es que, tratándose de una modificación, la medida suspensiva no se cambia totalmente, sino únicamente parte de ella, como es el caso de que al concederse la suspensión definitiva se ignoraba la existencia de un tercero perjudicado y por ello no se fijó garantía alguna, y al apersonarse éste, a juicio, y solicitar la modificación de la suspensión, dicha medida seguirá siendo favorable al quejoso, pero con la condición de que otorgue garantía para resarcir los posibles daños y perjuicios que pudieran ocasionarse con esa medida al tercero perjudicado en el supuesto de que la sentencia que resuelva el fondo del asunto resulte favorable al quejoso.

Ahora bien, por lo que toca a la oportunidad con que deben presentarse las pruebas tendientes a demostrar el acto reclamado, es claro que deberá ser en la audiencia de ley, ya que si éstas se presentan posteriormente a la celebración de la misma, alegando con ellas un hecho superveniente, no procederá revocar o modificar la suspensión definitiva.

En esta forma ha resuelto la Suprema Corte de Justicia al establecer que: "No puede tenerse como acto superveniente para conceder la suspensión, el hecho de que no se hayan rendido las pruebas en la primera audiencia y después se pretenda rendirlas en la segunda, ya que las pruebas en el amparo se deben rendir forzosamente en la audiencia a que se cita para resolver por prime

ra vez sobre el incidente de suspensión; de otro modo se llegaría al absurdo de que se volviera a abrir un segundo período de prueba, lo cual es contrario a la ley, por otra parte, no puede tenerse como acto superveniente el hecho de presentar las pruebas en la segunda audiencia - si estas existían desde el principio del juicio, pues -- por acto superveniente debe entenderse algún hecho que - se produzca después que se celebró la audiencia de ley".
(35)

Cabe señalar también que el hecho superveniente de be tener relación con el acto reclamado o con la ejecu-- ción del mismo, ya que de no ser así, no procederá la re vocación o modificación de la medida suspensiva.

4.1.- PROCEDIMIENTO QUE DEBE SEGUIRSE PARA LA OBTENCION DE LA REVOCACION O MODIFICACION DE LA SUSPENSION-POR HECHOS SUPERVENIENTES

Aunque no existe en la Ley de Amparo la forma en - que debe tramitarse la revocación o modificación de la - suspensión por hechos supervenientes, esto se subsana -- con lo sustentado por la Suprema Corte de Justicia en la tesis que a continuación se transcribe:

"SUSPENSION POR CAUSA SUPERVENIENTE.- La - facultad que tienen los jueces de Distrito para revocar el auto de suspensión o decretar ésta, cuando ocurra un motivo superveniente, implica la de que puedan resolver-

(35).- Apéndice de Jurisprudencia 1917-1975, Tomo Común al Pleno y Salas, pág. 353.

de plano sobre la suspensión, sino que -- deben sujetarse a la regla general de -- sustanciar el incidente respectivo con -- audiencia de las partes, pues las disposiciones de la ley reglamentaria no establecen distinción alguna que autorice -- que, en tales casos, la suspensión debe revocarse o decretarse de plano". (36)

En efecto, la revocación o modificación debe solicitarlo la parte que se considere afectada con la interlocutoria; inclusive, cuando el quejoso no cumpla con la ley porque cuenta con la suspensión, la autoridad responsable debe promover el incidente de modificación o revocación a la medida suspensiva para que sea el juez el -- que la cambie y así la autoridad no viole la suspensión. Una vez que ésta ha sido solicitada, el juez de Distrito abrirá un nuevo incidente (incidente de modificación o -- revocación de la suspensión definitiva) dentro del cuaderno respectivo, dando vista a las partes con la solicitud de revocación o modificación, lo cual, cumplido esto, debe citarse a las partes a una audiencia que deberá llevarse a cabo en los mismos términos que la audiencia del incidente de suspensión.

Celebrada la audiencia, el juez de Distrito debe -- decidir conforme a derecho si la revocación o modifica-- ción procede, y resolver si se revoca o modifica la sus-- pensión, concediéndola o negándola, según el caso o bien si la interlocutoria queda en los mismos términos que se

(36).-- Apéndice de Jurisprudencia 1917-1975, Tomo Común al Pleno y Salas, pág. 352.

resolvió en la primera audiencia.

La resolución que se dicte en el nuevo incidente - puede recurrirse ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente. Así lo determina el artículo 83 de la - Ley de Amparo en su fracción II, al establecer que "procede el recurso de revisión contra las resoluciones de - un juez de Distrito o del superior del Tribunal responsable, en su caso, en que concedan o nieguen la suspensión definitiva, o en que modifiquen o revoquen el auto en -- que la hayan concedido o negado, y las en que se niegue la revocación solicitada".

CAPITULO TERCERO

- 1.- Autoridades sujetas a la medida suspensiva correspondiente.
 - 1.1.- La autoridad responsable como parte en el juicio de amparo.
- 2.- Cumplimiento e incumplimiento de la suspensión.
- 3.- Responsabilidad de las autoridades por violación a las suspensiones provisional y definitiva.
 - 3.1.- Responsables en el juicio de amparo.
 - 3.2.- Tramitación del incidente de incumplimiento de la suspensión.
 - 3.3.- Causas de responsabilidad en que incurrir las autoridades (responsables).
- 4.- Jurisprudencia.

1.- AUTORIDADES SUJETAS A LA MEDIDA SUSPENSIONAL CORRESPONDIENTE.

Antes de señalar quienes son las autoridades que deben cumplir con la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, es pertinente determinar lo que se entiende por autoridad responsable.

El Derecho Italiano considera que toda autoridad debe reunir las siguientes características:

- 1.- La investidura del poder
- 2.- Actuar en función de cometidos estatales.
- 3.- Que esos cometidos estén de acuerdo con las -- funciones estatales que le corresponde conforme a la ley.
- 4.- Disponer de la fuerza pública.

El Derecho Público entiende por autoridad a aquel órgano del estado, investido de facultad de decisión y del poder de mando necesario para imponer a los particulares sus propias decisiones, o las que emanen de algún otro órgano del mismo estado.

El maestro Ignacio Burgoa define a la autoridad como el órgano estatal de facto o de jure, investido con facultades o poderes de decisión o ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones generales o concretas, de hecho o jurídicas, con trascendencia particular o determinada, de una manera imperativa. (37)

(37).- Ob. citada, pág. 336.

Tratándose de la procedencia del juicio de amparo no necesariamente han de tomarse en cuenta las anteriores consideraciones, ya que basta con que la autoridad vaya mas allá de la fuerza pública de que dispone, es decir, obre fuera de las atribuciones que le han sido conferidas, para que pueda iniciarse un juicio de amparo.

Así pues, no debe examinarse el concepto de autoridad en los términos apuntados, en cuanto deba exigirse la atribución legal de las facultades correspondientes como indispensables para que un funcionario, agente o empleado, pueda ser considerado como autoridad, ya -- que de tenerse como necesarias estas circunstancias se llegaría a la conclusión inaceptable de que el amparo no procede cuando un órgano del Estado obra fuera de su competencia legal en perjuicio de los particulares, -- siendo estos casos indudablemente, los que requieren -- más frecuentemente y como imperiosa necesidad la intervención de la justicia federal. (38)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado en la siguiente tesis jurisprudencial que a continuación se transcribe, lo siguiente:

"AUTORIDADES. QUIENES LO SON.- El término autoridades para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que -

(38).- La Suspensión de los Actos Reclamados. Estudios - Jurídicos. Colegio de Secretarios de Estudio y -- Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A.C., pág. 67, primera edición 1975.

disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias ya legales, ya de -- hecho, y que por lo mismo están en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos por ser pública la fuerza de que disponen". (39)

Puede decirse entonces que para la procedencia del juicio de amparo lo importante es la existencia de un -- acto de autoridad que tenga o pueda emplear la fuerza -- pública, para cumplir sus determinaciones, ya sea por si mismas o a través de sus subordinados.

Ahora bien, autoridad responsable será aquella que reuniendo los requisitos mencionados, vaya más allá de -- las atribuciones que le han sido conferidas.

1.1.- LA AUTORIDAD RESPONSABLE COMO PARTE EN EL JUICIO -- DE AMPARO.

La situación de la autoridad responsable ha variado en el desarrollo del amparo, en la Ley de 1861 solamente se permitía que las autoridades presentaran pruebas (art. 17).

En la Ley de Amparo de 1869 no se reconocía a la -- autoridad responsable como parte, pero sí dejaba rendir un informe justificado de los hechos y cuestiones legales que fueron objeto de la controversia.

(39).- Tesis número 53, visible en la pág. 98 del Apéndice de Jurisprudencia 1917-1975, Octava Parte.

Es en la Ley de 1882 donde se da a las autoridades responsables el derecho de aportar pruebas en general -- además de rendir el informe justificado, aunque todavía no se le consideraba como parte. Los argumentos que se aludían para no darle tal carácter, consistían en que se estimaba que era peligroso porque en virtud de que gozaban de un poder de mando directo, éstas podían utilizarse esas facultades para estorbar o impedir el debido cumplimiento de la justicia.

Fue en el año de 1908 que el Código Federal de Procedimientos Civiles reconoció abiertamente el carácter de parte en el juicio de amparo a la autoridad responsable.

En la Ley de Amparo en vigor, el artículo 5o. --- fracción II, reconoce ese carácter a la responsable; y el numeral II establece que es autoridad responsable la que dicta, ejecuta o trata de ejecutar la Ley o el acto reclamado.

La doctrina ha establecido que en relación con el acto reclamado debe considerarse la existencia de dos -- situaciones jurídicas diferentes; el origen o procedencia del acto reclamado y la ejecución del mismo, de donde derivan o surgen los conceptos de autoridad que dicta u ordena y autoridad que ejecuta o trata de ejecutar.

En un principio se consideró a la autoridad ejecutora como la responsable directa de violación a las garantías individuales, argumentándose que en amparo contra leyes, ésta no adquiría vigencia sino hasta que se apli-

caba a un acto concreto, y por lo tanto era esta autoridad ejecutora la que debía responder de la constitucionalidad del acto reclamado.

Posteriormente se hizo el distingo en cuanto a las resoluciones judiciales porque se pensó que las violaciones a las garantías individuales, se cometían por las -- autoridades que las dictaban y no por las que las ejecutaban, ampliándose con esto el concepto de autoridad responsable y se consideró como tales, en materia judicial, a las autoridades mismas que dictaban las resoluciones.

El Código de Procedimientos Federales de 1908 en su artículo 671 decía que es autoridad responsable la -- que ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado; pero si este consistiere en una resolución judicial o administrativa, se tendrá también como responsable a la autoridad que la haya dictado.

Expuesto lo anterior debe decirse que para determinar a qué autoridad responsable corresponde cumplir con el otorgamiento de la suspensión provisional o definitiva es oportuno apuntar que de acuerdo con el artículo -- 11 de la Ley de Amparo, ésta se divide en:

- a).- Autoridad ordenadora
- b).- Autoridad ejecutora

Autoridad ordenadora es aquella quien emite o que ordena el acto que se reclama; y ejecutora la que lleva o trata de llevar a cabo esa orden. Al respecto se cita la siguiente tesis sustentada por la Suprema Corte de --

Justicia de la Nación: "El juez de Distrito al conceder la suspensión provisional conforme al artículo 130 de la Ley de Amparo, podrá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guardan hasta que se notifique a las -- responsables la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, esto cuando hubiere peligro inminente -- de que el acto reclamado se ejecute, es indudable que -- recibió una orden para llevar a cabo dicho acto y será -- ésta quien deba abstenerse de realizar o consumar el mismo".

Mantener las cosas en el estado que guardan al momento de otorgar la suspensión provisional como ya se -- dijo anteriormente, consiste en que la autoridad responsable suspenda o paralice la actividad que está llevando o pretende llevar a cabo, o en su defecto que no se produzcan los efectos jurídicos del acto que se reclama -- cuando esta no se puede consumar en forma material.

La orden de que las cosas se mantengan en el estado que guardan, lógicamente va dirigida a las autoridades -- responsables en contra de quienes se solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, y, en su caso, la suspensión de los actos reclamados; por lo tanto serán las -- propias autoridades quienes deban cumplir con ese mandato judicial, pero hay ocasiones en que no precisamente -- son las autoridades quienes se ven obligadas materialmente a cumplir con tal disposición, como es el caso de que para la ejecución del acto que se reclama, la autoridad -- se auxilia de un particular, en este supuesto podría pensarse que la orden judicial no obliga al particular a cum

plir con la suspensión, pero siendo éste tan sólo un - -
ejecutor de lo ordenado por la responsable, también debe
rá suspender su actividad, y no quiere decir que con - -
esto se suspendan actos de particulares puesto que está
actuando mediante facultades delegadas por la autoridad-
responsable, y, por lo tanto, cuando dicha responsable -
reciba la notificación de que se mantengan las cosas en
el estado que guarden, deberá comunicárselo al particu-
lar que tiene encomendado ejecutar el acto para que se -
abstenga de ello.

Soto Gordo y Liévana Palma dicen al respecto que -
la suspensión provisional sólo tiene vigencia en el ambi-
to constitucional única y exclusivamente respecto de las
autoridades responsables, sin embargo si en la ejecución
del acto reclamado intervienen o coadyuvan particulares,
no quiere decir que por este hecho las autoridades res-
ponsables se abstengan de hacer respetar la suspensión -
provisional, pues si para la ejecución de sus actos se -
valen de particulares, están obligadas a ordenarles y -
obligarlos a que respeten la medida suspensiva; su com-
plicitad con la actividad de los particulares, para bur-
lar la suspensión provisional, se debe ser sancionada como -
un desacato a ese mandato judicial. (38)

Por su parte el maestro Ignacio Burgoa dice que no
obstante que la jurisprudencia no comprende a la suspen-
sión al establecer que las sentencias de amparo no solo-
deben ser obedecidas por las autoridades responsables, -
sino también por aquellas que no habiendo tenido este --
carácter deban ejecutarla o acatarlas por virtud de sus-
funciones; por analogía debe aplicarse tanto al auto en-

(38).- Ob. citada, pág. 61.

el que se otorga la suspensión provisional, como a la interlocutoria que otorga la suspensión definitiva, ya que donde existe la misma razón debe existir la misma disposición. Si lo que se pretende es evitar que las ejecutorias de amparo sean burladas por las autoridades no responsables, pero que, en virtud de las funciones que ---- tienen designadas, deban cumplirlas, por concurrir con las responsables en la realización cabal de los actos reclamados contra los que se haya concedido la protección federal, este propósito debe existir también tratándose de las resoluciones suspensionales, porque sería una -- aberración inadmisibles que mediante esta extensión de -- obligatoriedad, solo se asegurara la eficacia del juicio de amparo por lo que toca únicamente al fondo, dejándose sin efectividad el concerniente a la suspensión de los -- actos reclamados, medida que fácilmente podría ser objeto de ludibrio por parte de las autoridades responsables que no habiéndose señalado como tales debieran cooperar en la realización completa de dichos actos. (39)

De todo lo anterior se puede concluir que tanto -- las autoridades que fueron señaladas como responsables -- en el juicio de garantías como aquéllas que no fueron -- llamadas a juicio, así como los inferiores jerárquicos y los particulares que actúen con poder delegado de la autoridad, que ordenen, ejecuten o pretendan ejecutar el -- acto que reclama el quejoso, deben sujetarse a las resoluciones ya sea provisional o definitiva.

(39).- Ob. citada, págs. 796 y 797

2.- CUMPLIMIENTO E INCUMPLIMIENTO DE LA SUSPENSION

Como se ha dicho con anterioridad, el juez de Distrito, con la sola presentación de la demanda deberá, -- con apoyo en el artículo 130 de la Ley de Amparo, conceder la suspensión provisional al quejoso cuando considere que se satisfacen los requisitos exigidos por el artículo 124 de la propia ley; y así ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden en el momento de otorgar la medida suspensiva y hasta en tanto se notifique a la responsable lo que se resuelva sobre la suspensión definitiva.

En esa virtud deberá prevalecer la situación que exista al momento en que la responsable quede legalmente notificada sobre la concesión de la suspensión provisional y por ningún motivo podrá llevar a cabo la ejecución de los actos reclamados o de sus consecuencias o efectos, ya que incurriría en desacato o incumplimiento a la medida suspensiva.

Cabe aclarar que al decretarse la suspensión provisional se hace en sentido amplio y no deberán dictarse órdenes distintas a las reclamadas que al final de cuenta tengan los mismos efectos y consecuencias que estos.

A manera de ejemplo menciono aquel en que los actos reclamados consisten en la ejecución de la orden de que se suspenda la difusión publicitaria de algún producto comercial en virtud de carecer de autorización para anunciarse por cualquier medio de difusión. La suspensión que se decreta impide a la responsable ejecutar dicho --

acto y ésta no podrá alegar actos distintos a los reclamados, que lleven a la suspensión de la difusión publicitaria del mencionado producto, como podría ser la argumentación de que el producto comercial no reúne las propiedades que se le atribuye.

De dictarse nuevos actos que tiendan a modificar la situación que guardan las cosas, la responsable se situaría en el plano de incumplimiento de la suspensión, aunque tales actos tengan causas o motivos diversos de los actos que se reclaman; en cambio, no habrá incumplimiento si la referida responsable emite nuevos actos con diferentes consecuencias, como podría ser, para seguir con el mismo ejemplo, la orden de inspección al establecimiento que distribuye el producto comercial, trayendo como consecuencia la imposición de multas o clausura por considerar que el citado establecimiento no cuenta con las instalaciones higiénicas que marca el reglamento de la materia, en este caso no se afectará la suspensión provisional de que goza este comercio ya que independientemente de la imposición de multas o de la clausura del negocio, podrá seguir difundiendo el producto que distribuye y sin perjuicio de que por esos nuevos actos de autoridad, se interponga demanda de amparo.

Ahora bien, ¿cuál es el momento en el que la autoridad responsable debe cumplir con la resolución suspensiva?

Tratándose de la suspensión definitiva tenemos que el artículo 143 de la Ley de la materia en su primer párrafo dice, que para la ejecución y cumplimiento del - -

auto de suspensión, se observarán las disposiciones de los artículos 104 y 105, párrafo primero, 107 y 111 de la propia ley.

Los citados artículos a que remite el 143, hablan sobre la ejecución de las sentencias, por lo tanto se -- debe entender que cuando las autoridades responsables -- reciben el oficio en el que se les comunica que se concede al quejoso la suspensión definitiva de los actos reclamados, será en ese momento en el que dichas responsables deberán acatar lo resuelto por el juez de Distrito.

De esta manera es como también debe operar la suspensión provisional, sin embargo en la práctica es frecuente que las responsables suspendan el acto que se les reclama antes de que se les notifique en la forma citada; Soto Gordo y Liévana Palma lo explican de la siguiente manera:

Es muy frecuente que el interesado o su representante al obtener la suspensión provisional solicitada, obtenga de inmediato copia certificada de ese mandamiento y con la diligencia del caso se presente a la autoridad responsable haciéndole saber en forma extraoficial la existencia de la suspensión provisional, y que, por lo tanto, el quejoso ya está bajo la protección de la -- justicia federal para impedir que el acto reclamado se ejecute. En la mayoría de los casos la autoridad responsable, en vista de la copia certificada del auto de suspensión, se abstiene ipso-facto de la ejecución del acto reclamado.

3.- RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES POR VIOLACION A LAS SUSPENSIONES PROVISIONAL Y DEFINITIVA

3.1.- RESPONSABLES EN EL JUICIO DE AMPARO

De acuerdo con la Ley de Amparo vigente, son responsables en el juicio de amparo:

- 1.- Los jueces de Distrito
- 2.- Las autoridades de los Estados y del Distrito Federal, en funciones de jueces de Distrito
- 3.- Los presidentes de la Junta de Conciliación y arbitraje
- 4.- Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
- 5.- Las autoridades responsables
- 6.- El quejoso
- 7.- El tercero perjudicado

Aunque en la Ley de Amparo no se mencionan a los Magistrados de los Tribunales Colegiados Unitarios de Circuito, la responsabilidad en que incurren estos funcionarios judiciales, se encuentra prevista en el artículo lll de la Constitución Federal que establece que el presidente de la República puede pedir ante la Cámara de Diputados, la destitución por mala conducta, además de los Ministros de la Suprema Corte, de los Magistrados de Circuito.

Para efectos del presente trabajo, únicamente me referiré a la responsabilidad de la autoridades (responsables).

En principio apuntaré que según el diccionario de -

la Real Academia de la Lengua Española, responsabilidad significa obligación de reparar o satisfacer por sí o -- por otro, a consecuencia de un delito, de una culpa o de otra causa legal.

La responsabilidad en el amparo es la obligación -- jurídica de hacer frente a las consecuencias legales que derivan del incumplimiento de deberes por alguno de los sujetos que intervienen en el juicio de amparo. (40)

La responsabilidad de las autoridades (responsa--- bles) se encuentra prevista en el capítulo II del título quinto de la Ley de Amparo; quiero hacer notar que el -- capítulo III del mencionado título, indebidamente se denomina "de la responsabilidad de las partes"; indebidamente porque se refiere únicamente a la parte quejosa y al tercero perjudicado, y, como sabemos, las partes en -- el juicio de garantías lo integran además de ellos, las autoridades responsables y el Ministerio Público Federal, por tal motivo considero conveniente que en un solo capítulo se encuadren tanto a las autoridades responsables, -- quejoso, tercero perjudicado y además al Ministerio Pú-- blico Federal ya que este también puede incurrir en responsabilidad oficial.

3.2.- TRAMITACION DEL INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE LA SUSPENSION

Si concedida la suspensión provisional o la defini-

(40).- Carlos Arellano García. El Juicio de Amparo, pág. 956, primera edición 1982; Editorial Porrúa, S.A.

tiva, la autoridad ejecuta los actos reclamados; a ins--tancia de parte agraviada se abre un incidente de "incumplimiento del auto de suspensión" (llamado así en la - - práctica) en el que se requiere a las autoridades responsables para que informen dentro del término de veinticuatro horas sobre el cumplimiento de la medida suspensiva, sobre esta denuncia se da vista al Ministerio Público -- Federal. Transcurrido el término otorgado a las responsables para que rindan el informe correspondiente, con informe o sin él se procederá a dictar la resolución en la que se determinará si hubo o no violación a la suspen---sión, en caso de que exista violación, el juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del incidente hará - la consignación correspondiente ante el agente del Ministerio Público para el efecto de que se inicie la averi--guación previa respectiva.

Como se puede apreciar, el incidente de suspensión no se remite a la Suprema Corte de Justicia para efectos de la destitución del cargo del funcionario público, como ocurre en el juicio principal, esto en virtud de que el artículo 143 de la Ley de Amparo, para la aplicación del numeral 105 del mismo ordenamiento legal limita únicamente a su párrafo primero. Sobre esta cuestión considero que el procedimiento para hacer cumplir un auto suspensión debería ser igual al que se sigue para lograr el cumplimiento de las ejecutorias, es decir, debería observarse en su integridad el artículo 105 de la citada Ley-de Amparo, pues igualmente se incurre en responsabilidad por incumplimiento de una ejecutoria de amparo que por - violación o desacato a la suspensión, por tanto, si la - autoridad responsable se niega a obedecer una resolución

suspensiva, independientemente de que el juez de Distrito aplique lo dispuesto por el artículo 111 de la Ley de la materia, debe remitir el expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para los efectos de la destitución del cargo que ocupa el funcionario responsable; -- lo anterior no se contrapone al hecho de que al final -- del procedimiento del amparo, se sobresea o se niegue -- éste, pues tal cuestión no lo exime de la responsabilidad en que incurrió al desobedecer, en su momento, una -- orden judicial.

Por otra parte, en el incidente de suspensión el -- procedimiento para determinar si hubo o no violación a -- la suspensión, también difiere de lo que establece el -- párrafo primero del artículo 105, pues los requerimientos al superior jerárquico de la responsable (en caso de omisión de éstas en contestar dicho requerimiento) no se efectúan en virtud de la naturaleza misma de la suspensión, por lo que si la autoridad responsable no contesta dentro del término legal, inmediatamente se procede a -- dictar la resolución en la que se determinará si la responsable incumplió la medida suspensiva, teniéndose -- como presuntivamente ciertos los hechos expuestos por el quejoso; es pertinente hacer la observación de que no -- existe en la Ley de Amparo, fundamento legal para tener esos hechos como presuntivamente ciertos en caso del silencio de las responsables, sin embargo, en relación a -- esto el Pleno de la Suprema Corte de Justicia sostiene -- el siguiente criterio que en su parte conducente dice:

"En primer lugar cabe hacer notar que es -- de explorado derecho que el cumplimiento -- de las ejecutorias de amparo corresponde --

directamente a la autoridad o autoridades -- responsables respecto de cuyos actos se otorgó la protección federal y a las que por razón de sus atribuciones deben intervenir en su ejecución, y que dicho cumplimiento les es obligatorio e ineludible, en tanto que -- dada la majestad con que están investidos -- dichos fallos, por su naturaleza misma, su -- cabal y oportuno cumplimiento importa una -- cuestión de orden público, no sólo por el -- interés social que existe de que la verdad -- legal prevalezca, sino porque, además, constituye la única forma de hacer imperar por -- sobre todas las cosas los mandatos de la Carta Magna, que son el sustento y finalidad de nuestra organización federal. En segundo lugar, es oportuno destacar que el incumplimiento de las sentencias de amparo en cualquiera de sus formas, constituye en sí mismo una burda y flagrante violación a las garantías individuales del quejoso, en razón de -- que si ya se determinó que el proceder de la autoridad responsable las infringió, resulta incuestionable que la circunstancia de -- que ésta insista en hacer prevalecer su conducta, la coloca en franca y consciente contraposición con los mandatos constitucionales y, por ello, su contumacia es severamente sancionada por la propia Ley Fundamental, al disponer, en su artículo 107, fracción -- XVI, que "si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la -- sentencia de la autoridad federal será inmediatamente separada de su cargo y consignada ante el juez de Distrito que corresponda", sanción esta que se reitera en la Ley de Amparo, en sus artículos 108 y 208. -- Por otra parte, cabe también señalar que si el acatamiento de las sentencias de amparo corresponde de manera obligatoria e ineludible a la autoridad responsable o a la -- que en razón de sus funciones debe intervenir en su ejecución, es igualmente incontrovertible que también a ella corresponde informar al juzgador federal acerca de la forma y términos en que se cumplió con el fallo, con el fin de evitar que se consi--

dere rebelde y se califique su pasividad como elusiva no sólo de la obediencia de la sentencia en sí misma considerada, sino también de la Ley Fundamental del país, y, por ende, se apliquen las sanciones correspondientes. Ahora bien, como la repetición del acto reclamado constituye una forma de desacato de la sentencia de amparo, es inconcuso que la denuncia que se formula en ese sentido ante el juzgador federal se traduce en una severa imputación de desobediencia que el quejoso hace a la autoridad respectiva y que, por lo mismo, a ésta corresponde desvirtuarla, al desahogar la vista que se le da, ya que, de no hacerlo, su conducta omisa sólo a ella perjudica, en tanto que genera la presunción de que es cierto que se ha incurrido en la repetición que se le atribuye y trae como consecuencia, además, que el juzgador, tomando en cuenta que el cumplimiento de las sentencias de amparo es de orden público y que la repetición del acto reclamado es violatoria de garantías en sí misma, dicte inmediatamente todas las medidas necesarias para que el fallo constitucional se acate cabalmente y remita el expediente a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para los efectos de que, allegándose los elementos necesarios, resuelva acerca de si procede o no separar de su cargo a la autoridad responsable y consignarla al Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente. Podría pensarse que no es dable jurídicamente tener por acreditada presuntivamente la repetición del acto reclamado por la falta de desahogo de la vista que se da a la autoridad responsable, en razón de que la sola presunción no sería bastante para separar de su cargo a la autoridad y consignarla al Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal; sin embargo; debe hacerse notar que si bien la falta de desahogo de la vista menciona-

da trae como consecuencia el que se presu-
ma cierta, por las razones anteriormente-
apuntadas, la repetición del acto reclama-
do para el efecto de que se dicten inme-
diatamente las medidas necesarias para el
cabal cumplimiento de la sentencia (lo --
que se justifica además, por el interés -
social que existe de que los fallos cons-
titucionales se cumplan sin demora), ello
no significa que la aludida presunción --
sea también suficiente para la aplicación
de las sanciones que prevé la fracción --
XVI del artículo 107 constitucional, en -
tanto que para este efecto se requiere, -
además, que la Suprema Corte de Justicia-
de la Nación, única competente para apli-
car dichas sanciones, se allegue los ele-
mentos de convicción necesarios no sólo -
para corroborar fehacientemente la repeti-
ción, sino también para calificar la con-
ducta de la autoridad presuntamente rebel-
de". (41)

3.3.- CAUSAS DE RESPONSABILIDAD EN QUE INCURREN LAS AUTO- RIDADES (RESPONSABLES)

Las causas de responsabilidad en que incurren las -
autoridades (responsables) se dan por diversas circunstan-
cias y las mismas se encuentran previstas en la Ley de --
Amparo, así tenemos que la autoridad incurre en responsa-
bilidad oficial cuando:

a).- Al rendir su informe afirme una falsedad o nie-
gue la verdad en todo o en parte.

b).- Revoque el acto reclamado con el propósito de-

(41).- Incidente de inconformidad número 2/73. (Moisés --
Ramírez Romero)

que se sobresea en el amparo sólo para insistir con posterioridad en dicho acto.

c).- Admita fianza o contrafianza que resulte ilusoria o insuficiente.

d).- Después de concedido el amparo insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir el cumplimiento de la sentencia de la autoridad federal.

Apuntadas las anteriores causales de responsabilidad, me avocaré a analizar las sanciones que proceden de acuerdo con la Ley de Amparo, Código Penal para el Distrito Federal y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El artículo 204 de la Ley de Amparo, prevé, de acuerdo con el 247 fracción V, del Código Penal, el delito de falsedad en declaraciones judiciales y en informes dados a una autoridad, este artículo del Código Penal dispone:

"Art. 247.- Se impondrá de dos meses a dos años de prisión y multa de diez a mil pesos: V.- Al que en juicio de amparo rinda informes como autoridad responsable, en los que afirmare una falsedad o negare la verdad en todo o en parte".

Los artículos 205, 206 y 208 de la mencionada Ley de Amparo, remite para la sanción correspondiente a aquellas autoridades responsables que desobedezcan un auto de suspensión o que incurran en la repetición del acto reclamado, a lo estipulado por el numeral 215 fracción I, del Código Penal citado, que dicen:

"Art. 215.- Comete el delito de abuso de --
autoridad los servidores públicos que incu-
rran en algunas infracciones siguientes: --
I.- Cuando para impedir la ejecución de --
una ley, decreto, reglamento o el incumpl-
miento de una resolución judicial, pida --
auxilio a la fuerza pública o la emplee --
con ese objeto".

Este (abuso de autoridad) se sanciona con prisión-
de uno a ocho años, multa desde treinta hasta trescien--
tas veces el salario mínimo en el Distrito Federal en el
momento de la comisión del delito, y la destitución e --
inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro -
empleo, cargo o comisión pública.

Y los artículos 207 y 209 de la ley de la materia-
contemplan el delito contra la administración de justi--
cia; este delito está tipificado en el numeral 225 frac-
ción VII y VIII, del Código Penal que a la letra dicen:

"Art. 225.- Son delitos contra la adminis-
tración de justicia cometidos por servido-
res públicos los siguientes: VII.- Ejecu--
tar actos o incurrir en omisiones que pro-
duzcan un daño o concedan a alguien una --
ventaja indebidos. VIII.- Retardar o entor-
pecer maliciosamente o por negligencia la-
administración de justicia".

La sanción para quienes incurran en este delito --
es de uno a seis años de prisión y de cien a trescientos
días multa.

Por su parte el artículo 47 de la Ley Federal de -
Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece:

"Art. 47.- Todo servidor Público tendrá -- las siguientes obligaciones para salva-- guardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento -- dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, según la naturaleza de la infracción en que se incurra, y sin perjuicio de sus derechos laborales, previstos en las normas específicas que -- al respecto rijan en el servicio de las -- Fuerzas Armadas: I.- Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión. V.- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste. VI.- Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad".

Para efectos de la sanción correspondiente, el artículo 51 de la citada ley, remite a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; el referido artículo establece:

"Art. 51.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal establecerán los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 47, así como para aplicar las sanciones establecidas en el presente capítulo, en los términos de las correspondientes Leyes Orgánicas del Poder Judicial. Lo propio harán --

conforme a la legislación respectiva -- y por lo que hace a su competencia, las Cámaras de Senadores y Diputados del -- Congreso de la Unión".

A su vez el numeral 3o. fracción V, de la mencionada Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores -- Públicos, establece:

"Art. 3o.- Las autoridades competentes - para aplicar la presente ley serán: V.-- La Suprema Corte de Justicia de la Na--- ción".

Es el artículo 11 fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación el que determina que será el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien se encargue de la aplicación de la fracción - XVI del precepto 107 de la Constitución Federal, es decir, será quien determine si la autoridad responsable es separada de su cargo, y, en su caso, consignada al juez de Distrito correspondiente; pero como ya se dijo, esto únicamente se da en cuanto al fondo del amparo.

De todo lo anterior se evidencia que a la autoridad responsable, tratándose de violación a la suspensión, -- sólo se le puede sancionar penal y administrativamente, -- quedando, por lo tanto, eximida de la responsabilidad civil que indudablemente también se configura en este su-- puesto. En efecto, si se atiende a que los elementos de la responsabilidad civil lo integran:

- a).- La comisión de un daño,
- b).- La culpa, y
- c).- La relación de causa a efecto entre el hecho y el daño,

podremos darnos cuenta que en la violación a la suspensión se dan las mismas características.

Rafael Rojina Villegas comenta que el daño como -- elemento esencial de la responsabilidad civil es una condición sine qua non porque es evidente que para que exista la obligación de reparar, es necesario que se cause -- un daño, además, que ese daño debe ser de carácter privado porque la responsabilidad sólo implica un daño causado exclusivamente a la víctima. (42)

También se sabe que daño es toda ventaja que experimentan las personas en sus bienes jurídicos (patrimonio, cuerpo, vida, salud, honor, crédito, bienestar, capacidad de adquisición, etc.), por regla general la obligación de indemnizar se limita al daño patrimonial, por lo tanto la palabra daño se emplea de manera limitada. -- Corrientemente se ha de prestar la indemnización, el valor del objeto para la persona perjudicada, casi siempre superior al valor común. La compensación puede hacerse -- restableciendo el estado que existiría de no haberse producido el acontecimiento, o con dinero según su valor. -- Por consiguiente indemnizar es poner al sujeto, en tanto sea posible, en la misma situación patrimonial en que se encontraría si no se hubiera producido el acontecimiento que obliga a la indemnización. El daño puede consistir en la disminución del patrimonio existente o en la frustración de un aumento. El daño positivo y la ganancia perdi-

(42).- Rafael Rojina Villegas. Compendio de Derecho Civil, tomo III, págs. 295 y 296. Edición 1974, Editorial Porrúa, S.A.

da se indemnizan conforme a los mismos principios. El deber de indemnizar puede apoyarse: sobre el incumplimiento defectuoso de una obligación o de una pretensión real, sobre un acto no culpable que determine el deber por causas especiales, por contrato o disposición de última voluntad.

En el derecho mexicano el artículo 1915 del Código Civil acepta que la compensación de los daños puede hacerse, tanto por el restablecimiento efectivo del estado que existiría de no haberse producido el acontecimiento dañoso, como la llamada forma imperfecta del pago en dinero.

Es indispensable, dice el Dr. Elpidio Franco Z., - acudir a la noción de culpa y sus reglas puesto que no puede existir, en principio, responsabilidad civil sin culpa generadora del hecho ilícito y sobre todo "cuando el perjuicio resulta del incumplimiento de una obligación general de prudencia y diligencia"; cuando un funcionario público, en el ejercicio de sus funciones, causa daño, la jurisprudencia de los tribunales judiciales-administrativos, distingue entre la "culpa personal" y "la culpa del servicio", se entiende por culpa personal la que atañe más bien al hombre que a la función, se traduce en una desviación de la función, utilizada con una finalidad distinta de aquella para la que se le confirió; el funcionario se sirve de la función, por eso, semejante culpa constituye una culpa intencional o lata; compromete la responsabilidad personal del funcionario. (43)

(43).- Revista del Colegio de Abogados del Distrito Federal, No. 136, julio-diciembre, 1969.

Por su parte Carlos María Saenz, sostiene que, la obligación del funcionario de reparar el daño que ha originado en el ejercicio de sus funciones configura su responsabilidad civil, encontrándose regida por los principios generales del derecho privado. Ella "está sometida a las reglas que el derecho civil ha establecido para -- las obligaciones que resultan de hechos ilícitos". El -- acto ilícito del derecho civil requiere para su existencia, la reunión de diversos requisitos: violación de la ley, daño, culpa o dolo de parte del autor y relación de causalidad entre el hecho y la lesión. Los dos primeros forman el elemento objetivo, mientras que la culpa o el dolo constituyen el factor subjetivo o intencional. El -- requisito citado en primer término comprende la viola-- ción de las leyes ordinarias, municipales o reglamentos-- de policía.

El daño -continúa diciendo este autor- lo constitu ye no solo el perjuicio efectivamente sufrido sino tam-- bién la ganancia que dejó de percibir el damnificado por el acto ilícito, es decir, comprende el daño emergente y el lucro cesante. Otro requisito exigido, como se ha vis to, es la relación de causalidad o nexo causal entre el-- hecho ilícito y la lesión irrogada, variando según la es cuela que se siga, el criterio para establecer la vincu-- lación. La doctrina objetiva hace responsable del riesgo al que crea o produce una alteración del orden normal; - la subjetiva, en cambio, considera indispensable que el-- autor del hecho haya obrado con dolo o culpa, sin cuyo - requisito no concibe la obligación de indemnizar. Exis-- ten principios especiales que rigen la responsabilidad - del funcionario, diferentes de la que se aplican al par-- ticular. Tales principios reglan tan sólo los hechos - -

relacionados con su condición de funcionario, es decir, aquellos que son cumplidos en el ejercicio de sus funciones, por cuanto fuera de ellos, él solo no es más que -- simple particular tanto desde el punto de vista de su -- responsabilidad como de cualquier otro que se le mire. Se parte del supuesto que el sólo hecho de aceptar una -- función pública implica la obligación de desempeñarla -- honesta e inteligentemente y que el funcionario goza de la idoneidad que ella requiere. Por ello, dice Aguiar, -- si con motivo de su falta de preparación o descuido causa un daño a un individuo debe ser responsable, máxime -- si no se olvida que aquél tiene derecho de exigir al funcionario la más prolija e inteligente atención en la manera de desempeñar su cargo, con tanta mayor razón, cuanto que no intervino directamente en su nombramiento y, -- por ende, ninguna culpa puede imputarse a sí mismo en lo que a él respecta. El cumplimiento irregular de sus deberes y obligaciones hace incurrir en responsabilidad al -- funcionario, lo que puede ser respecto de la administración, de la cual forma parte, o de los administrados. -- Cuando el particular reclama el pago de una indemnización por el perjuicio que el funcionario le ha ocasionado, ello obedece a la violación de la ley y no al incumplimiento de una obligación contractual preexistente. La ley no exige la violación de las obligaciones legales -- que le están impuestas al funcionario, sino tan sólo, -- como ella dice, su cumplimiento irregular, es decir, que probando el desempeño irregular de sus obligaciones y el daño que ello ha causado surge la obligación de indemnizar, sin que sea necesario acreditar la culpa del funcio

nario. (44)

José de Aguiar Días cita algunas definiciones de diversos autores, sobre lo que se entiende por responsabilidad civil, destacando la de Josserand; este autor --dice-- considera responsable a quien en definitiva soporta un daño. Toma a la responsabilidad civil en su sentido más amplio, tanto que abarca en la calificación de la responsable al causante de un daño a sí mismo; en tanto, --sigue diciendo-- que Mazeaud et Mazeaud, divergen, pretendiendo que la definición de responsabilidad debe colgar en confrontación a dos personas, suponer necesariamente un conflicto suscitado entre ellas, para promover, al cabo, que será responsable la persona que debe reparar un perjuicio. (45)

Ya en el Derecho Romano se consideraba al delito como una fuente de obligación civil; los delitos privados consistían en hechos ilícitos que causaban un daño a la propiedad o a la persona de los particulares, pero --sin turbar directamente el orden público. (46)

Nuestro Código Civil vigente para el Distrito Federal, en su artículo 1910 estipula que "el que obrando --

(44).- Revista "La Ley", tomo 67, julio-agosto-septiembre. Argentina, 10 de julio de 1952.

(45).- Tratado de la Responsabilidad Civil, tomo I, pág. 28, Editorial José M. Cajica, Jr., S.A.

(46).- Eugene Petit. Tratado Elemental de Derecho Romano, págs. 454 y 455, Editora Nacional. Reimpresión -- 1971.

ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo, a menos que demuestre - que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima".

Las consideraciones antes apuntadas demuestran que cuando las autoridades responsables violan la suspensión provisional o la definitiva, ocasionando al quejoso perjuicios de difícil o imposible reparación, dicha violación se traduce en el incumplimiento de una obligación - (incumplimiento a la orden judicial de mantener las cosas en el estado que guarden) incurriendo con ello en responsabilidad; en este caso, en una responsabilidad extracontractual en virtud de que con anterioridad a esta situación no había un obligado y un beneficiario, es decir, un deudor y un acreedor. Por lo tanto, al darse en la violación a la suspensión los mismos elementos de la responsabilidad civil, el quejoso debe dirigirse en contra del patrimonio de la autoridad responsable, reclamando daños y perjuicios, a fin de que obtenga de ésta una satisfacción pecuniaria; esto, tampoco se contrapone al hecho de que al final del procedimiento de amparo se niegue o se sobresea el juicio de garantías, pues de lo que aquí se trata es que la autoridad responsable afronte las consecuencias derivadas del incumplimiento de una obligación. Esta acción (reclamación de daños y perjuicios), debe ejercitarla el quejoso ante las autoridades judiciales ordinarias. Por último, considero oportuno -- destacar que de acuerdo con el artículo 114 de la Constitución Federal, en demanda del orden civil no existe fuero ni inmunidad para ningún funcionario público, y que -- incluso la acción se puede ejercitar después de un año -

de haber dejado el cargo (art. 113), y antes de los ---- diez años que fija el numeral 1159 del Código Civil vigente, para la prescripción negativa; por otra parte, -- de acuerdo con el artículo 1928 del citado ordenamiento-legal "el estado tiene obligación de responder de los daños causados por sus funcionarios en el ejercicio de las funciones que le están encomendadas. Esta responsabili-
dad es subsidiaria, y sólo podrá hacerse efectiva contra el estado cuando el funcionario directamente responsable no tenga bienes, o los que tenga no sean suficientes --- para responder del daño causado".

4.- JURISPRUDENCIA

El propósito de este apartado fué el de recabar -- tesis jurisprudenciales y criterios sustentados por la - Suprema Corte de Justicia de la Nación y por los Tribunales Colegiados de Circuito, respecto de la situación en- que debería ubicarse a las autoridades responsables (fun-
cionario público) cuando desobedece un auto suspensional, sobre ello, y después de consultar las fuentes correspon-
dientes encontré el siguiente criterio:

"ACTOS ILICITOS. SE INCURRE EN ELLOS SI UN
FUNCIONARIO PUBLICO VIOIA LA CONSTITUCION-
AL EJERCER SUS FACULTADES.- De conformidad
con lo establecido por el artículo 1830 --
del Código Civil Federal en el sentido de-
que es ilícito el hecho que es contrario a
la leyes de orden público o a las buenas -
costumbres, debe establecerse que tienen -
esa naturaleza los actos de funcionarios -
públicos, en el ejercicio de sus faculta-
des, que sean violatorios de la constitu-
ción, especialmente cuando tal determina-
ción se hace en una sentencia ejecutoria -

de la justicia federal, sin que tal apreciación implique dificultar o impedir la actuación de las autoridades, pues ello sólo supone evitar la actuación arbitraria que en un estado de derecho, como el que consagra nuestro orden constitucional, se produce -- cuando el funcionario público no actúa dentro del marco de facultades que la ley le otorga y cuando vulnera las garantías individuales, resultando no sólo inaceptable -- sino absurdo jurídicamente, que dichas actuaciones se consideraran lícitas".

(TESIS NUMERO 22, VISIBLE EN LA PAGINA 27 - DEL INFORME DE LABORES CORRESPONDIENTE AL - AÑO DE 1984, PLENO, SEGUNDA PARTE, TERCERA-SALA)

Asimismo me permito reproducir las siguientes ---- tesis que se han sostenido sobre responsabilidad civil y que se relacionan con las consideraciones sustentadas en el presente trabajo:

"RESPONSABILIDAD CIVIL.- Puede exigirse no sólo en materia contractual, cuando se falta al cumplimiento de una obligación, sino también por actos u omisiones que, conforme a la ley, den lugar a dicha responsabilidad".

(TOMO XXI. PIÑUELA ARIÑO TEODORO Y COAG. - - PAG. 229)

"RESPONSABILIDAD CIVIL.- No es necesario -- que exista una condena de orden criminal, -- para que se pueda condenar al pago de la -- responsabilidad civil, sino que basta la -- existencia de los daños causados en el patrimonio del demandante por hechos ilícitos ocasionados por un tercero".

(TOMO LXXX. LUNA ROMERO SALVADOR. PAG. 3900)

"RESPONSABILIDAD CIVIL DE LA NACION POR --
ACTOS DE SUS FUNCIONARIOS.- Una demanda --
que debe apoyarse en el artículo 1928 del-
Código Civil, debe dirigirse desde luego -
contra el propio funcionario, y una vez ob-
tenida sentencia condenatoria, puede ejer-
citarse la acción contra el Estado, si - -
aquél resulta insolvente".

(BUSTAMANTE LUIS FELIPE Y COAGS. PAC. 1211.
TOMO CXXV. TERCERA SALA)

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

- 1.- El incidente de suspensión es accesorio del juicio - de garantías, que tiene lugar cuando existe temor de que los actos reclamados se ejecuten.
- 2.- La suspensión de los actos reclamados tiene por objeto detener la ejecución de los mismos, manteniendo viva la materia del amparo.
- 3.- La suspensión de los actos reclamados, de conformidad con la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, puede decretarse en forma condicionada.
- 4.- El monto de la garantía exigida para que surta sus efectos la suspensión se fija con base en las pruebas que se exhiban en el incidente.
- 5.- La audiencia incidental debe diferirse cuando el quejoso demuestra que ha solicitado ante la autoridad, con toda oportunidad, copias certificadas o documentos para exhibirlas como pruebas ya que de no hacerse, se le dejaría en estado de indefensión.
- 6.- El incidente de suspensión debe declararse sin materia, además del caso previsto por el artículo 134 de la Ley de Amparo, en los siguientes: a).- Cuando se resuelve el fondo del asunto y la sentencia se declara ejecutoriada, pero el incidente de suspensión se encuentra en revisión; en este supuesto, se comunica a la superioridad tal situación para que declare sin materia dicho incidente. b).- En los casos de sobre-

seimiento previstos por el artículo 74 de la Ley de Amparo, en sus fracciones I y II.

- 7.- La revocación o modificación de la suspensión por -- hechos supervenientes se contrae únicamente a la sus pensión definitiva en virtud de que la provisional - tiene una temporalidad efímera.
- 8.- La revocación de la suspensión de los actos reclama- dos por hechos supervenientes implica una nueva reso lución por virtud de nuevos requisitos o elementos - que lo hagan procedente, en cambio la modificación - de dicha medida no implica un cambio total de la mis ma sino únicamente parte de ella.
- 9.- Es autoridad aquella que está investida de faculta-- des o poderes de decisión o ejecución y dispone de - fuerza pública para hacer cumplir sus determinacio-- nes, pero para la procedencia del juicio de amparo - basta con que la autoridad vaya más allá de esa fuer- za pública, siendo en este supuesto donde adquiere - el carácter de autoridad responsable.
- 10.- El cumplimiento de la suspensión corresponde tanto a las autoridades que fueron señaladas como respon- sables en el juicio de garantías, así como a las -- que no fueron llamadas a juicio y los inferiores -- jerárquicos y particulares que ejecuten o pretendan ejecutar los actos reclamados.
- 11.- La autoridad responsable incurre en incumplimiento- a la suspensión cuando estando debidamente notifica da de que se concedió dicha medida, lleva a cabo la ejecución de los actos reclamados o bien emite actos

distintos a los reclamados que a la postre deriven - en los mismos efectos y consecuencias, por los que - se solicitó la suspensión.

- 12.- El artículo 143 de la Ley de Amparo remite para el cumplimiento de la suspensión, al párrafo primero - del numeral 105 del mismo ordenamiento legal. En el presente caso estimo que tal remisión debería hacerse en forma íntegra, ya que igualmente incurre en - desacato a un mandato judicial aquellas autoridades que se niegan a cumplir una ejecutoria de amparo -- como las que desobedecen un auto de suspensión, por lo tanto, si se trata de una situación similar, debe sancionarse a dichas autoridades de igual forma.
- 13.- Aún cuando no existe disposición expresa en la Ley, los hechos expuestos por el quejoso en la denuncia de violación a la suspensión deben tenerse como - - ciertos si la autoridad responsable es omisa en informar al respecto, pues únicamente a ella perjudica su actitud omisa.
- 14.- De acuerdo con la Ley de Amparo, Código Penal Federal y Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la autoridad que viola un auto en el que se concede la suspensión provisional de los actos reclamados o la interlocutoria que concede la de definitiva, únicamente es factible su reclamación por tal actitud mediante la vía penal o administrativa, quedando exenta de la responsabilidad civil.
- 15.- Tomando en consideración que la violación a la sus- pensión de los actos reclamados reúne los mismos ---

elementos que integran la responsabilidad civil, el quejoso puede solicitar ante los tribunales judiciales del orden común, la reparación de los daños y perjuicios que con su actitud contumaz le cause la autoridad responsable.

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

- ARELLANO GARCIA, CARLOS.- El Juicio de Amparo, primera edición, 1982. Editorial Porrúa, S.A.
- AGUIAR DIAS, JOSE DE.- Tratado de Responsabilidad Civil, -- tomo I, edición 1957. Editorial José M. Cajica Jr., S.A.
- BURGOA, IGNACIO.- El Juicio de Amparo, decimocuarta edición, 1979. Editorial Porrúa, S.A.
- CASTRO, JUVENTINO V.- Lecciones de Garantías y Amparo, -- tercera edición, 1981. Editorial Porrúa, S.A.
- COLEGIO DE SECRETARIOS DE ESTUDIO Y CUENTA DE LA SUPREMA -- CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, A.C.- La Suspensión de -- los actos Reclamados, primera edición, 1975. Cárdenas Editor y Distribuidor.
- COUTO, RICARDO.- Tratado Teórico Práctico de la Suspensión en el Amparo, cuarta edición, 1983. Editorial Porrúa, S.A.
- FRANCO Z., ELPIDIO.- Revista de Abogados del Distrito Federal, No. 136, julio- diciembre, 1969.
- MARIA SAENZ, CARLOS.- Revista "La Ley", tomo 67, julio- agosto-septiembre; República de Argentina, 10 de julio de 1952.
- NORIEGA, ALFONSO.- Lecciones de Amparo, primera edición, - 1975. Editorial Porrúa, S.A.
- PADILLA, JOSE R.- Sinopsis de Amparo, primera edición, -- 1977. Cárdenas Editor y Distribuidor.
- PETIT, EUGENE.- Tratado Elemental de Derecho romano, reim- presión 1971. Editora Nacional.
- ROJINA VILLEGAS, RAFAEL.- Compendio de Derecho Civil, tomo III, quinta edición, 1974. Editorial Porrúa, S.A.
- SOTO GORDOA IGNACIO Y LIEVANA PALMA GILBERTO.- La Suspen- sión del Acto Reclamado en el Juicio de Amparo, segunda -- edición, 1977. Editorial Porrúa, S.A.

L E G I S L A C I O N

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de -
1917.

Código Civil vigente para el Distrito Federal.

Código Penal vigente para el Distrito Federal.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públi--
cos.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Nueva Ley de Amparo (1984)

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

Semanario Judicial de la Federación, 1917-1965.

Semanario Judicial de la Federación, 1917-1975.

Informe de Labores correspondiente al año de 1971.

Informe de Labores correspondiente al año de 1976.

Informe de Labores correspondiente al año de 1984.