



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

"A R A G O N"

SUSPENSION RESTITUTORIA

D-32

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
LETICIA RUELAS BALTAZAR

MEXICO, D. F.

1983



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

DER 725



ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

ARAGON

SUSPENSION RESTITUTORIA

1 2 3 4 5
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P. R. H. A. S. A.
LETICIA RUELAS BALTAZAR

A MIS PADRES:

ERNESTINA BALTAZAR APARICIO
FRANCISCO RUELAS RODRIGUEZ

CON AGRADECIMIENTO AL

DR. FERNANDO ORTIZ MONASTERIO

A QUIEN
CONTRIBUYO
GRANDEMENTE
EN MI
FORMACION
PROFESIONAL

LIC. GONZALO MILLAN,
CON ADMIRACION Y RESPET

El presente trabajo de tesis refi ere a la figura de la suspensión en el juicio contencioso administrativo contenida en el párrafo tercero del artículo 58 de la Ley del -- Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la cual he tenido a bien en denominar "suspensión restitutoria".

Es importante justificar, desde luego, el concepto-vertido. Concebida desde el punto de vista del juicio de amparo, es la suspensión del acto reclamado: la providencia cautelar de que se vale el órgano jurisdiccional para preservar viva la materia del amparo; la jurisprudencia ha sostenido al -- respecto que "los efectos de la suspensión consisten en mante--ner las cosas en el estado que guardaban al decretarla y no -- en el de restituir las al que tenían antes de la violación --- constitucional, lo que sólo es efecto de la sentencia que concede el amparo en cuanto al fondo"; no pudiendo, en consecuen--cia, tener efectos retroactivos. Es fácil comprender la res--tricción a que alude la jurisprudencia ya que las determina--ciones y actos de la autoridad tienen ejecutividad en virtud del poder de imperio del Estado, y que aquella no sería sus--ceptible de anular por medio de una simple medida cautelar -- pues implicaría la ineficacia en las atribuciones de los en--tes públicos. Sin embargo, y no obstante lo anterior, es inte

resante encontrar en ley diversa (Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal) la figura de la suspensión con caracteres propios que parecen estar en pugna con el criterio jurisprudencial transcrito. En efecto, al decir la Ley que las cosas volverán al estado que tenían antes de la violación, siempre y cuando se presenten determinadas circunstancias y cumplieren ciertos requisitos, le está dando a la medida de referencia la calidad de "restitutoria". En virtud de que la implantación de esta medida innovadora encuentra su fundamento en los principios de Derecho social, es importante destacar los casos en que la misma se actualiza. - La finalidad de esta modesta obra es sugerir los elementos de convicción que el Tribunal -Presidente, Magistrados, etc- puede sostener o seguir al momento de decidir si concede o niega al particular la medida que solicita.

Sirvan las presentes líneas para patentizar mi gratitud al Magistrado Wilbert M. Cambranis Carrillo, mi maestro asesor, sin cuya valiosa orientación e invaluable guía, este trabajo de tesis no hubiese sido realidad.

CAPITULO I.- ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA SUSPENSION

1º- En opinión del maestro Alfonso Noriega, el antecedente más remoto de la suspensión del acto reclamado se encuentra en una forma procesal del amparo colonial, que estuvo en vigor en el Derecho Novohispano. Al efecto, cita textualmente al autor Andrés Lira González, quien en su obra *El Amparo Colonial y el Juicio de Amparo Mexicano*, expone: "Encontramos suspensión de actos reclamados en casi todos los amparos, pues se puede advertir cómo en las órdenes dadas a los alcaldes mayores, corregidores y en general ejecutorias del mandamiento de amparo se les advierte que hagan cesar los actos de agravio;...".

2º- Asimismo, en concepto del propio Alfonso Noriega, se encuentra otro antecedente de la suspensión del acto reclamado en las Siete Leyes Constitucionales de 1836, y que de una manera textual decía:

"Artículo 2º- Son derechos del mexicano:-
III.- No poder ser privado de su propiedad, ni del libre uso y aprovechamiento de ella en todo ni en parte. Cuando algún objeto de general y pública utilidad, exija lo contrario podrá verificarse la privación, si la tal circunstancia fué calificada por el Presidente y sus cuatro Ministros en la Capital, por el Gobierno y Junta departamental en los Departamentos, y el dueño, sea corporación

eclesiástica o secular, sea individuo o particular, previamente indemnizado a tasación de dos peritos, nombrados él uno de ellos por él, y según las leyes el tercero en discordia, caso de haberla. La calificación dicha podrá ser reclamada por el interesado ante la Suprema Corte de Justicia en la Capital y en los Departamentos ante el Superior Tribunal respectivo...".

"El reclamo suspenderá la ejecución hasta el fallo..." En consecuencia, en este procedimiento propio del reclamo que se hacía valer en contra de la determinación de la existencia de causa de utilidad pública - en el caso de una expropiación, así como de la fijación del monto de la indemnización, se encuentra un antecedente de la suspensión del acto reclamado, en tanto se dicta la resolución en el fondo de la cuestión debatida.¹

3º.- A pesar de que, como acabo de decir, se descubre ya una tendencia jurídica para crear un medio protector del régimen constitucional en México, ---- aquél no adopta aún la forma clara y sistemática con que ya se le revistió a la Constitución Yucateca del diciembre de 1840, cuyo autor principal, si no único, fué el - insigne jurisconsulto y político, Don Manuel Crescencio-Rejón García. La obra de este eminente jurista yucateco, cristalizada en su Constitución de 1840, implica, podría decirse, uno de los más grandes adelantos que en materia de Derecho Constitucional ha experimentado el régimen jurídico mexicano".²

Manuel Crescencio Rejón García es uno de los más distinguidos precursores y actores de la lucha por la reforma, liberal y democrática. Con mucha anticipación propuso la liberación de los indios y la disminución de la influencia de la iglesia. También marcó los principios democráticos: mientras que el Doctor Mora sostenía que los únicos capacitados para gobernar eran los propietarios y los ricos, Rejón proponía la igualdad democrática y la participación directa en las elecciones, hecho que nuestras constituciones no admitieron, sino -- hasta el año de 1917.

En la Exposición de Motivos de la Constitución Yucateca de 1840 se advierte el manejo de los más distinguidos autores de Derecho público de aquel tiempo, y recogía los aspectos fundamentales de la realidad social para la que legislaba, al mismo tiempo que se proponía transformarla. Las innovaciones fundamentales de la Carta se advertían en el establecimiento de la división de poderes y del poder legislativo en dos cámaras; en la elección popular directa de diputados, senadores y miembros del poder ejecutivo. También propuso la supresión de los fueros civiles y militares, mucho antes que los constituyentes de 1857. La tendencia reformista se acentuaba con la libertad de cultos redactando la primera ley nacional en esta tendencia. Además, la responsabilidad ilimitada de los encargados superiores de la administración y de sus subalternos, los primeros por las órdenes ilegales y atropellos que cometieran; los segundos,

por el obediimiento de órdenes ilegales. Por ello la -- posteridad, con toda justicia y a pesar de la resis-- tencia de los enemigos idzolóxicos de todo lo que significa avance y cambio social, le ha consagrado un sitio de honor entre los grandes reformadores mexicanos.

Su defensa del poder judicial, al estable-- cer el Juicio de Amparo sigue siendo un modelo de ponde-- ración y de sentido respeto a la normatividad: "la comi-- sión, al engrandecer el poder judicial, debilitando la -- omnipotencia del legislativo y poniendo diques a la arbi-- trariedad del gobierno y sus agentes subalternos, ha que-- rido colocar las garantías individuales, objeto esencial y único de toda institución política, bajo la salvaguar-- dia de aquél que, responsable de sus actos, saldrá custo-- diar el sagrado depósito que se confía a su fidelidad y -- vigilancia. Por eso no sólo consulta que se le conceda -- la censura de las leyes en los términos ya indicados si-- no también que se le revista de una autoridad suficien-- te, para proteger al oprimido contra las demasías de los empleados políticos del ejecutivo del Estado.

En el año de 1825 fué designado Jefe de -- la Comisión de Reformas de la Ley Fundamental. Su presti-- gio y fama para entonces, cubrían el ámbito nacional. No se conformó con proponer reformas a la Ley, sino que con-- sideró y fué apoyado por los integrantes de la Comisión-- correspondiente, que debería redactarse una nueva Ley -- Fundamental, en la que fué el principal, o casi total re

dactor. La Constitución Yucateca de 1840 aprobada el siguiente año, es un documento fundamental para señalar el avance de las ideas progresistas en México y la superación de las instituciones con la experiencia personal de los atropellos sufridos, llevaron al gran jurista del Sureste a formular los dos principios en que constantemente se apoyó; el primero fué la independencia del poder judicial al que estimó que se le deberían otorgar las facultades suficientes para que el equilibrio y colaboración de poderes se convirtiera en realidad. El segundo fué la creación del juicio de amparo para establecer un verdadero control de la constitucionalidad. El mismo Crescencio Rejón, en relación al primero de los puntos afirma: "Si acaso el poder judicial estuviese organizado lo mismo que la Constitución Española o la de los Estados Unidos del Norte, podría decirse que el poder judicial era una emanación del ejecutivo y del legislativo; pero cuando el poder judicial se arregla de un modo particular con el proyecto que tenemos presentado al Congreso, ya de ninguna manera puede decirse que emana, ni mediata ni inmediatamente, del Poder Ejecutivo". La base de la independencia del Poder Judicial la encuentra en su origen no del Poder Ejecutivo, "sino inmediatamente del pueblo".³

4º.- El 18 de mayo de 1847 se promulgó el Acta de Reformas que vino a restaurar la vigencia de la Constitución Federal de 1824. Su expedición tuvo como origen el Plan de la Ciudadela del 4 de agosto de 1846,-

en que se desconoció el régimen central dentro del que se había teóricamente organizado el país desde 1836, propugnando el restablecimiento del sistema federal y la formación de un nuevo Congreso Constituyente el cual que dó instalado el 6 de diciembre del mismo año.⁴

Dicha Acta no contiene ninguna regla sobre providencias cautelares. Su artículo 25, pie dra angu lar de nuestro derecho protector, contiene esta breve declaración: "Los tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceden é s t a Con sti t u c i ó n y las Leyes constitucionales contra todo ataque de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, ya de la Federación, ya de los Estados; limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general, respecto de la ley o acto que la motivare."⁵

En concepto del maestro Alfonso Noriega, se atribuye el nacimiento de la institución del Juicio de Amparo en la mencionada Acta de la cual fué su creador el insigne Don Mariano Otero.⁶

5º.- El mes de febrero de 1852, durante el gobierno de Don Mariano Arista, su Ministro de Justicia y Asuntos Eclesiásticos, Don José Urbano Fonseca, presen tó al Congreso de la Unión, una iniciativa de Ley Reglamentaria del artículo 25 del Acta de reformas de 18 de mayo de 1847.

El proyecto, que fué el primer atisbo de una reglamentación del Amparo, se compone de quince artículos, que reglamentaban el medio de defensa de los derechos constitucionales a que se refería el artículo 25 de El Acta; por primera vez en nuestra historia, se denominó ésta defensa Recurso de Amparo y se estableció asimismo, el procedimiento para combatir las Leyes o actos violatorios de la Constitución, emanados de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Federación o de los Estados.⁷ La iniciativa de Ley Reglamentaria a que nos referimos, acusa ya la idea de una medida provisional de protección, en los términos siguientes:

"Artículo 5º.- Cuando la violación procediere del Poder Legislativo o Ejecutivo de algún Estado, si el interesado no pudiere por razón de la distancia -- ocurrir desde luego a la Corte de Justicia, lo hará al Tribunal de Circuito respectivo, quien le otorgará momentáneamente el Amparo, si hallare fundado el recurso; y remitirá por el primer correo su actuación a la citada -- Primera Sala de la Suprema Corte, para que resuelva definitivamente." Conviene advertir que el amparo momentáneo está limitado a los casos de violaciones atribuidas a dos de los poderes locales, el legislativo y el ejecutivo, en congruencia con el artículo 25 del Acta que no comprende a las autoridades judiciales.⁸

6º.- En la Constitución Política Federal de 1857, el Juicio de Amparo adquirió fisonomía propia, y se consolidó como una institución defensora de la pure

za de la Constitución y de las libertades individuales --
de tipo exclusivamente jurisdiccional. La Comisión de --
Constitución estuvo presidida por Don Ponciano Arriaga, --
principal conformador de la institución que nos ocupa y --
que en relación con el poder judicial presentó una serie
de artículos que correspondían a los números 93 hasta el
102, inclusive, el cual a la letra dice: "Toda controver-
sia que se suscite por Leyes o actos de cualquiera auto-
ridad que violare las garantías individuales, o de la Fede-
deración que vulneren o restrinjan la soberanía de los -
Estados o de éstos cuando invadan la esfera de la aurori-
dad federal, se resuelve a petición de la parte agravia-
da por medio de una sentencia y de procedimientos y for-
mas del orden jurídico, ya por los Tribunales de la Fede-
ración exclusivamente, ya por éstos juntamente con los -
de los Estados, según los diferentes casos que estable-
cía la Ley Orgánica; pero siempre de manera que la sen-
tencia no se ocupe sino de individuos particulares y se-
limite a protegerlos y ampararlos en el caso especial --
sobre el que verse el proceso sin hacer ninguna declara-
ción general respecto de la Ley o acto que la motivare.-
En todos estos casos, los Tribunales de la Federación --
procederán con la garantía de un jurado compuesto de ve-
cinos del Distrito respectivo, cuyo jurado calificará el
hecho de la manera que disponga la Ley Orgánica. Excep-
túanse solamente las diferencias contenciosas en que pue-
de ser parte para litigar los derechos civiles, un Esta-
do contra otro de la Federación o ésta contra alguno de-
aquellos en los que fallará la Suprema Corte Federal, --

según los procedimientos del orden común. "9

7º- Las leyes reglamentarias del Juicio de Amparo, es decir, aquellas que establecen el procedimiento con todas sus derivaciones y aspectos, mediante los cuales, los órganos constitucionalmente competentes, ejercen el control de los actos de las autoridades estatales lesivos a las garantías individuales y del orden constitucional en sus diversas hipótesis, pueden clasificarse cronológicamente en tres grupos, a saber: aquellas que corresponden a una época anterior a la Constitución de 1857; aquellas que reglamentan el Juicio de Amparo -- durante la vigencia de ésta y, por último, las que se expidieron bajo el imperio de la Constitución de 1917.¹⁰

Nos hemos de referir a las segundas, comprendiendo desde luego, la Ley Orgánica de los Artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857, expedida el 30 de noviembre de 1861. De dicha Ley brota el germen de la -- suspensión. En su artículo 2º, se establece que: " Todo-habitante de la República que en su persona o intereses- crea violadas las garantías que le otorga la Constitu-- ción o sus Leyes Orgánicas, tiene derecho a ocurrir a la Justicia Federal", mediante el Juez de Distrito del Estado en que resida la autoridad que motiva la queja. Ense- guida autoriza la suspensión del acto, según el artículo 4º- que a la letra dice: "El Juez de Distrito correrá -- traslado por tres días a lo más, al Promotor Fiscal, y - con su audiencia declarará dentro del tercero día si debe-

o no abrirse el juicio conforme al artículo 101 de la -- Constitución, excepto el caso de que sea de urgencia notoria la suspensión del acto o providencia que motivó la queja, pues entonces lo declarará desde luego, bajo su -- responsabilidad.¹¹

A partir de la creación de este artículo se observa la necesidad de oír al Promotor Fiscal que -- viene a ser lo que hoy conocemos como el Ministerio Público. Dicha situación al principio fué titubeante ya -- que suponía un retardo en la impartición de justicia, de lo que se deduce la aplicación de la parte final del mencionado artículo, es decir, que el Juez estaba obligado -- bajo su responsabilidad a despachar la suspensión.

Las guerras civiles y la intervención extranjera no permitieron su aplicación, pero su utilidad -- fué indiscutible porque representa el origen de las Leyes reglamentarias del Amparo y, por lo mismo, el primer instrumento creado para asegurar los derechos fundamentales de las personas.¹²

8º.- La Ley Orgánica de Amparo de 1861, es decir, la Primera Ley de Amparo, fué derogada por la del 20 de enero de 1869 que fué redactada en forma más precisa y que fué promulgada al igual que la primera, por el Presidente Don Benito Juárez. En lo conducente al régimen de la suspensión, encontramos los artículos 3º, 5º, 6º 7º y 21, que a continuación transcribimos:

"Artículo 3º.- El Juez puede suspender pro

visionalmente el acto emanado de la Ley o de la autoridad que hubiese sido reclamada."

"Artículo 5º.- Cuando el actor pidiere que se suspenda desde luego la ejecución de la Ley o acto -- que lo agravie, el juez, previo informe de la autoridad ejecutora del acto reclamado, que rendirá dentro de veinticuatro horas, correrá traslado sobre este punto al Pro motor 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 sólo el escrito del actor."

"Artículo 6º.- Podrá dictar la suspensión del acto reclamado, siempre que esté comprendido en alguno de los casos de que habla el artículo primero de esta Ley.

Su resolución sobre este punto no admite más recurso que el de responsabilidad."

"Artículo 7º.- Si notificada la suspensión del acto reclamado a la autoridad que inmediatamente está encargada de ejecutarlo, no se contuviera ésta en su ejecución, se procederá como determinan los artículos -- 19, 20, 21 y 22, para el caso de no cumplirse la sentencia definitiva."

Según estas reglas, aparecen ya las figuras de la suspensión de oficio y de previo incidente. La primera se acuerda con sólo el escrito del actor y en ca

so de urgencia notoria; la segunda, cuando el actor lo pida en forma expresa, después de oír a la autoridad ejecutora y al Promotor Fiscal. Es de hacerse notar que contra la providencia de suspensión no procedía recurso, -- excepto el de responsabilidad.

El artículo 21 sanciona la desobediencia al acto de suspensión de la siguiente manera:

"Si no obstante la notificación hecha a la autoridad el acto reclamado quedare consumado de un modo irremediable, el Juez de Distrito encauzará desde luego al inmediato executor, si no hubiere jurisdicción sobre Él por gozar de la inmunidad de que trata el artículo 103 de la Constitución, dará cuenta al Congreso Federal."

Es causa de responsabilidad --declara el artículo 25--: "El decretar o no decretar la suspensión del acto reclamado."¹³

Es indudable que esta Ley contenía principios más explícitos sobre la suspensión del acto reclamado; pero al igual que la primera Ley de Amparo, carecía de preceptos que determinaran las reglas pertinentes para concederla.¹⁴

La Suprema Corte de Justicia, por conducto de su Presidente Jose María Bautista, el 5 de abril de 1878 sometió a la Cámara de Diputados, un proyecto de reformas a la Ley de 1869 en materia de suspensión; la

cual, aunque no fué aprobada en los términos propuestos, sirvió de base a la Ley del 14 de diciembre de 1882, --- coincidiendo Isidro Rojas y Francisco Pascual García en su obra "El Amparo y Sus Reformas", en que "puede decirse que el amparo alcanzó su plenitud como institución".¹⁵ Opinión anterior que comparten los autores Alfonso Noriega e Ignacio Burgoa.

La Ley de 14 de diciembre de 1882, fué -- promulgada por el Presidente Manuel González; es una Ley que ya refleja la experiencia de los tribunales y las de los jurisconsultos, especialmente la de Jose María Lozano e Ignacio L. Vallarta, que habían explorado aunque -- con ciertos titubeos, la institución de la suspensión. -- Antes de examinar el contenido de esta Ley en la parte -- que nos interesa, cabe hacer referencia a los Votos del Licenciado Ignacio L. Vallarta, en relación con la sus-- pensión. Al efecto, transcribo su voto emitido el 17 de septiembre de 1870: "Según mi sentir, la inteligencia -- que en cuanto al punto en cuestión, se debe dar a los ar-- tículos 3º, 5º y 6º de la Ley citada (20 de enero de --- 1869): la suspensión es procedente y se debe decretar, -- sin que al Juez sea lícito dejar de hacerlo so pena de -- incurrir en responsabilidad cuando hay urgencia notoria, es decir, cuando la ejecución del acto reclamado se con-- suma de tal modo, que llega a ser irreparable, dejando -- así sin materia al juicio de amparo y burlando la Ley -- que lo instituyó, para que se restituyan las cosas al -- estado que tenían antes de violarse la Constitución. El-

caso de un amparo contra la ejecución de la pena de muerte, pone en relieve esta verdad; si pedido el amparo, el Juez no decreta la suspensión del acto reclamado, sino - que permite que la ejecución de la pena se consume, todo el interés, toda la materia del juicio acaba con la vida del quejoso y nada más queda por hacer que exigir la responsabilidad al Juez porque no suspendió el acto reclamado, habiendo urgencia notoria. Seguir el juicio para amparar a un cadáver, sería tan estéril como ridículo. En casos como éste, el decreto de suspensión es forzoso, es obligatorio, y nada exime de responsabilidad al Juez si no lo pronuncia oportunamente.

Por una razón contraria, la suspensión es improcedente y no se debe decretar aunque se pida, so pena de incurrir también en responsabilidad, cuando el acto reclamado no tiene consecuencias irreparables, cuando permanece íntegra la materia del juicio y cuando a pesar de que este acto no se suspenda, pueden restituirse las cosas al estado que tenían antes de violarse la Constitución. Y mucho más improcedente es la suspensión cuando éste a su vez consume actos irreparables que dejan sin materia el juicio y hacen a la sentencia que niegue el amparo tan estéril y ridícula como a la que he hablado - cuando se trata de una ejecución capital." ¹⁶

Respecto a la suspensión de los actos reclamados en la época en que Vallarta era Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación [1878], estaba --

dividida la opinión de los Ministros: algunos ministros seguían el criterio de que la suspensión sólo podría decretarse en casos excepcionales; mientras que otros, en número casi igual, sostenía opiniones contrarias. Mas - la ejecutoria del 31 de enero de 1879, vino a esclarecer el problema y a fijarlo definitivamente. se dice:

"1º.- Que no es arbitraria ni discrecional la facultad que para suspender el acto reclamado conceden a los jueces de distrito los artículos 3º, 5º y 6º de la Ley del 20 de enero de 1869, supuesto que el artículo 25 de esa misma Ley declara que es causa de responsabilidad el decretar o no la suspensión del acto reclamado de donde se debe inferir que hay casos en que el juez debe necesariamente ordenarlo, y otros en que está obligado a negarlo so pena de incurrir en responsabilidad;

2º.- Que los jueces federales deben, en consecuencia, observar ciertas reglas para usar de --- aquella facultad reglas que aunque no expresadas en la Ley, si se deducen de su espíritu y del objeto y fin -- del juicio de amparo, y reglas que deben servir para fijar el derecho público de la Nación sobre este punto -- tan importante;

3º.- Que una de esas reglas, si no la --- principal es la que se desprende del espíritu del artículo 23 de la Ley de 20 de enero citada, porque si el fin del amparo es que se restituyan las cosas al estado que tenían antes de violarse la Constitución, es forzoso e-

indispensable decretar la suspensión del acto reclamado, siempre que la ejecución de éste se consume de tal modo que deje sin materia el juicio o que haga imposible esa restitución de las cosas al estado que tenían antes de violarse la Constitución, deduciendo por una razón a --- contrario sensu, que cuando ese motivo capital falta, y no hay otra razón fundada en el espíritu de la Ley, la suspensión es improcedente, y compromete la responsabilidad del Juez que la decreta;

4º- Que aunque hasta hoy la práctica de los Juzgados de Distrito ha sido varía sobre esta materia, incumbe a esta Suprema Corte, no sólo para uniformar ésta práctica, sino para fijar el Derecho público, interpretar la Ley del 20 de enero en el sentido que al espíritu de la Constitución se acomode, al juzgar de cada caso, que viene a su conocimiento;

5º- Que en el presente caso, la razón invocada por el Juez de Distrito de Veracruz, para fundar la suspensión del acto reclamado, esto es, que de llevarse a cabo la entrega se siguen varios perjuicios, quizá irreparables al quejoso en su opinión e intereses, infringe de lleno aquella regla, supuesto que ejecutada -- como está la separación del licenciado Escudero de su empleo se puede, cuando la sentencia se pronuncie, restituir las cosas al estado que tenían antes de violarse la Constitución, si se le concede el amparo, no siendo en consecuencia en caso alguno irreparable la ejecución de-

ese acto;

6º.- Que aunque la parte final del artículo 6º de la Ley de 20 de enero determina que el auto sobre suspensión del acto reclamado no admite más recurso que el de responsabilidad, este precepto no puede significar que, cuando algún juez decretando o negando la suspensión viole las garantías individuales, o infrinja la constitución o invada la soberanía de los Estados, nadie, ninguna autoridad puede corregir o enmendar sus atentados, sino que por el contrario, la fuerza pública de la Nación se debe poner a sus órdenes para llevarlos a ejecución. Entender así la Ley, sería contrariar sus fines y desconocer la naturaleza misma del amparo. Siempre que un juez ha abusado de sus funciones y so pretexto de suspender el acto reclamado, ha infringido la constitución o la misma Ley de Amparo, o ha suspendido unas elecciones, o mandado disolver una Legislatura, o cometido cualquier otro atentado, ésta Suprema Corte ha dictado en la órbita de sus atribuciones las medidas convenientes para que esas providencias atentatorias no se lleven a efecto..."¹⁷

Es considerado que la verdadera índole y características de la suspensión del acto reclamado, nacen con la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y concretamente con el criterio del licenciado Ignacio L. Vallarta, quien imprimió a la suspensión del acto reclamado la fisonomía que desde sus famo-

sos votos se conoció y que ha llegado con su aliento vivificante hasta la actualidad; es pues Vallarta, una --- fuente de conocimiento de la suspensión del acto reclamado, mientras que la Constitución de 1917 es una mera --- fuente de derecho.¹⁸

Esta Ley, la del 14 de diciembre de 1882, contiene como aportación novedosa, la implantación de un sistema de jurisdicción supletoria referido a la facultad que se concede a los jueces de primera instancia, y limitada a los casos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera del procedimiento judicial, deportación o destierro, o alguno prohibido por el artículo 22 de la Constitución, y que refiérese dicha jurisdicción supletoria a la facultad de dichos jueces en la recepción de las demandas de amparo y concesión de la suspensión del acto reclamado como medida cautelar.

Esta situación está vislumbrada y derivada del artículo 4º de la multicitada Ley en cuestión. --- Otra característica de esta Ley Reglamentaria viene a --- ser el hecho de dotar a los jueces de medios, menos efectivos, destinados al cumplimiento de sus decisiones. Así mismo se observa la aplicación de una técnica legislativa impropia, ya que la Ley en vigor incluye en el capítulo de recursos el de queja contra las autoridades responsables por el exceso o defecto en la ejecución del auto-

que haya concedido al quejoso la suspensión definitiva del acto reclamado. El recurso, como es de sobra sabido, es medio de impugnación de un proveído judicial o administrativo. Instituir recursos contra actos de las partes (la autoridad no es sino parte en el Juicio de Amparo), revela tergiversación del concepto recurso.¹⁹

La Ley de 1882 rigió quince años, o sea hasta el año de 1897 en que fué promulgado el Código Federal de Procedimientos Civiles.

En este Código se reglamentó el Juicio de Amparo, consignando en su artículo 708 por primera vez, la declaración terminante de que la suspensión del acto reclamado procedía de oficio o a petición de la parte agraviada, novedad que fué una preparación necesaria para aplicar de un modo claro y metódico las diferentes clases de suspensión que deberían de admitirse en el Juicio de Amparo. El Código de 1897 ordenaba que el Juez suspendiera de oficio el acto en el caso que se tratara de la pena de muerte, destierro y de las prohibidas en la Constitución Federal, adicionándose en el Código de diciembre de 1908 la hipótesis de la procedencia de la suspensión del juicio, en el caso de que se tratara de un acto que si llegara a consumarse haría físicamente imposible poner al quejoso en el goce de la garantía individual violada.²⁰

Otra innovación importante es la llamada suspensión provisional del acto reclamado, medida previa

a la suspensión definitiva y que sin entrar al estudio de la procedencia o no del amparo, se limitaba a ordenar que las cosas se mantuvieran en el estado en que se encontraren hasta en tanto se resolviera sobre la suspensión definitiva.

Continuando con las aportaciones a la --- Institución del amparo contenidas en este Código, cabe hablar del artículo 718 que autorizaba al Juez que hubiera suspendido un acto de detención preventiva o formal - prisión, a poner al quejoso en libertad bajo fianza pero con la obligación de tener en cuenta lo que las leyes -- comunes establecían al respecto. Y así como la reiteración de la facultad del juez en tanto no se pronunciaba sentencia definitiva, de revocar un auto de suspensión - que hubiera dictado, o bien dictarlo cuando lo hubiese - negado, siempre y cuando existiere un hecho superviniente que así lo justificare.

9º.- Vigente la Constitución de 1917, el - 18 de octubre de 1919, se promulgó una Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, o sea la sexta Ley de Amparo a partir de su creación y la primera vigente en la Constitución de 1917.

Es bien sabido que esta Ley fundamental - y, por tanto la Ley Reglamentaria, aceptaron 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 y, el Directo, que se tramitaba en

una sola instancia ante la Suprema Corte de Justicia.²¹

La Carta de 1917 no introdujo ningún cambio importante respecto a las providencias cautelares. - Recogió y elevó al rango de constitucionales los preceptos normativos de este proceso. Reiteró las reglas sobre la suspensión en los amparos llamados directos. Respecto a las sentencias dictadas en causas penales, en los que la autoridad responsable, una vez interpuesta la demanda, debe suspender la ejecución del acto, y en cuanto a las sentencias civiles, la ejecución de las mismas se suspende mediante fianza. Igualmente quedó incluida dentro del artículo 107 en la fracción XIX la facultad de los jueces auxiliares para suspender provisionalmente el acto reclamado, a más de autorizarse el ejercicio de la acción penal, contra las autoridades responsables que faltasen al deber de dictar la medida suspensiva o cuando admitiesen fianzas que resultaren ilusorias o insuficientes (artículo 107 fracción X).

Las innovaciones que se contienen en la Ley Reglamentaria del 18 de octubre de 1919, refiérense a: La creación del Recurso de Queja ante la Suprema Corte, contra el auto de la autoridad responsable que negare la suspensión respecto a sentencias definitivas por falta de pronunciamiento del mismo, o, por rehusar la admisión de fianzas o contrafianzas (artículo 52); ordena la comunicación por vía telegráfica del auto de suspensión, en los casos de urgencia notoria de la misma (Art. 58); - en los amparos por incorporación ilegal al servicio mili

tar, el Juez debe comunicar el acto de suspensión a la Secretaría de Guerra, la cual queda directamente responsable de la ejecución del mandato judicial (Art. 61); la suspensión del acto reclamado no impide la continuación del proceso de que forma parte siempre y cuando su naturaleza lo permita (Art. 64).²²

Continuando con lo que fué La Segunda Ley Reglamentaria del Amparo durante la vigencia de la Constitución Política de 1917, encontramos que la misma fué promulgada por el Presidente Lázaro Cárdenas, el 1º de enero de 1936, y misma que hasta la fecha se encuentra en vigor.

En relación a la naturaleza del acto reclamado se impusieron ciertas modalidades a las providencias suspensivas.

La suspensión de oficio, que tiene cabida en los casos ya ennumerados, se vió extendida en una hipótesis contenida en la reforma del 4 de febrero de 1963 relativo a los núcleos agrarios en los que, cuando el acto reclamado tiene o pueda tener como consecuencia la --privación total o parcial, temporal o definitiva, de los bienes agrarios, deberá dictarse de plano la providencia suspensiva, ello como ya se ha dicho, en relación a la --suspensión decretada de oficio.

Por cuanto hace a la solicitud de la suspensión a instancia de parte agraviada, ésta Ley la autorizó bajo la condición de que no se afectara el interés-

social, ni se contravinieran disposiciones de orden público.

También se contienen reglas sobre las garantías que deberán ser otorgadas por quienes pidan la suspensión, si con ella pudieran ocasionarse daños a terceros.

Se maneja con mayor técnica legislativa - el procedimiento para decretar la llamada suspensión provisional, reafirmando que dicha medida, de referirse a la garantía de la libertad personal, su efecto era el de quedar el solicitante a disposición del Juez del amparo.

Adhiriendome a la clasificación propuesta por el maestro Alfonso Trueba en relación con las hipótesis contenidas en el artículo 136 relativa a los efectos de la medida cautelar en relación a los actos restrictivos de la libertad personal, teniendo, al efecto, los siguientes supuestos:

A).- Detención ordenada por autoridad judicial en un proceso de orden penal.- La suspensión produce el efecto ya indicado, de quedar el detenido "a disposición del juez de distrito, únicamente en lo que se refiere a su libertad personal", frase ambigua que ha dado lugar a las más diversas interpretaciones.

B).- Detención ejecutada por autoridades administrativas o por la policía judicial con motivo de delito.- Supónese que en este caso falta la orden de autoridad competente; sin embargo, la detención puede ser --

legítima si concurren los requisitos de excepción exigidos por el artículo 16 Constitucional, o sea: flagrante delito, caso de urgencia si ocurre en un lugar donde no hay ninguna autoridad judicial y persecución de oficio.- En tal evento "la suspensión se concederá si procediere, sin perjuicio de que haya la consignación que corresponda". Por suspensión debemos entender aquí, que las cosas permanezcan como están.

C).- Orden de aprehensión todavía no ejecutada; esto es, amenaza de privación de libertad.- Debe suspenderse el acto y el efecto no puede ser otro sino - el de impedirlo provisionalmente, pero "el juez de distrito dictará las medidas necesarias para el aseguramiento del quejoso a efecto de que pueda ser devuelto a la autoridad responsable si no se le concediere el amparo."

D).- Arresto por autoridades administrativas.- Supónese excluido el caso de delito, la medida suspensiva si tiene carácter restitutorio o innovativo en este supuesto desde que el juez se haya autorizado a poner en libertad provisional al detenido.

Hemos presentado con breves observaciones, el desarrollo del derecho cautelar constitucional, desde que brotó el germen del mismo en la Ley de 30 de noviembre de 1861, hasta el muy articulado régimen que contiene la Ley vigente.

CAPITULO II.- LA SUSPENSION EN EL JUICIO DE AMPARO

A).- NOCIONES PRELIMINARES.-

Siendo el Estado un ente jurídico con facultades e imperio sobre los ciudadanos y habitantes de su territorio, y presumiéndose su actuación como legítima y adecuada a los intereses de la sociedad, es fácil pensar que sus determinaciones puedan llegar a perjudicar a algunos individuos; ante esa situación, es indispensable la existencia de un orden normativo que vigile y regule la estricta aplicación de las atribuciones del Estado. Es así como se concibió la idea del juicio de garantías que no es otra cosa que un juicio tutelar de los derechos constitucionales. Este Juicio de Amparo, evidentemente, como toda una institución que es, se encuentra integrado por lo que se conoce como la suspensión del acto reclamado.

La suspensión del acto reclamado, tal y como su nombre lo indica, se refiere a la conservación viva de la materia del amparo, esto es, se refleja como una necesidad de preservar las cosas de tal manera que se evite la violación constitucional, dado que, de acontecer ésta, el juicio de mérito carecería de todo interés lógico y jurídico.

Contemplándose desde el punto de vista ya referido, tenemos que la suspensión del acto reclamado

viene a ser el medio y el fin de que se vale y pretende el juicio constitucional para dar vigencia y custodia a las garantías individuales consagradas en la Constitución Política.

En ese orden de ideas, encontramos la clasificación de la suspensión del acto reclamado, en: Provisional, que es aquella que se dicta en el intervalo -- existente a partir de su conocimiento --de oficio-- o, a partir de su solicitud --a petición de parte--, de ser procedente hasta en tanto se dicta la resolución definitiva en la que se contendrá o no, la suspensión definitiva.

B).- CONCEPTO DE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO.-

El concepto de la suspensión en el juicio de amparo ha sido manejado por diversos autores, como es el caso del Licenciado Ignacio Burgoa, quien expone: "La suspensión en el juicio de amparo es aquel proveído judicial 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 consecuencias de dicho acto, a partir de la mencionada paralización o cesación, sin que se invaliden los estados o hechos anteriores a ésta y que el propio acto hubiese provocado." ²³

En su libro "La Suspensión del Acto Reclamado", Ricardo Couto define dicha institución mediante su naturaleza y finalidad, de la siguiente manera: "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: el juez ante quien se presenta la demanda, antes de estudiar el caso que se lleva a su consideración, antes de recibir prueba alguna, antes de saber si existe una violación constitucional, ssuspende la ejecución del acto, mediante un procedimiento sumarísimo que se reduce a una audiencia en que se oye al quejoso, a la autoridad responsable y al Ministerio Público, pronunciándose en el mismo acto, la resolución correspondiente; tratándose de ciertos actos, ni siquiera éste procedimiento sumarísimo tiene lugar, pues la suspensión se concede al presentarse la demanda." ²⁴

Conjugando los conceptos anteriormente vertidos, los autores Soto Gordo y Liévana Palma, exponen lo siguiente: "La suspensión, como su nombre lo indica, tiene por objeto paralizar o impedir la actividad que desarrolla o esta por desarrollar la autoridad responsable y precisamente no viene a ser sino una medida precautoria que la parte quejosa solicita con el objeto de que el daño o los perjuicios que pudiera causarle la ejecución del acto que reclama no se realice." ²⁵

Vistos los anteriores conceptos, propongo como definición de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo, la siguiente: "Es aquel proveído judicial creado para asegurar en forma provisoria el goce de los derechos constitucionales, cuya violación se reclama a través de un acto de carácter positivo, por lo que la suspensión consiste en impedir para lo futuro el comienzo y consecuencias de dicho acto, que se tramita como un procedimiento cautelar inherente al juicio de amparo."

Analizando la definición propuesta, considero importante conceptualizar sus elementos de la siguiente manera: a).- Entendemos como proveído judicial, el auto en sí mismo, que dicta la autoridad judicial en el amparo, en el que necesariamente, en el concepto del licenciado Ignacio Burgoa, debe contenerse la concesión de la suspensión de plano u oficiosa, provisional o definitiva. b).- Se dice que es provisoria dado que sus efectos son precarios y limitados y, tiende a desaparecer en la sentencia definitiva, dando nacimiento a otra situación, resultando en consecuencia su extinción o subsistencia, según la figura jurídica que de la sentencia definitiva nace. c).- Siendo el juicio de amparo la institución tutelar de las garantías individuales, la figura de la suspensión se refleja como el medio de que se vale este juicio para hacer eficaz la defensa de los derechos constitucionales. d).- En cuanto al acto de carácter positivo, no es otra cosa que el acto reclamado, que

es a su vez el acto que el demandante en el juicio de amparo, imputa a la autoridad responsable, y sostiene que es violatorio de las garantías individuales o de la soberanía local o de la federación, respectivamente. La imputación puede ser falsa o verdadera, y comprende una afirmación de hecho y otra de derecho; la primera consiste en atribuir a dicha autoridad, haber ordenado o ejecutado determinado acto, y la segunda, sostiene que el acto es violatorio de la Constitución Federal por las causas ya mencionadas.

C).- OBJETO DE LA SUSPENSION.-

"La suspensión de los actos reclamados -- tiene por objeto conservar la materia del juicio de amparo e impedir que con la ejecución del acto reclamado o sus consecuencias se causen al quejoso daños o perjui--cios que sean de imposible o difícil reparación, según los términos de los artículos 124 fracción III, 126 pá--rrafo primero, 127 y 138 de la Ley de amparo." ²⁶

D).- EFECTOS DE LA SUSPENSION.-

"Los efectos de la suspensión de los ac--tos reclamados, consisten en mantener las cosas en el estado que guardan al decretarla; es decir, consiste en la orden dada a la autoridad responsable para que no conti--nue ejecutando el acto reclamado, a cuyo efecto la Ley - autoriza determinadas medidas, que varían según sea el - caso, pero cuya finalidad es la mencionada.

No tiene efectos retroactivos, sino solamente actúa en el presente y respecto del futuro, excepto, según Trueba Barrera, cuando el acto reclamado consista en la privación de la libertad con el objeto de -- que un elector no emita su voto, en cuyo caso la suspensión produce el efecto de ponerlo en libertad." 27

E).- CARACTERISTICAS DE LA SUSPENSION.-

Está considerado que las providencias cautelares, esto es, entendiendo como tal el instituto de la suspensión, tiene las siguientes características:

1).- Jurisdiccionalidad.- Se reconoce que las medidas cautelares son una de las diversas formas mediante las cuales el Estado ejerce la tutela para proveer la observancia práctica del derecho, en tanto que si la sentencia no pudiera ejecutarse, principalmente -- por razones de demora, la función jurisdiccional carecería de objetivo práctico en muchos casos y el Estado habría dejado de cumplir con uno de sus fines.

2).- Provisoriedad.- Conforme a dicho elemento, la medida cautelar tiende a desaparecer, esto es, sus efectos son precarios y limitados, pese a que también puede subsistir durante la fase de cognición. En efecto, con la llegada de la sentencia definitiva, desaparece la medida cautelar para dar nacimiento a otra situación; bien sea porque la demanda, a cuya sombra nació la providencia se declaró infundada, lo que extinguirá -

automáticamente la medida o bien, porque la demanda haya resultado fundada y así la providencia se transformara en un trámite de ejecución de sentencia, ya definitivamente situada.

3).- Instrumentalidad.- Tiene el carácter de instrumento destinado a conservar las condiciones de hecho —o a innovarlas, si es necesario— idóneas para hacer eficaz la protección que de modo previsible habrá de concederse.

4).- Autonomía.- Contemplandola desde dos puntos de vista: a).- Autonomía de la acción, dado que —la medida cautelar se produce cuando todavía se ignora si existe o no violación al derecho garantizado y se habla que no obstante que la sentencia declare infundada —la demanda, la providencia nació y agotó sus efectos y —que la sentencia denegatoria no es una declaración retrospectiva de la inexistencia de la medida cautelar; — b).- Autonomía del proceso, — el proceso cautelar, se caracteriza por ser sumario, generalmente reservado, sin —audiencia de parte ni contradicción; aunado a ello la —situación de que las pruebas en él desarrolladas no son eficaces en sí, en el juicio principal. 28

A).- EN CUANTO A SU
EXISTENCIA

E X I S T E N T E S

- 1.- EXISTENTES
- 2.- PRESUNTIVAMENTE EXISTENTES
- 3.- INMINENTES

B).- EN CUANTO A SU
ORIGEN

I N E X I S T E N T E S

- 1.- ACTOS INSUBSISTENTES
- 2.- ACTOS FUTUROS E INCIERTOS

ACTOS DE AUTORIDAD IMPERATIVOS
ACTOS DE AUTORIDAD NO IMPERATIVOS
ACTOS DE PARTICULARES

C).- EN CUANTO A LA
ACTIVIDAD DE LA
AUTORIDAD
RESPONSABLE

ACTOS POSITIVOS
ACTOS PROHIBITIVOS
ACTOS NEGATIVOS

ACTOS CON EFECTOS POSITIVOS
ACTOS CON EFECTOS DECLARATIVOS

D).- EN CUANTO A SU
CONSUMACION

ACTOS CONSUMADOS
ACTOS DE TRACTO SUCESIVO
ACTOS NO CONSUMADOS

E).- EN CUANTO A
LEYES

LEYES AUTOAPLICATIVAS
LEYES HETEROAPLICATIVAS

CLASIFICACION
DE LOS
ACTOS
RECLAMADOS:

A).- EN CUANTO A SU EXISTENCIA: Tenemos -
que se clasifican en:

I.- ACTOS EXISTENTES, que son aquellos --
que se han determinado como materia sobre la cual ha de -
surtir efectos la suspensión; derivandose de esta clasifi-
cación la siguiente subclasificación:

1.- ACTO EXISTENTE.- Se dice que el acto-
se tendrá por existente, cuando así lo haya manifestado -
la responsable al formular su informe previo, o bien cu
do el quejoso demuestre su existencia en la audiencia in-
cidental, desvirtuando el informe negativo de la respon
sa
ble.

2.- ACTO PRESUNTIVAMENTE EXISTENTE.- Se -
presume la existencia del acto reclamado cuando la respon
s
sable no formula su informe previo de conformidad con el-
artículo 132 de la Ley de Amparo, pudiendo admitir prueba
en contrario.

3.- ACTO INMINENTE.- Es aquel que aún no-
existe, pero el cual es una consecuencia legal de otros -
actos o hechos cuya existencia se encuentra acreditada --
generandose con ello materia para decretar la medida cau-
telar de la suspensión.

II.- ACTOS INEXISTENTES, el acto se tiene
como inexistente, cuando la responsable al rendir su in--

forme previo, niega su existencia y el quejoso no aporta prueba alguna en contrario, en estos casos resulta evidente que no hay que suspender y, en consecuencia, por falta de materia sobre qué decretar la suspensión, debe negarse la misma. Igualmente de esta división, encontramos los siguientes tipos de actos inexistentes, a saber:

1.- ACTOS INSUBSISTENTES.- Son aquellos - que han dejado de subsistir al momento de resolverse sobre la procedencia de la suspensión, en tanto que en ese momento tampoco existe materia para decretar la suspensión.

2.- ACTOS FUTUROS E INCIERTOS O PROBABLES
Cuando el acto no existe, sino 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 por el quejoso, sólo de manera preventiva, - en forma anticipada nos encontramos ante actos que, como queda dicho, no existen, y de los cuales sólo hay posibilidad de su existencia, por lo que faltando materia para la suspensión, la medida cautelar de que se trata es improcedente.

B).- EN CUANTO A SU ORIGEN: Refiérense en cuanto al ente de quien proviene la ejecución de los actos. También encontramos en este aspecto, las siguientes posibilidades:

1.- ACTOS DE AUTORIDAD IMPERATIVOS.- Que-

se encuentran constituidos por una conducta imperativa, - esto es, unilateral y coercible, de una autoridad, que -- puede consistir en una actividad positiva o negativa, ma- terialmente administrativa o judicial y respecto de los - cuales es procedente la suspensión de que se trata.

2.- ACTOS DE AUTORIDAD NO IMPERATIVOS.- - Que son aquellos que por exclusión no se encuentran con-- templados en el artículo 103 Constitucional, el cual los- enumera de manera limitativa.

3.- ACTOS DE PARTICULARES.- La improceden- cia de la suspensión contra actos de particulares es ---- obvia, ya que siendo dicha medida cautelar una institu--- ción accesoria del juicio de amparo, no procediendo éste- contra actos que no sean de autoridad, es lógico que los- mismos tampoco puedan paralizarse o detenerse a virtud de la acción constitucional.

C).- EN CUANTO A LA ACTIVIDAD DE LA AUTO- RIDAD RESPONSABLE: Tenemos que existen actos:

1).- ACTOS POSITIVOS.- Es decir, aquellos actos de autoridad que se traducen en la decisión o ejecu- ción de un hacer.

2).- ACTOS PROHIBITIVOS.- Que son aque--- llos que equivalen a un verdadero hacer positivo, consis- tente en imponer determinadas obligaciones de no hacer o- limitaciones a la actividad de los gobernados por parte - de las autoridades.

3).- ACTOS NEGATIVOS.- Cuyos efectos pueden ser positivos o declarativos; los actos negativos -- con efectos positivos son aquellos que no obstante que consisten en un no hacer por parte de la autoridad, tienen como consecuencia inmediata una modificación de los derechos u obligaciones del quejoso. En cuanto a los actos negativos con efectos declarativos, son aquellos en los que la autoridad resuelve una situación jurídica sin que la resolución en sí misma produzca consecuencias o efectos que se traduzcan en hechos o impliquen actos de ejecución, es decir, que son aquellos en los que la autoridad no constituye ni modifica derecho u obligación alguna cuando se limita a reconocer situaciones de hecho o de derecho preexistentes.

D).- EN CUANTO A SU CONSUMACION: Encontramos tres hipótesis:

1).- ACTOS CONSUMADOS.- Son aquellos que se han realizado total o íntegramente, o sea, que se ha conseguido plenamente el objeto para el cual fué dictado o ejecutado; contra dichos actos es improcedente la medida cautelar de la suspensión, pues equivaldría a darle efectos restitutorios, los cuales son propios de la sentencia definitiva que en el Amparo se pronuncie.

2).- ACTOS DE TRACTO SUCESIVO.- Son aquellos cuya realización no tiene unicidad temporal o cronológica, esto es, que para la satisfacción integral de su

objeto se requiere una sucesión de hechos, entre cuya --
respectiva realización media un intervalo determinado.

3).- ACTOS NO CONSUMADOS.- Son aquellos -
que están por dictarse o ejecutarse, o que aún habiendo-
sido ejecutados, las consecuencias o efectos que del mis-
mo se deriven no tienen el mismo carácter, de tal suerte
que de decretarse la paralización de la actividad de la-
autoridad, dicho decreto surtirá plenamente sus efectos-
y sus objetivos.

E).- EN CUANTO A LEYES.-

En este sentido, encontramos que existen:
Actos legislativos autoaplicativos y, Actos legislativos
heteroaplicativos. Entiendese por Ley autoaplicativa, --
aquella que se caracteriza porque ordena a los particula-
res un no hacer sin que se supedite su ejecución a un --
acto posterior de autoridad, esto es, que no se requiere
de una autoridad distinta a la promulgadora o expedido-
ra, que aplique la disposición legal, para modificar la-
esfera jurídica de los gobernados a quienes se dirige, -
creando, extinguiendo, modificando o transmitiendo sus -
derechos y obligaciones, para lo cual basta con el ini-
cio de la vigencia del acto legislativo, por lo cual, --
tratándose de actos legislativos, éstos por su sola vi-
gencia, dan lugar a que, si se reclaman en un juicio de-
amparo por ese sólo hecho, exista materia sobre la cual-
decretar la suspensión, en el incidente respectivo del -
juicio de amparo, sin que ello sea impedimento para com-

batir su constitucionalidad, no obstante su vigencia, -- dentro del término de quince días, contados a partir del primer acto de aplicación de la ley autoaplicativa. En cambio, las leyes heteroaplicativas son aquellas que al entrar en vigor, y por ese sólo hecho, no afectan la esfera jurídica de los gobernados, sino que dicha afectación acontece hasta el momento en el cual una autoridad distinta de la expedidora o promulgadora, realiza un acto de aplicación. En caso de que el acto fundamental reclamado esté constituido por una Ley que no sea autoaplicativa, lo único que podría suspenderse sería el acto -- concreto de aplicación que simultáneamente se combate en amparo.

G).- LA SUSPENSION EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO Y EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO.-

I.- NOCION DE AMPARO DIRECTO.-

El Amparo Indirecto es el juicio de garantías que conoce un juez de distrito como primera instancia, y la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales Colegiados de Circuito en segunda instancia, mediante el -- recurso de revisión. Este tipo de juicio de amparo, que propiamente puede componerse de dos fases, es denominado por Ignacio Burgoa como "Amparo Bi-instancial", ya que se observan relaciones procesales jurídicamente distintas en razón de la dualidad de instancias que implica su conocimiento definitivo.³⁰

II.- NOCION DE AMPARO DIRECTO.-

Se refiere este juicio constitucional, al que se sigue en única y exclusiva instancia ante la Suprema Corte de Justicia o ante los Tribunales Colegiados de Circuito, sin que contra esa resolución haya algún otro medio de defensa. A este juicio de amparo, el mismo autor citado lo define como "Amparo Uni-instancial".³¹

III.- LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.-

Como una consecuencia lógica y jurídica de la existencia de dos tipos de juicio de amparo, la suspensión del acto reclamado tiene caracteres propios y específicos, según se trate de cualquiera de ellos.

La suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto, asume dos modalidades o formas, de acuerdo con la naturaleza de las infracciones constitucionales alegadas y que vienen a ser:

a).- LA SUSPENSION DE OFICIO.- Es aquella que se concede por el juez de distrito sin que exista previa solicitud del agraviado, respecto de su otorgamiento. La oficiosidad de esta providencia, encuentra su fundamento en la gravedad o irreparabilidad de la violación, tal es el caso de los actos que importan peligro de privación de la vida, deportación y destierro, o alguno de los prohibidos por el artículo 22 Constitucional, o bien en el caso de que existe peligro inminente de consu

mación de los actos violatorios reclamados, haciendo imposible restituir al quejoso en el goce del derecho fundamental violado. Esta suspensión debe decretarse de plano, sin ninguna tramitación ulterior, con los datos proporcionados en la demanda.

b).- LA SUSPENSION A PETICION DE PARTE.--

Es la que se otorga mediante la solicitud del promovente del juicio y que se refiere a los actos violatorios de menor gravedad, tomándose en cuenta los perjuicios que puedan causarse al quejoso al ejecutarse los actos que se reclaman, teniendo igualmente como finalidad, la conservación de la materia del amparo, siendo por esta razón esencial, interés directamente del quejoso la estimación de dichos perjuicios, haciendose un estudio a través del procedimiento incidental correspondiente, comprendiendose las consecuencias de la ejecución y en expresa atención a la afectación del interés social y a las disposiciones de orden público.

Este tipo de suspensión se forma por dos etapas: la suspensión provisional y la suspensión definitiva.

1).- LA SUSPENSION PROVISIONAL, cuyos efectos son puramente conservativos, ya que sólo tiene por objeto el que las cosas se mantengan en el estado que guardan hasta en tanto se dicte la providencia definitiva, por lo cual debe decretarse de acuerdo con los datos aportados en la demanda, sin necesidad de un trámite es-

pecial y sin ulterior recurso, puesto que se funda en el peligro inminente de que, ejecutados los actos reclamados, lleguen a representar la inexistencia de la materia del amparo; en esas condiciones se constituye como una medida cautelar de urgencia en la que sólo se hace una apreciación de la infracción que alega el presunto agraviado, el peligro inminente de su ejecución y los notorios perjuicios que pudiera llegar a sufrir el quejoso sin adentrarse, de ninguna manera, al estudio del caso.

2).- LA SUSPENSION DEFINITIVA, que se decreta a través de un trámite incidental contradictorio, esto es, a consecuencia de las alegaciones de las partes quejoso y autoridad responsable-, del cual se hace una apreciación subjetiva de la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de la reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el presunto agraviado con su ejecución, los que puedan inferirse a terceros, así como el interés público (Artículo 107 Constitucional fracción X).

Este procedimiento incidental tiene en la Ley un carácter sumarisimo, estableciéndose al efecto, plazos que resultan ser en ocasiones, demasiado breves, y el cual se reduce a requerir a las autoridades señaladas como responsables, un informe previo, dentro del término de veinticuatro horas, en relación a la existencia de los actos reclamados, la cuantía del asunto, en su caso, y las razones sobre la procedencia de la medida. Con el informe o sin él, dentro de las cuarenta y ocho horas si

guintes se procede a la verificación de una audiencia incidental en la que las partes aportan las pruebas pertinentes, y alegan lo que a sus intereses y representaciones conviene, así como de los terceros interesados y el Ministerio Público, debiendo decidirse al término de dicha audiencia si se concede o se niega la providencia cautelar.

IV.- LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO.-

La Providencia cautelar en los juicios de amparo directos, esto es, los que se promueven contra resoluciones judiciales, no tienen una tramitación incidental autónoma del juicio en el cual se dictó el fallo impugnado, sino que en realidad forma parte del procedimiento de su ejecución, toda vez que sigue los mismos principios de la suspensión o modificación de la propia ejecución, por virtud de la interposición de un recurso, y por tales motivos, su conocimiento no corresponde como en el amparo indirecto a los jueces de amparo, sino a las autoridades judiciales que dictaron la sentencia combatida o a las encargadas de ejecutarlas.

Al respecto, los artículos 171 y siguientes de la Ley de Amparo, establecen las modalidades a que debe sujetarse la providencia en las distintas clases de amparos directos.

Las determinaciones precautorias de las autoridades judiciales con motivo de la interposición

del amparo directo, no admiten el recurso de revisión, - como ocurre tratándose del incidente cautelar en el ampa - ro de doble instancia, sino exclusivamente el de Queja, - lo que confirma la idea de que tales providencias corres - ponden al procedimiento para ejecutar las resoluciones - judiciales impugnadas en amparo directo que, según se ha visto, constituye un recurso extraordinario y no un ver - dadero proceso, lo que se refleja sobre la suspensión.³²

H).- REQUISITOS DE LA SUSPENSION EN EL JUICIO DE AMPARO - INDIRECTO.-

Se encuentran contenidos en el artículo - 124 de la Ley de Amparo, y son los siguientes:

A).- SOLICITUD DE LA SUSPENSION.

B).- NO CONTRAVENCION A NORMAS DE ORDEN - PUBLICO.

C).- NO AFECTACION DEL INTERES SOCIAL.

D).- QUE SEAN DE DIFICIL REPARACION LOS - DANOS Y PERJUICIOS QUE SE CAUSEN AL AGRAVIADO CON LA EJE - CUCION DEL ACTO.

A continuación, expongo algunas considera - ciones respecto de los requisitos enunciados, a efecto - de precisar y comprender su significado.

A).- SOLICITUD DE LA SUSPENSION.- Esta -- condición es inherente al principio de la "petición de -

parte agraviada", como causa generadora de la actuación-jurisdiccional. Dicha solicitud debe ser expresa, es decir, debe formularse claramente por el quejoso en su demanda de amparo o durante la tramitación del juicio.

Este criterio se sigue en la consideración de que la naturaleza de los actos reclamados no representan la suficiente gravedad para conceder dicha medida cautelar de manera oficiosa, debiendo necesariamente constituirse u otorgarse en base a la solicitud e instancia del agraviado.

B).- NO CONTRAVENCION A NORMAS DE ORDEN PUBLICO.- Se está ante una norma de orden público, cuando la expedición de una disposición normativa, reconoce como causa próxima, una necesidad que experimente el conglomerado humano, como integrante de cualquiera de las entidades jurídico-políticas en que está organizado el Estado Mexicano (Federación, Estados miembros y Municipios), una situación perjudicial en que aquel se encuentre o pueda encontrarse o un problema que lo afecte o pueda afectarlo, siempre y cuando dicha expedición busque colmar tal necesidad de una forma directa e inmediata.

C).- NO AFECTACION DEL INTERES SOCIAL.- El interés social es considerado como interés del Estado, en razón de que se le identifica en cierta medida con el interés público o interés del pueblo, es decir que las normas jurídicas, pretendidamente de interés social, es-

establecen una determinada regulación que tiende a crear situaciones de aprovechamiento colectivo, o de la cual se pueda obtener algún provecho o beneficio de modo directo e inmediato para la sociedad.

El interés social podría considerarse de igual manera como sólo un género del interés público; -- esto es, no todo interés social es interés público, pero sí, el interés público, es necesariamente interés social.

D).- QUE SEAN DE DIFÍCIL REPARACION LOS DANOS Y PERJUICIOS QUE SE CAUSEN AL AGRAVIADO CON LA EJECUCION DEL ACTO.- Este requisito es impreciso, por lo -- que ha quedado al prudente arbitrio de la autoridad judicial la apreciación del mismo. No obstante lo anterior, -- y siendo nuestro régimen jurídico, estrictamente de derecho escrito, se ha procurado delimitar el concepto de -- "difícil reparación" hasta donde es posible, valiéndose -- al efecto la autoridad jurisdiccional de su facultad de -- interpretar el derecho, conformándose con la aplicación -- casuística en la interpretación o aplicación concreta de este concepto. ³³

I).- REQUISITOS DEL AMPARO DIRECTO.-

En el artículo 173 de la Ley de Amparo, -- se señala que la suspensión se decretará a instancia del -- agraviado si concurren los requisitos que establece el -- artículo 124 de la propia ley, y surtirá además efectos, -- si se otorga caución bastante para responder de los da--

ños y perjuicios que pueda ocasionar a terceros. Esta situación se contempla cuando se trata de sentencias dictadas en juicios de orden civil y los incidentes relativos a la fijación de la fianza, deben dictarse dentro -- del término de veinticuatro horas.³⁴

Para la suspensión de la ejecución de la sentencia o acto reclamado, deberá estarse a lo dispuesto en las fracciones X y XI del artículo 107 Constitucional.³⁵

J).- RECURSOS EN MATERIA DE SUSPENSIÓN.-

a).- CONCEPTO DE RECURSO.- Los recursos son medios técnicos mediante los cuales el Estado tiende a asegurar el más perfecto ejercicio de la función jurisdiccional. Quiere esto decir que la acepción de 'recurso' se maneja fundamentalmente desde el punto de vista judicial, entendiéndose, en consecuencia, como recurso judicial la facultad que a los litigantes compete de pedir la emienda de una resolución judicial, algunas veces ante el mismo juez o tribunal que las dictó, pero igualmente, ante un tribunal superior.³⁶

b).- EL RECURSO ADMINISTRATIVO COMO MEDIO DE DEFENSA DE LOS PARTICULARES.- La justicia administrativa constituye el problema capital de un Estado de derecho. Sólo puede hablarse de Estado de derecho en la medida en que se ha logrado estructurar un sistema de justicia capaz de garantizar la sumisión del propio Estado al

derecho, o lo que es lo mismo, cuando el Estado es capaz de hacerse justicia a sí mismo y a todos los miembros de la sociedad.

En efecto, el Estado es uno, pero sus manifestaciones distintas, y la posición que guarda ante la norma según estemos en una u otra de sus manifestaciones, también será distinta. El legislador es Estado; el juez es Estado; el administrador es Estado. Los actos de todos ellos son imputables a ese ente único que es el Estado, pero, según que el Estado legisle, juzgue o administre, guardará una relación distinta con el ordenamiento jurídico. El Estado, en cuanto legislador, crea el Derecho positivo, o, si se quiere, positiviza el Derecho. El Estado, en cuanto administrador, es sujeto sometido al derecho para realizar unos determinados intereses, los intereses públicos. De tal forma que la sumisión del Estado al Derecho sólo es comprensible cuando se piensa que el Estado, sujeto único, puede presentarse en tres momentos distintos: cuando dicta las normas, cuando procura la satisfacción de intereses colectivos y cuando dicta decisiones para dirimir contiendas. De aquí que la garantía máxima de la sumisión de la Administración al Derecho radique en que sean distintos los órganos administrativos de los legislativos y jurisdiccionales. Que el legislador siendo Estado, no sea administrador o juez; que el administrador siendo Estado, sea distinto del legislador y del juzgador. Pero como en todo caso, existe una entidad única —el Estado— cuando se ha formu-

lado una pretensión frente a la Administración Pública - ante los tribunales y éstos dictan sentencia condenatoria de aquella, el magno problema de la sumisión del Estado al Derecho adquiere su momento culminante y, a la vez, más difícil. porque es el momento en que el Estado se exige a sí mismo derechos al asegurar la autonomía de la Ley y la esfera del individuo frente al poder gubernamental.

c).- LOS RECURSOS EN LA SUSPENSIÓN DEL -- ACTO RECLAMADO.- En cuanto al auto de suspensión provisional, ya sea que niegue o conceda el beneficio de la misma, no procede ningún recurso. No obstante lo anterior y adhiriéndome a la opinión de los autores Soto Godoy y Liévana Palma, considero que no existe ninguna razón de orden legal para privar al auto de suspensión provisional, del recurso correspondiente dada la trascendencia que dicho mandamiento tiene en la vida del juicio de amparo y en los fines prácticos del mismo ya que el hecho de que ese mandamiento tenga una vigencia precaria no implica que durante aquella, no produzca efectos jurídicos que tienen influencia en el procedimiento posterior del juicio.³⁷ Además de lo anterior y, ya que la medida se dicta según la apreciación del juez de distrito, siendo ésta susceptible de error, plenamente se justifica la necesidad del mismo.

En cuanto a la suspensión definitiva que dictan los jueces de distrito, se concede el recurso de-

Revisión (artículo 83 fracción II de la Ley de Amparo), - ya sea porque niegue o porque conceda el beneficio, así como en las resoluciones que se dicten por hechos supervinientes, en que modifiquen o revoquen el auto en que la hayan concedido o negado y en las que se niegue la -- revocación solicitada.

Otro recurso que contempla la Ley de Amparo lo es el de Queja y que se refiere a los casos de defecto o exceso en la ejecución del auto en que se haya concedido al quejoso la suspensión definitiva del acto reclamado y se da en contra de las autoridades responsables. 38

Además, la propia Ley establece el citado recurso de queja en el Incidente de Suspensión en los siguientes casos: a).- Contra las autoridades responsables por falta de cumplimiento del auto en que se haya concedido al quejoso su libertad caucional, conforme al artículo 136 de la multicitada Ley de Amparo; y, b).- Contra las resoluciones que dicten los jueces de distrito o el Superior del Tribunal a quien se impute la violación en los casos a que se refiere el artículo 37 de la Ley de Amparo, durante la tramitación del incidente de suspensión que no admitan expresamente el recurso de revisión y que por su naturaleza trascendental y grave, pueden -- causar daño y perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva.

Por último, la fracción VIII del artículo

95 de la Ley en cita, establece la procedencia del Recurso de Queja contra las resoluciones que dicten los jueces de distrito en el Incidente de Reclamación de Daños y Perjuicios a que se refiere el artículo 129 de la misma Ley, siempre que el importe de aquellos exceda de --- trescientos pesos. 39

CAPITULO III.- LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO EN EL -- JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

A).- EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (GENERALIDADES)

El 17 de julio de 1971, se instala el Tri-
bunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Fede-
ral. Los propósitos que alentaron su creación y confor--
man sus objetivos, apuntan a satisfacer el requerimiento
social de una auténtica justicia administrativa, no a --
través de esquemas tradicionales, sino mediante un sistem
práctico al margen de procedimientos largos, complicad
dos e inoperantes. 40

Este tribunal pretende ser un grado interm
edio entre la justicia de barandilla y las formalidades
que son inherentes a todo proceso; esto es, se le agiliz
a de procedimientos, se le hace ligero de formas, para
que las instancias ante él tramitadas se desahoguen con
la mayor celeridad posible y se establece, además, la sup
lencia de la queja, esto es, la atribución que tienen --
los juzgadores para conceder la protección en aquellos --
casos en que se haya demostrado la violación durante el
procedimiento, no obstante, no haberse invocado en la --
demanda, en el planteamiento que hace el actor, algunos--
actos, pero que hayan sido demostrados durante el juici
o. 41

A fin de que tenga auténtica operancia el

principio de legalidad, como nota característica del Estado de Derecho, que consagra la Constitución vigente, - se justifica la existencia del Tribunal, destinado a controlar eficazmente la actividad de las autoridades del Departamento del Distrito Federal frente a los particulares, y velar así a solicitud de éstos últimos, porque --aquellas se ajusten en todo momento a los ordenamientos-jurídicos que rigen el desenvolvimiento de su gestión.⁴²

a).- LA ACCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA.

El autor Vázquez Galván, en su obra dice lo siguiente: "El contencioso-administrativo es el juicio o recurso que se sigue --en unos sistemas ante los --tribunales judiciales, y en otros, ante tribunales administrativos autónomos--, sobre pretensiones fundadas en preceptos de derecho administrativo que se litigan entre particulares y la administración pública por los actos --ilegales de ésta que lesionan sus derechos. Estos órganos cumplen una misión de control sobre la actividad administrativa.⁴³

En lo general, significa un sistema de garantías que el Estado reconoce a los particulares en sus relaciones con la administración.

En lo particular, significa el recurso, - acción o litigio suscitado entre un particular y la administración, a consecuencia de la violación de un derecho. Toda una actividad jurisdiccional encaminada al examen - de la legalidad de los actos administrativos, o preten--

siones fundadas en el Derecho Administrativo.⁴⁴

Los administrados tienen la facultad de poder exigir a la administración que se sujete en su funcionamiento a las normas legales establecidas al efecto y que, en consecuencia, los actos que realicen los verifiquen los órganos competentes, de acuerdo a las formalidades legales, por los motivos que fijen las leyes, con el contenido que estas señalen y persiguiendo el fin que las mismas indiquen.⁴⁵

En cuanto a su naturaleza jurídica, estoy de acuerdo con el criterio sustentado en el sentido de considerar como tal a la acción contencioso-administrativa, y no como un recurso por la característica misma que al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal le concede el artículo 1º de su Ley.

b).- IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.-

El artículo 71 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo se refiere a la improcedencia del juicio, lo que equivale a la improcedencia de la acción, ya que ésta, como derecho público subjetivo del gobernado, y el juicio, como proceso que se origina al ejercitar aquella, persigue el mismo objeto.

La improcedencia de la acción o juicio contencioso-administrativo se traduce, en consecuencia, en la existencia de una causa que haya sido prevista por

la Ley en forma anticipada y, en cuya presencia exista -
la imposibilidad jurídica para que el Tribunal estudie y
resuelva la cuestión controvertida. ⁴⁶

De manera limitativa el referido artículo 71 establece que el juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal es improcedente: I.- Contra actos de autoridades que no sean del Departamento del Distrito Federal; II.- Contra actos del propio Tribunal; III.- Contra actos que sean materia de otro juicio administrativo que se encuentre pendiente de resolución, promovido por el mismo actor contra las mismas autoridades y por el propio acto administrativo, aunque las violaciones reclamadas sean diversas; IV.- Contra actos que hayan sido juzgados en otro juicio contencioso administrativo, en los términos de la fracción anterior; V.- Contra actos que no afecten intereses del actor, que se hayan consumado de un modo irreparable o que hayan sido consentidos expresa o tácitamente, entendiéndose por éstos últimos aquellos contra los que no se promovió el juicio dentro de los plazos señalados por esta Ley; VI.- Contra actos de autoridades del Departamento del Distrito Federal cuya impugnación mediante otro recurso o medio de defensa legal se encuentre en trámite; VII.- Contra reglamentos, circulares o disposiciones de carácter general, que no hayan sido aplicados concretamente al promovente; VIII.- Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe la resolución o acto impugnado; IX.- Cuando hayan cesado los efectos -

del acto impugnado o éste no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto materia del mismo; X.- Contra actos de las autoridades del Departamento del Distrito Federal cuando deben ser revistos de oficio y la ley que lo rige fije plazo al efecto; XI.- En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Ley.

El sobreseimiento es una institución procesal que surge en virtud de la aparición de un evento que obliga a la autoridad jurisdiccional a declarar que ha cesado el procedimiento por ser innecesaria o imposible su continuación hasta sentencia, en virtud de haber perdido la demanda su fuerza propulsora, y, en consecuencia, deben extinguirse los efectos de la misma, así como de la jurisdicción que ésta había puesto en movimiento.⁴⁷

La Ley hace referencia en su artículo 12 a las causas de sobreseimiento del juicio, siendo éstas -- las siguientes: I.- Cuando el demandado desista del juicio; II.- Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior; III.- Cuando el demandante muera durante el juicio, si el acto impugnado sólo afecta a su persona; y, IV.- Cuando la autoridad demandada haya satisfecho la pretensión del actor.

c).- COMPETENCIA DEL TRIBUNAL.-

El artículo 21 de la Ley del Tribunal de-

lo Contencioso administrativo establece que el Tribunal conocerá y resolverá sobre las siguientes cuestiones: --

"I.- Los actos administrativos que las autoridades del Departamento del Distrito Federal, dicten, ordenen ejecutar o traten de ejecutar en agravio de los particulares;

II.- Las resoluciones definitivas dictadas por el Departamento del Distrito Federal en las que se determine la existencia de una obligación fiscal; se fije ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación; --

Niegue la devolución de un ingreso indebidamente percibido o cualquiera otra que cause agravio en materia fiscal;

III.- La falta de contestación de las mismas autoridades dentro de un término de quince días, a las promociones presentadas ante ellas por los particulares, a menos que las leyes o reglamentos fijen otros plazos o la naturaleza del asunto lo requiera; en materia fiscal, las instancias o peticiones que se formulen deberán ser resueltas en el término que la Ley fije, a falta de éste, en el de noventa días; el silencio de las autoridades se considerará como resolución negativa, cuando no se de respuesta en el término que corresponda; IV.- De las quejas por incumplimiento de las sentencias que dicten; V.- Del recurso de reclamación conforme a lo dispuesto en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; VI.- De los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones fiscales favorables a un particular y que causen una lesión a la hacienda pública del Distrito Federal;..."

Entre otros casos, el Tribunal tiene competencia para conocer de los siguientes asuntos:

Multas por infracciones a los reglamentos de tránsito; de la industria del pan; de expendios de be bidas alcohólicas; de espectáculos públicos; para la ven ta y consumo de cerveza; para expendios de pulque, aguamiel o tlachique no embotellado; de peluquerías y salones de belleza; de construcciones, de anuncios, de merca dos, entre otros.

Para anular los efectos de las negativas de autoridad en la concesión de licencias; de actividades para el funcionamiento de: panaderías, peluquerías, carnicerías, salones de belleza, tiendas de abarrotes, restaurantes, espectáculos públicos, para el establecimiento de puestos fijos o semifijos; de construcción, de molición, fijación de anuncios y otros similares; repara ción o modificación de construcciones.

Otorgamiento o negativa de alineamientos, números oficiales.

Ordenes de clausura de construcciones y establecimientos comerciales, cambios de: nombre, giro y demás asuntos de este tipo.

Las resoluciones que fijen el impuesto para el estacionamiento de vehículos, o que impongan mul tas por infracciones a la Ley sobre Estacionamiento de Vehículos.

Devolución de cantidades pagadas indebidamente, o en cantidad mayor de la debida, siempre y cuando se refieran a créditos fiscales a nivel local.

Contra las determinaciones y liquidaciones de créditos fiscales locales, emitidos por las autoridades hacendarias del Departamento del Distrito Federal, tales como: impuesto predial, impuesto sobre derechos por consumo de agua, sobre obras de planificación, etc.

Inconformidades contra liquidaciones por derechos de cooperación fijados por las autoridades hacendarias del Distrito Federal.

En lo general, conoce y resuelve de todas aquellas violaciones que no se reservan para su resolución, a la autoridad federal —Tribunal Fiscal de la Federación—, (Artículo 22 del Código Fiscal de la Federación).

Conoce, asimismo, de los procedimientos de nulificación del procedimiento laboral administrativo -- que realiza la Dirección General del Trabajo y Previsión Social, dependiente del Departamento del Distrito Federal.

d).- LAS PARTES EN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.-

Para Chioventa, es parte, el que demanda en nombre propio (o en cuyo nombre es demandada) una ac-

tuación de Ley. Se deriva este concepto del de "proceso" y de la relación procesal. Una demanda en el proceso supone, (por lo menos), dos partes: la que la hace y aquella frente a la cual se hace (actor y demandado). El demandado puede convertirse en actor mediante la reconvencción. A la posición de actor y demandado, corresponde en la ejecución la de acreedor y deudor. ⁴⁷

En cuanto a las partes de la relación procesal que se pueden presentar en el juicio contencioso - administrativo seguido ante el propio Tribunal, se contienen en el artículo 32 de la Ley, y son, a saber, las siguientes:

I.- EL ACTOR.- Son parte actora en el juicio contencioso administrativo, todas las personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, con capacidad de goce, que se encuentren en el Distrito Federal, en forma permanente o transitoria, y que resulten afectadas por un acto de solución u omisión de carácter administrativo proveniente de las autoridades del Departamento del Distrito Federal. ⁴⁸

II.- DEMANDADO.- Tienen ese carácter:

a).- El Departamento del Distrito Federal, representado por el Jefe del mismo. A este respecto, considero que el Jefe del Departamento del Distrito Federal siempre es parte en el juicio en razón de que le corresponde la representación legal de dicho órgano.

b).- Los Delegados del Departamento del Distrito Federal, así como los Directores Generales del mismo a cuya área de competencia corresponda la resolución o acto administrativo impugnado a su ejecución; --- quienes al contestar la demanda lo harán por sí en representación del Jefe del Departamento del Distrito Federal.

c).- Las autoridades del Departamento del Distrito Federal, tanto ordenadoras como ejecutoras de los actos que se impugnen. Tienen esta calidad, todos -- aquellos funcionarios o empleados dependientes del Go--- bierno local, es decir, del Departamento del Distrito Fe--- deral.

d).- El particular a quien favorezca la resolución cuya nulidad pida la autoridad administrativa, conforme a lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley; y

III.- Tercero Perjudicado, o sea cual---- quier persona cuyos intereses puedan verse afectados por las resoluciones del Tribunal.

e).- EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.-

Se ha dicho que este procedimiento se rige por normas procesales propias, procurando la celeridad, agilización y expeditéz en la impartición de justicia, pero respetando las mismas formalidades de un procedimiento judicial. Y para las insuficiencias de la Ley, supletoriamente puede aplicarse el Código de Procedi---- mientos Civiles para el Distrito Federal.

Lo anterior significa que al respetarse las formalidades del procedimiento judicial, éste dá comienzo con la demanda del actor de la cual se corre traslado a las autoridades demandadas, así como al tercero perjudicado, caso de haberlo, para que dentro del término de Ley (dies días), produzcan su contestación y ofrezcan las pruebas pertinentes del caso.

Con la audiencia, se da inicio a una tercera fase procesal en la cual se verifica la admisión y desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes, así como los alegatos que de la misma se desprenden, siendo ésta fase, primordial, dado que de la valoración que se haga de las mismas, dependerá el fallo que se dicte en el juicio.

En cuanto a los alegatos, se puede decir que son argumentaciones de las partes que orientan, a su parecer, la solución de la controversia, y tomando en cuenta la supletoriedad del Código de Procedimientos Civiles invocado, éstos, o sea los alegatos, deberán formularse en la propia audiencia, en forma verbal.

f).- LA SENTENCIA.-

En cuanto a la sentencia, el procedimiento contencioso-administrativo presenta una innovación, que se asemeja a los juicios orales, dado que la audiencia de pruebas y alegatos comprende a su vez, o, dentro de un plazo que no podrá exceder de diez días —artículo—

78 de la Ley del Tribunal—; cuestión que como se ha dicho, se asemeja a los juicios tramitados ante los Juzgados Mixtos de Paz en el distrito Federal, en relación a la conjunción, en una sola audiencia, de las fases probatoria y de resolución.

Respecto a su estructura, la Ley misma señala que no deberá sujetarse a formulismo alguno, pero que deberá contener (artículo 79): I.- La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y valoración de las pruebas que se hayan rendido, según el prudente arbitrio de la Sala, salvo las documentales públicas e inspección judicial que siempre harán --- prueba plena. II.- Los fundamentos legales en que se apoye para producir la resolución definitiva; y III.- Los puntos resolutive, en los que se expresarán los actos cuya validez se reconozca o cuya nulidad se declare; el plazo que se dé a la autoridad para contestar una petición de acuerdo con la naturaleza del asunto o bien la orden de reponer el procedimiento. Las Salas deberán, al pronunciar sentencia, suplir las deficiencias de la demanda, con excepción de los asuntos de competencia fiscal, pero en todo caso, se contraerán a los puntos de la litis planteada.

En cuanto a los efectos de la sentencia, el artículo 81 de la Ley en cita, señala que de ser fundada la demanda, las sentencias dejarán sin efecto el acto impugnado y las autoridades responsables quedarán ---

obligadas a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubiesen sido indebidamente afectados o desconocidos, en los términos que establezca la sentencia.

Expuesto lo anterior, el efecto de la sentencia viene a ser, en consecuencia, la nulificación de los actos violatorios de los derechos de los ciudadanos del Distrito Federal, por parte de las autoridades del Departamento del Distrito Federal.

g).- LOS RECURSOS.-

La Ley instrumenta los recursos siguientes:

I.- RECLAMACION.

II.- REVISION.

III.- REVISION POR CONTRADICCION.

IV.- REVISION POR VIOLACION A LA JURISPRUDENCIA.

I.- RECLAMACION.- Este recurso, de conformidad con el artículo 83 de la Ley, procede contra las providencias o los acuerdos dictados por el Presidente del Tribunal, por el Presidente de cualquiera de las Salas o por los magistrados, así como los demás casos señalados en la propia Ley.

Los casos a que hace alusión la referida Ley son los siguientes:

a).- El del artículo 61, o sea contra los autos que concedan o nieguen la suspensión y contra el señalamiento de fianzas y contra fianzas -acuerdo del Presidente de la Sala-.

b).- El del artículo 62, que se refiere al recurso de reclamación contra la resolución que se dicte con motivo de la solicitud para hacer efectivas las garantías otorgadas con motivo de la suspensión. Esta resolución, como lo precisa el artículo que lo identifica con el nombre de sentencia, debe ser dictada por la Sala y propiamente constituye una excepción a la regla general prevista por el artículo 83 de la misma Ley.

c).- El del artículo 53, último párrafo, referido a la procedencia del recurso en cuestión, contra los autos de desechamiento de demanda; y

d).- El del artículo 75 parte in fine, que establece la procedencia del recurso de reclamación contra el auto que desecha las pruebas. Entendiéndose que la audiencia está presidida por los magistrados de la sala, dicho recurso es procedente contra la sala y no contra el magistrado instructor.

No obstante de que, aparentemente, se presenta una contradicción en los artículos 84 y 44 fracción I de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal ya que el primero de ellos-

establece que: el recurso se interpondrá con expresión de agravios "dentro del término de tres días contados a partir de la fecha de notificación correspondiente ante el propio Tribunal, si se trata de trámites ordenados -- por su presidente, o ante la sala correspondiente, en lo que toca a acuerdos de quien la presida o del magistrado que conozca del asunto"; en tanto que el segundo preceptúa lo siguiente: "el cómputo de los términos se sujetará a las reglas siguientes: I.- Comenzarán a correr desde el día siguiente al en que surta sus efectos la notificación;...". Lo anterior implica una excepción a la -- regla general puesto que los recursos surgen como excepciones al procedimiento contencioso administrativo por -- tal motivo el término para estas excepciones también es de carácter especial.

II.- REVISION.- Contenido en el artículo 82 párrafo primero, que se da en contra de las resoluciones de las salas del Tribunal que decreten o nieguen sobreseimientos, y las que pongan fin al juicio, cuando el asunto sea de importancia y trascendencia a juicio del Departamento del Distrito Federal, por conducto de su -- Jefe respectivo.

Como se vé, este recurso lo pueden interponer las autoridades del Departamento del Distrito Federal. Este recurso se resuelve por el Pleno del Tribunal de conformidad con los artículos 19 fracción X y 86 últi

mo párrafo.

De acuerdo con lo contenido por el artículo 86, el recurso se interpone dentro del plazo de diez días, siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución que se impugna. Se substancia mediante un escrito dirigido al Presidente del Tribunal, quien lo remite al magistrado que, por turno, se ha designado como ponente, y se ordena correr traslado a las demás partes, por el término de cinco días. Desahogada o no la vista, se remiten los expedientes del juicio y del recurso al magistrado ponente y, una vez elaborado el proyecto respectivo, se somete a la discusión del Pleno.

III.- REVISION POR CONTRADICCION. - En el artículo 87 de la Ley del Tribunal, se señala que en los casos de contradicción de resoluciones o violación de jurisprudencia de las salas, las partes podrán pedir la revisión de dichas resoluciones dentro del término de tres días para que el Pleno, con efectos de jurisprudencia, resuelva en definitiva.

Este recurso sigue el mismo procedimiento del anteriormente mencionado.

IV.- RECURSO DE REVISION POR VIOLACION DE JURISPRUDENCIA.- El artículo 88 de la Ley, nos da la noción de jurisprudencia: "Las sentencias de las salas del Tribunal constituirán jurisprudencia, que será obligatoria para éstas, siempre que lo resuelto en ellas se sus-

tente en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en-
contrario, que hayan sido aprobadas cuando menos por sie
te magistrados" (Jurisprudencia formada por el Pleno).

Se trata, también, de un medio de defen--
sa, en virtud del cual se abre una segunda instancia pro
cesal; la resolución que se dicte puede tener como efec-
tos la confirmación, revocación o modificación de la sen
tencia que constituya su materia.

Su trámite ante el pleno es de acuerdo --
con las reglas establecidas para el recurso de revisión--
por contradicción.

No constituye un recurso la Denuncia por-
contradicción, pero está referida en el artículo 93 de --
la Ley, el cual establece que dicha denuncia tiene por --
finalidad que el Pleno señale el criterio que, como ju--
risprudencia, deba adoptarse para el futuro, obligatorio
tanto para el Pleno como para las Salas.

La denuncia pueden formularla: los magis-
trados del Tribunal; las autoridades o cualquier particu-
lar. No existe término para interponerla; únicamente se-
presenta respecto a resoluciones dictadas por diferentes
salas. No dá lugar a la revocación o modificación de la
sentencia denunciada, puesto que, como se ha señalado, --
tiene únicamente como objeto fijar un criterio para el --
futuro.

B).- LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO EN EL PROCEDIMIENTO-CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-

a).- CONCEPTO.-

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en su Título Segundo - Capítulo Sexto, comprende, de los artículos 57 al 62, la figura de la suspensión en el juicio contencioso-administrativo. Sin embargo, del estudio de los artículos referidos, se destaca que no se define la institución de la suspensión, por lo que, aplicando supletoriamente los conceptos detallados y contenidos en este trabajo, entendiéndose como concepto de la suspensión, el siguiente: "Es un procedimiento instituido en la Ley con el fin de mantener la conservación del estado que guardan las cosas al ser presentada la demanda, respecto de las violaciones atribuidas al Departamento del Distrito Federal y sus dependencias subalternas, hasta en tanto se pronuncie la resolución definitiva".

Esta forma de suspensión, según se desprende de la propia definición, es similar a la del juicio de amparo, y sólo se limita en razón de la circunscripción territorial sobre la que puede ejercer su soberanía la autoridad administrativa (Departamento del Distrito Federal) y consecuentemente, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

b).- OBJETO DE LA SUSPENSION EN EL JUICIO CONTENCIOSO -- ADMINISTRATIVO.-

Desde luego, tiene por objeto proteger de la violación de un derecho o de un interés, mediante un procedimiento específico, derivado --lógicamente--, de las autoridades administrativas, que pudiera llevar a cabo - el gobierno local del Distrito Federal, buscando celeridad y eficacia en la impartición de justicia.

c).- EFECTOS DE LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO EN EL - PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-

Sus efectos son en esencia conservativos. El artículo 58 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo señala que: "La suspensión podrá solicitarla el actor en cualquier momento del juicio y tendrá por efecto mantener las cosas en el estado en que se encuentran, en tanto se pronuncia sentencia".

d).- CARACTERISTICAS DE LA SUSPENSION.-

A semejanza del juicio de amparo, la institución de la suspensión en lo relativo al juicio contencioso administrativo, presenta las siguientes características:

1.- LA JURISDICCIONALIDAD.

2.- LA PROVISORIEDAD.

3.- LA INSTRUMENTALIDAD.

4.- LA AUTONOMIA.

Aunado a lo anterior, encuentro que se -- puede considerar a su vez, dos características más en la suspensión del acto reclamado en el procedimiento conten cioso-administrativo y que son:

5.- LA CONDICIONALIDAD, y

6.- LA INEFICACIA DE LA MEDIDA

En cuanto a la característica de la condi cionalidad, se presenta como requisito en la Ley, referi do al otorgamiento de garantía; la propia Ley contempla disposiciones específicas para la procedencia de la suspensión. El Artículo 59 de la Ley del Tribunal, establece que: "tratándose de multas, impuestos, derechos o --- cualquier otro crédito fiscal, se concederá la suspen--- sión si quien lo solicita garantiza su importe ante la - Tesorería del Distrito Federal, en alguna de las formas- siguientes: Depósito en efectivo, prenda o hipoteca, em- bargo de bienes o fianza de compañía autorizada o de per sona que acredite su solvencia con bienes inscritos en - el Registro Público de la Propiedad. En esta materia, en términos del último párrafo del artículo que se comenta, la regla es conceder la suspensión de inmediato, la que- dejará de surtir efecto si la garantía no se otorga den tro de los cinco días siguientes al en que fué notifica- do el auto que la hubiere concedido. A este particular -

cabe hacer notar que la Suprema Corte de Justicia ha sustentado la siguiente jurisprudencia: "Suspensión Definitiva. Auto de. Derecho a otorgarse la garantía señalada-- aunque haya transcurrido el término de cinco días (Artículo 139 de la Ley de Amparo).- Conforme a lo que establece el artículo 139 de la Ley de Amparo, el auto en -- que un juez de distrito conceda la suspensión, surtirá -- sus efectos desde luego, aunque se interponga el recurso de revisión, pero dejará de surtirla si el agraviado no -- llena dentro de los quince días siguientes al de la notificación, los requisitos que se le hayan exigido para -- suspender el acto reclamado. Ahora bien y atento al sentido de esa disposición, es de entenderse que, aún cuando el término de referencia hubiese transcurrido, el que -- joso no pierde el derecho a otorgar la garantía exigida, sino únicamente que la autoridad responsable, transcurri -- do ese plazo, tiene expedita su jurisdicción para la eje -- cución del acto reclamado, pero si la ejecución no se ha -- llevado a cabo, no existe obstáculo para que pueda otor -- garse la garantía". Queja 10/81 Abelardo Martínez Cruz.- 13 de marzo de 1981. Unanimidad de Votos. Ponente: Mar -- tín Borrego Martínez.

6.- LA INOFICIOSIDAD DE LA MEDIDA.- De -- conformidad con el artículo 33 de la Ley del Tribunal, -- "sólo podrán intervenir en el juicio, las personas que -- tengan un interés que funde su pretensión". Lo anterior -- se refiere, a que la suspensión debe ser solicitada por --

el actor y que, con su otorgamiento no se siga perjuicio a un evidente interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

En opinión de los autores Vázquez Galvan y García Silva, sería recomendable y conveniente la incorporación de la facultad de conceder la suspensión en forma oficiosa por parte del Tribunal; fundan lo anterior en el caso de que el actor sea omiso en solicitarla y el Presidente de la Sala advierta la inminencia de la ejecución del acto o resolución impugnada que, de realizarse, no sólo quedaría sin materia el juicio, sino que, además, se causarían daños irreparables al particular. Tal situación se concreta, por ejemplo, en el supuesto que contempla el artículo 227 del Nuevo Reglamento de Tránsito (1976), dicho precepto dispone que: "Si la persona señalada como infractora a las disposiciones del citado reglamento no pagare la multa que se le hubiere impuesto, no obstante el requerimiento que para ello le hiciera la Dirección General de Tesorería, ésta lo hará saber al Juez calificador en cuya jurisdicción se encuentre el domicilio del gobernado, quien lo citará para formularle un nuevo requerimiento y, en caso de que no acuda o no pague, ordenará su presentación y permutará la multa y accesorios legales por un arresto hasta de quince días. La suspensión en este caso, comprendería fundamentalmente la detención del administrado.

La gestión oficiosa procedería cuando el-

particular se encontrare detenido a causa de un arresto-administrativo por infracción a los reglamentos gubernativos o de policía. en estos casos la demanda podría ser formulada por familiares o personas allegadas al afectado, de quien el Tribunal obtendría la ratificación del escrito en el lugar en que se encontrare el detenido y con las medidas de aseguramiento a criterio de quien proveyera, la suspensión surtiría efectos a fin de que aquel obtuviera su libertad de inmediato. ⁴⁹

e).- REQUISITOS DE LA SUSPENSION EN EL JUICIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.-

Los requisitos para conceder la suspensión, se encuentran previstos en los artículos 57 y 58 de la Ley del Tribunal. Su estudio, lógico y sistemático, exige aludir a ellos desde dos aspectos:

a).- EL ADJETIVO O PROCESAL, y

b).- EL SUBSTANCIAL O DE FONDO.

Este último comprenderá además, la problemática de la suspensión en cuanto a la naturaleza específica de ciertos actos en relación con los cuales se solícita la medida cautelar. ⁵⁰

REQUISITOS PROCESALES O ADJETIVOS
(Artículo 57 de la Ley)

{ a').- COMPETENCIA
b').- OPORTUNIDAD

Es competencia del Presidente de la Sala que conozca del asunto, determinar si concede o niega la suspensión de la resolución o acto administrativo impugnado.

En cuanto al momento para resolver sobre la procedencia de la medida, el propio artículo invocado, señala que será en el mismo auto que admita la demanda, es decir, que debe operar desde luego, o bien, como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia: "en cualquier estado del juicio, si para ello existieren causas supervinientes que sirvan de fundamento."

REQUISITOS SUBSTANCIALES
O DE FONDO

{ Petición de parte.
Que no se siga perjuicio a un evidente interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público.

La petición de parte interesada en la suspensión del acto reclamado se ha estudiado como una característica de este procedimiento; asimismo, como ya se ha visto, se señala la conveniencia de adicionar la gestión oficiosa en determinados caso. En relación a éste problema, opino que es congruente la Ley, porque al señalar en su artículo 33 que sólo podrán intervenir en el juicio, las personas que tengan un interés que funde su pretensión de lo que se desprende que el juicio puede ser promovido por cualquier particular afectado, y en el supuesto anteriormente planteado del arresto administrativo, al establecer la Ley de Amparo implícitamente el -

principio de la definitividad, en este caso particular, - considero que es directamente competente la autoridad fe - deral constitucional para conocer de estas violaciones - sin tener que agotar previamente medio de defensa o re- - curso alguno, dada la naturaleza misma de la violación - del acto impugnado.

Que no se siga perjuicio a un evidente in - terés social, ni se contravengan disposiciones de orden - público.- En cuanto a este requisito, se plantea la pro - blemática conceptual del establecimiento de los crite- - rios para determinar cuándo se está en presencia de es- - tos supuestos. En relación a esta cuestión, la Ley de Am - paro, que es la institución a la que más se asemeja en - su contenido a la figura de la suspensión en el Juicio - contencioso-administrativo, ha sido objeto de reformas - con el fin de determinar casuísticamente los conceptos - que como perjuicios o contravenciones al interés social - y al orden público deben entenderse. Al respecto, en el - Diario Oficial correspondiente al martes 30 de noviembre - de 1982, se publicó el Decreto por el cual se reforma la - fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, Regla - mentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución - Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar co - mo sigue: "Artículo 124.- ...I.-... II.-..... . Se consi - derará, entre otros casos, que sí se siguen esos perjui - cios o se realizan esas contravenciones, cuando, de con - cederse la suspensión se continúe el funcionamiento de - centros de visio, de lenocinios, la producción y el co--"

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

Analizando la reforma arriba detallada, se desprende que el texto se conservó inalterado, y que el Decreto en cuestión sólo adicionó la parte última, referida ésta al incumplimiento de las órdenes militares.

f).- NATURALEZA DE LOS ACTOS EN LOS QUE PROCEDE LA MEDIDA CAUTELAR.-

Tanto la doctrina como la jurisprudencia clasifican los actos para los efectos de la suspensión en: positivos, prohibitivos, negativos con efectos positivos, negativos, declarativos, de tracto sucesivo, futuros e inminentes y, futuros probables. En cuanto a la especificación de los conceptos anteriormente vertidos, en obvio de repeticiones, nos remitimos para su comprensión, al capítulo correlativo de la clasificación de los actos reclamados de la Suspensión en el Juicio de Amparo.

g).- RECURSO PROCEDENTE EN LA SUSPENSIÓN, EN EL JUICIO -

En el artículo 61 de la Ley en vigor del Tribunal, se establece, en cuanto a la suspensión, el -- Recurso de "Reclamación", que se dá por medio de la caución de tercero. El artículo señala que la suspensión -- otorgada al particular afectado quedará sin efecto si el tercero da a su vez, caución bastante para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación y pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al actor en el caso de que este obtenga sentencia favorable. Señala el artículo en cuestión que: "para que surta efecto la caución que ofrezca el tercero, conforme al párrafo anterior, deberá cubrir previamente el costo de la que hubie se otorgado el actor". Asimismo, señala el propio artículo, la procedencia del recurso de mérito, al establecer que: "contra los autos que concedan o nieguen la suspensión, y contra el señalamiento de fianzas y contra fianzas, procede el recurso de reclamación ante la Sala del conocimiento."

C).- LA SUSPENSION RESTITUTORIA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-

a).- NOCION DEL TEMA.-

Considero que la Institución de la Suspensión "restitutoria", es una modalidad en el Juicio Contencioso Administrativo, entendiendo como modalidad, --- "cualquier circunstancia, calidad o requisito que en forma genérica pueden ir unidos a la sustancia sin modificarla, de cualquier hecho o acto jurídico".

En efecto, pienso que la suspensión restitutoria tiene una calidad propia, aún cuando la Ley no la defina expresamente, ya que su existencia se contiene en lo dispuesto por el artículo 58 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, al establecer que "Cuando los actos materia de impugnación, hubieren sido ejecutados y afecten a los particulares de escasos recursos económicos, impidiendo el ejercicio de su única actividad personal de subsistencia y entretanto se pronuncia la resolución que corresponda, las salas podrán dictar las medidas cautelares que estimen pertinentes para preservar el medio de subsistencia del quejoso".

No obstante que la Ley no contempla expresamente la institución de que se trata, al facultar a las salas a aplicar las medidas cautelares conducentes - implícitamente reconoce que, por lo menos en el supuesto que se contempla, los efectos de la suspensión tienen el

carácter de restitutorios.

b).- CONCEPTO DE SUSPENSION RESTITUTORIA.-

La suspensión restitutoria es una medida cautelar que tiene por objeto preservar o mantener en el goce de sus derechos a los particulares afectados, mediante la restitución de las cosas al estado que tenían antes de la violación, siempre y cuando medie petición de parte afectada que garantice el interés fiscal, y no se contravengan disposiciones de orden público ni se siga perjuicio a un evidente interés social.

Este concepto contiene una circunstancia referida a la retroactividad de la tutela de la providencia cautelar, dado que se dice que la suspensión, en sí, concebida desde el punto de vista del juicio de amparo, no se le pueden dar efectos retroactivos, sino que solamente actúa en el presente y respecto del futuro, en tanto que, la suspensión en el juicio contencioso administrativo, se presenta innovadora en el sentido de retrotraerse a la aplicación de sus efectos a partir de la consumación del acto reclamado, incluso de una violación, siempre y cuando sea susceptible de reparación, cuando así lo considere pertinente el juzgador.

c).- EFECTOS DE LA SUSPENSION RESTITUTORIA.-

El efecto primordial de la suspensión restitutoria es el de devolver las cosas al estado que te-

nían antes de la violación atribuida a la autoridad admi
nistrativa.

d).- CARACTERISTICAS DE LA SUSPENSION.-

Como figura específica de la suspensión -
en general, encuentro que las características de esta --
suspensión, es decir, la restitutoria, son exactamente -
las mismas, por lo que considero como tales las siguien-
tes:

- 1.- LA JURISDICCIONALIDAD.
- 2.- LA PROVISORIEDAD.
- 3.- LA INSTRUMENTALIDAD.
- 4.- LA AUTONOMIA.
- 5.- LA CONDICIONALIDAD.
- 6.- LA INOFICIOSIDAD DE LA MEDIDA.

e).- REQUISITOS DE LA SUSPENSION RESTITUTORIA.-

En cuanto al procedimiento Contencioso Ad
ministrativo, es posible la existencia de esta figura de
la suspensión restitutoria, en virtud de que es factible
que la autoridad jurisdiccional la conceda, teniendo en-
consideración que no se hace un estudio a fondo de la --
cuestión, sino del cumplimiento de los requisitos para -
su otorgamiento y eficacia al concederse, y que son:

- I.- Petición de parte afectada;
- II.- Garantía del interés fiscal;

III.- Que represente su único medio de --
subsistencia;

IV.- Que sea el particular de escasos re-
cursos económicos, y

V.- Que no se siga perjuicio a un eviden-
te interés social, y no se contravengan disposiciones de
orden público.

I.- Petición de parte afectada.- Derivado
de la característica de la inoficiosidad de la medida, -
quiere ésto decir que, necesariamente, exige la Ley, que
el afectado solicite expresamente se le conceda la sus-
pensión y, consecuentemente, los efectos de la misma, re
flejados en las medidas cautelares que serán susceptibles
de adoptar a fin de restablecer el estado que guardaban-
las cosas antes de la acción presumiblemente arbitraria-
de la autoridad.

II.- Garantía del interés fiscal.- En ---
cuanto a la eficacia que se atribuye a las medidas dicta-
das en función de que se hubiere concedido este tipo espe-
cífico de suspensión, al igual que la contenida en la --
primera parte del artículo 58 de la Ley del Tribunal, -
debe ser garantizado el interés fiscal, porque la falta-
de dicha garantía deja en aptitud a la autoridad para --
llevar a cabo el acto impugnado, con todas sus consecuen-
cias de hecho y de derecho. Por lo que se refiere al ré-
gimen de la garantía en cuestión, se ha visto ya que la-
Ley contiene un sistema específico de los medios de ga--

rantía para el caso.

III.- Que represente su único medio de --
subsistencia.- La condición aquí referida se traduce en --
la situación de que la fuente de ingresos del quejoso es
té representada en el bien afectado, con lo que se le --
causa un desajuste en su patrimonio familiar, toda vez -
que dedica al mismo su tiempo por completo y carece de -
otros medios para allegarse recursos económicos. En sí,-
éste concepto se explica por sí sólo.

IV.- Que sea el particular de escasos re-
cursos económicos.- Este término es impreciso, porque no
específica hasta qué grado el quejoso tiene la calidad -
de persona "de escasos recursos económicos", lo que au-
nado a la situación de la procedencia de las medidas de-
suspensión que estudiamos, en razón a las clausuras y --
desalojos, según se verá más a continuación, deja al juz
gador en la capacidad de valorar subjetivamente esta --
situación.

V.- Que no se siga perjuicio a un eviden-
te interés social, ni se contravengan disposiciones de -
orden público.- Es indispensable que para conceder la --
suspensión que solicita el particular, no se vean afecta-
dos los intereses de la comunidad, es decir que se debe-
cuidar que al concederse la suspensión, no se vayan a ge
nerar situaciones conflictivas que pongan en peligro in-
tereses de la comunidad. En relación a estos conceptos -
se sobreentiende la aplicación que se haría de la frac--

ción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, es decir, con el objeto de determinar los casos que la Ley considera como de interés público.

f).- PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN RESTITUTORIA EN RELACION A LA NATURALEZA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS.-

Las medidas a decretar en relación al otorgamiento de la suspensión restitutoria, obviamente deberán versar sobre los actos positivos de la autoridad, que son en los que se presupone su procedencia ya que, en la práctica, la aplicación de este tipo de suspensión, solamente se da en los casos de: Clausuras de negocios o desalojo de puestos semifijos, fijos o ambulantes, de la Vía Pública.

Asimismo, la procedencia de la suspensión restitutoria conlleva el sentido de que la violación imputada a la autoridad ha sido consumada por lo que los efectos, como se ha visto, son retroactivos en el sentido de volver las cosas al estado que se encontraban antes de la violación de la autoridad.

Al respecto cabe invocar la Jurisprudencia sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en su Amparo en Revisión 277/79 Raúl Sánchez Hernández. 7 de noviembre 1979. Que a la letra dice: "ACTOS CONSUMADOS. DESTRUCCIÓN DE UN PUESTO COMERCIAL. PROCEDENCIA DEL AMPARO.- EL que se haya demolido el estand o puesto de venta de li-

bros de la propiedad del quejoso implica que el acto reclamado se ha consumado de manera irreparable, si las autoridades no dieron en su informe ninguna razón para llegar a esa conclusión, ni se ve que sea imposible reconstruir el puesto indebidamente destruido si se concede el amparo; luego no puede decirse que el amparo sea improcedente por ese motivo. En efecto, si conforme al artículo 80 de la Ley de Amparo el efecto de la sentencia es volver las cosas al estado que tenían antes de la violación, mientras ello sea posible, reconstruyendo lo destruido, el acto no se ha consumado irreparablemente, ni se ha consumado en tal forma cuando el daño ilícitamente realizado pueda ser reparado, siendo de notarse que en el artículo 1915 del Código Civil aplicable en materia federal se señala que la reparación del daño por actos ilícitos debe consistir en el restablecimiento de la situación anterior y, cuando ello sea imposible, en el pago de daños y perjuicios. Y tal restitución se debe realizar en cumplimiento de la sentencia de amparo, mediante el incidente pertinente, en su caso, pues otra manera de entender las cosas equivaldría a hacer inútil en estos casos el juicio de amparo y a autorizar la violación impune de las garantías individuales de los ciudadanos".

g).- RECURSOS EN LA SUSPENSION RESTITUTORIA.-

De conformidad con el artículo 83 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en relación a las providencias dictadas por el presidente de-

cualesquiera de las salas, procede el recurso de reclamación; en consecuencia, al ser la suspensión de que se trata una medida precautoria, el recurso que la Ley establece lo es precisamente el de reclamación.

En relación a la procedencia de este recurso, el artículo 61 de la Ley invocada establece en su parte final que contra los autos que nieguen o concedan la suspensión, y contra el señalamiento de fianzas y contrafianzas procede el recurso de reclamación ante la sala del conocimiento.

h).- EFECTIVIDAD DE LA MEDIDA DE LA SUSPENSIÓN RESTITUTORIA.-

El párrafo III del artículo 58 de la Ley del Tribunal de lo contencioso administrativo está limitado en su aplicación práctica dado que no resulta conveniente encerrar al Tribunal en un círculo estrecho que le impida fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomar las medidas pertinentes para conservar la materia del proceso hasta su terminación. En el derecho procesal se está imponiendo, y así lo han consignado algunas legislaciones latinoamericanas recientes, la tendencia hacia la configuración del juzgador como el verdadero director del proceso, con amplias facultades que le permitan determinar de manera flexible y adecuada a la naturaleza del proceso principal, las providencias precautorias necesarias para lograr la eficacia de la sen-

tencia de fondo y de su ejecución, en su caso.

La Ley en lo relativo, para tener efectividad y aplicación práctica la suspensión de que trato, considero debería incluir de manera concreta las medidas de que el juzgador se valdría para obtener que las cosas se restituyan al estado que guardaban antes de la violación, no siendo suficiente la existencia de las medidas de apremio ya que estas refiérense a la coactividad de sus decisiones, más no en sí a la actitud y posición del particular que solicita la suspensión restitutoria y que se le concede, pero sin una utilidad práctica precisamente porque no se dictan las medidas conducentes para ello.

CAPITULO IV.- BREVE ANALISIS COMPARATIVO ENTRE LA SUSPENSION EN EL JUICIO DE AMPARO Y EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-

La Ley del Tribunal en la parte inicial de su artículo 58 entiende que los efectos de la suspensión son "mantener las cosas en el estado en que se encuentren, en tanto se pronuncie resolución", manifestación que se equipara a los efectos de la suspensión en el juicio de amparo; pero en el propio artículo, en su párrafo tercero, se contiene la innovación de la institución de la suspensión, a la cual se le dan los efectos de restitutoria.

En síntesis, se vé que la institución de la suspensión que se presenta en el procedimiento contencioso administrativo, se aproxima más a la que se establece en la Ley de Amparo que a la contemplada en el procedimiento tributario federal.

a).- EXPOSICION DE MOTIVOS DEL DIARIO DE DEBATES DEL PODER LEGISLATIVO.-

Circunscribo el estudio de los debates en relación a las modificaciones y adiciones a la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en lo concerniente a la institución de la suspensión del acto reclamado; en consecuencia, se ha de analizar en este apartado, el Diario de los Debates de la Cámara de Senadores -

del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos del 14 de diciembre de 1978. En lo conducente, la iniciativa, en su exposición de motivos dice: "con el objeto de dar -- una mayor y más efectiva protección a los ciudadanos de escasos recursos económicos y culturales, se le da una nueva dimensión social al concepto tradicional de la -- sususpensión, a fin de proteger al ciudadano que se vea -- afectado con la ejecución de un acto arbitrario que repercute gravemente en su vital subsistencia, impidiéndole el ejercicio de la actividad que garantiza el sustento cotidiano de él y su familia.

Para este efecto se estima conveniente -- conceder facultades al Tribunal para dictar las medidas cautelares y proteccionistas que sirvan para preservar el derecho y remediar la injusticia que supone la necesidad de obtener la sentencia definitiva para lograr la restitución de los derechos afectados.

Para conceder esta protección, las salas deberán cerciorarse de la veracidad de los datos que -- proporcione quien la solicite y para evitar abusos será revocable en cualquier momento del juicio si varían las condiciones en las cuales se otorgó. Estos conceptos -- quedaron plasmados en el artículo 58 de esta iniciativa." (Iniciativa de Reformas y adiciones a la Ley del -- Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito -- Federal).

de diciembre de 1978, se expone:

"El artículo 58 de la iniciativa, que corresponde al 52 en vigor determina que la suspensión podrá solicitarla el actor en cualquier momento del juicio, lo que concede mayor amplitud y claridad al texto de la Ley en vigor, que simplemente señala que la suspensión deberá solicitarse por el actor, sin precisar el momento procesal.

El segundo párrafo de este numeral dispone que no se otorgará la suspensión si se sigue perjuicio a un evidente interés social, se contravienen disposiciones de orden público, o se deja sin materia el juicio.

En vista de las nuevas atribuciones fiscales que se confieren, adiciona con un tercer y cuarto párrafo, donde establece que cuando los actos materia de impugnación hubieren sido ejecutados y afecten a los particulares de escasos recursos económicos, impidiendo el ejercicio de su única actividad personal de subsistencia y entretanto se pronuncia la resolución que corresponda, las salas podrán dictar las medidas cautelares que estimen pertinentes, para preservar el medio de subsistencia del quejoso. También se determina que la suspensión será revocable por la sala en cualquier momento del juicio si varían las condiciones en las cuales se otorgó."

La interpretación de lo establecido en la

iniciativa de Ley es más clara a la luz del análisis de las ponencias del legislador de la sesión pública ordinaria del jueves 21 de diciembre de 1978 en la que el C. - García Rojas manifestó: "Merece destacarse de un modo -- singular esta nueva figura que podríamos llamar de la -- suspensión en materia del Tribunal Contencioso Administrativo. Se establece por este Tribunal que en aquellos -- casos en que los actos de la autoridad pudiesen afectar -- los medios de subsistencia elementales de un particular -- afectado, la autoridad del Tribunal pueda tener el facul -- tamiento para emitir las providencias cautelares neces -- rias para dejar a salvo este medio de subsistencia, si -- es el único medio de subsistencia.

Esta reforma legal se inscribe dentro del Derecho social. El ánimo protector hacia las clases desheredadas es evidente, y debe ser visto con sumo beneplá -- cito por nuestra Asamblea."

b).- EXEGESIS DEL ARTICULO 58 DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE-
LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.-

Según el texto vigente de la Ley, encon--
tramos de su análisis las siguientes circunstancias:

"Artículo 58.- La suspensión podrá solici-
tarla el actor en cualquier momento del juicio y tendrá-
por efecto mantener las cosas en el estado en que se en-
cuentran en tanto se pronuncia sentencia."

Esta parte del artículo se refiere como -
ya se ha visto a la idea tradicional sobre la suspensión
la cual se ha dicho, se aproxima en su concepto, más a -
la figura misma de la suspensión en el Juicio de Amparo-
que a la contenida en diverso ordenamiento lega (por --
ejemplo, Código Fiscal).

En su párrafo segundo. el artículo en ---
cuestión señala:

"No se otorgará la suspensión, si se si--
gue perjuicio a un evidente interés social, se contravie-
nen disposiciones de orden público o se deja sin materia
el juicio."

Los tres supuestos por los cuales puede -
denegarse la suspensión del acto reclamado y que contem-
pla expresamente la ley, se ha considerado prudente de--
jarlos a su estimación en cuanto a la apreciación que de
los mismos haga el presidente de la sala para resolver -

sobre la negación o concesión de la suspensión que expresamente debe solicitar el actor afectado.

Lógicamente se atiende en esta disposición a la prevalencia de las disposiciones de orden público o las disposiciones que salvaguardan el interés social, los cuales están por encima de cualquier interés particular, siempre y cuando sea determinada su calidad como tales.

El párrafo tercero dispone que:

"Cuando los actos materia de impugnación hubiesen sido ejecutados y afecten a los particulares de escasos recursos económicos, impidiendo el ejercicio de su única actividad personal de subsistencia y eⁿ tretanto se pronuncia la resolución que corresponda, las salas podrán dictar las medidas cautelares que estimen pertinentes para preservar el medio de subsistencia del quejoso."

En esta parte del artículo en análisis, cabe destacar la vigencia y operancia que se le da a la institución de la suspensión en la modalidad que ha dado en denominársele "suspensión restitutoria".

Se ha arguido en su implantación, la necesidad de equilibrar las condiciones de las clases débiles con las de las clases medias y altas. En efecto, como condición limitativa para su otorgamiento, se establece la situación de que la afectación recaiga sobre la --

única fuente de ingresos del agraviado y que sirva de -- sostenimiento económico para él y su familia, represen-- tando en síntesis, su único medio de subsistencia.

Cabe hacer notar igualmente la trascendencia de este tipo de suspensión en razón de sus efectos - reparatorios, ya que no obstante la consumación de los - actos materia de impugnación, el efecto de la suspensión será no solamente preservativo, sino que tendrá como fi- nalidad volver las cosas al estado que se encontraban -- antes de la violación en tanto se dicta resolución.

De lo anterior se deduce la procedencia - de la acción contencioso administrativa así como de la - medida cautelar de la suspensión en los casos, incluso, - de actos consumados, siempre y cuando tengan calidad de - reparable (suspensión reparatoria).

Lógicamente de presentarse una afectación al particular a través de un acto consumado de un modo - irreparable, no procede ningún medio de defensa toda vez que se ha dejado sin materia el juicio respectivo y la - reparación viene a ser simple y sencillamente imposible.

Es importante destacar que esta figura de la suspensión, en cuanto a su vigencia, ésta se limita - únicamente en lo relativo al transcurso del procedimien- to; es decir, que la vigencia de la suspensión reparatoria es únicamente en cuanto dura el proceso.

Por último, la parte final del artículo -

en cita menciona que:

"La suspensión será revocable por la sala en cualquier momento del juicio, si varían las condiciones en las cuales se otorgó".

Entiendo este artículo en el sentido de que la suspensión que en un momento determinado se hubiere concedido, la misma podrá revocarse por causas supervinientes que modifiquen substancialmente las circunstancias que sirvieron de apoyo al juzgador para otorgarla.

Respecto de la fracción III del artículo 58 de nuestro estudio, que es la parte que interesa, ya que a simple vista se puede desprender la conclusión de que la Ley fué redactada de manera tan abstracta y general, que hizo solamente alusión a las clases de escasos recursos económicos, dicha mención no puede considerarse en manera alguna como fijación de un criterio definido en el otorgamiento de la restitución por vía de suspensión.

Ciertamente, al contener la Ley limitativamente los posibles casos, circunstancias y requisitos que debe tomar en cuenta el juzgador para conceder o denegar la medida cautelar de que se trata, dado que dichas circunstancias y condiciones pueden ser tan variables en un caso concreto, para su determinación, requeriría necesariamente de todo un conjunto de argumentos --- (inspección ocular, documentales, testimoniales, etc.), ---

--- para su valoración, requerirían a su vez de un

estudio minucioso, lo cual restaría en alto grado la efi-
cacia de la institución. En la práctica, se encomienda -
al actuario del Tribunal la verificación de la inspec---
ción ocular con el objeto de constatar los hechos en los
que el actor funda su pretensión en relación al otorga--
miento de la suspensión restitutoria. A mi modo de ver, -
considero que el legislador pretendió beneficiar con la-
implantación de esta medida, a las clases económicamente
débiles, ya que tiene tal carácter de innovadora la medidi
da de que se trata que viene incluso a ser incongruente-
en nuestro sistema jurídico tradicional, pero tiene avance
en el Derecho social.

En efecto, y según se puede apreciar de -
los debates acontecidos con motivo de la discusión y ---
aprobación del párrafo tercero del artículo 58 de la Ley
en referencia, el legislador argumentó para la legítima-
existencia de la suspensión restitutoria, los principios
de Derecho Social.

En interpretación del párrafo tercero del
artículo 58 de la Ley del Tribunal, se entiende que la -
medida tiende a beneficiar a todo un núcleo constituido-
por la familia, que es una institución social fundamen--
tal.

Por cuanto hace a la delimitación del con
cepto de familia que nuestro Derecho Laboral contempla, -
es importante hacer notar la situación contenida en el -
artículo 123 Constitucional, el cual en su fracción VI -

señala que: "Los salarios mínimos generales deben ser su ficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y para proveer a la educación obligatoria de los hijos..." Como se vé, la Ley no determina el número de hijos que - servirá de base para la determinación del salario mínimo.

En el capítulo respectivo a la Comisión - Nacional de los Salarios Mínimos, en el artículo 562 de la propia Ley Federal del Trabajo, tampoco hace referencia específica al número de hijos con los cuales se pretende que el salario mínimo sufrague sus necesidades, -- concretándose a indicar que, dentro de las atribuciones de dicha Comisión, se encuentran las de investigar y estudiar para la determinación de: "... d).- El presupuesto indispensable para la satisfacción de las siguientes necesidades de cada familia, entre otras: las de orden material, tales como la habitación, menaje de casa, alimentación, vestido y transporte, las de carácter social y cultural, tales como concurrencia a espectáculos, práctica de deportes, asistencia a escuelas de capacitación, bibliotecas y otros centros de cultura; y las relacionadas con la educación de los hijos."

No obstante lo anterior, es decir la ---- existencia de una comisión especial encargada de fijar - los salarios mínimos, es impropio pensar que aún con intervención de éste organismo, se estableciera un salario

mínimo suficiente y adecuado para el sostenimiento de -- una familia. En efecto, no es factible pensar que se pueda fijar un salario adecuado en razón de las circunstancias económicas, sociales, e incluso políticas que conlleva la implantación por Ley de un salario mínimo remunerador que rebase las posibilidades de los patrones, dando que esta situación se revierte en perjuicio de los intereses de los propios trabajadores.

En ese orden de ideas, cabe hacer notar -- que la noción de escasos recursos económicos que refiere la Ley, rebasa incluso a los particulares que cuentan -- con un empleo que les reditúa un salario mínimo. Ante lo anterior, se puede considerar que el hecho de contar con otra fuente subsidiaria de ingresos no representa que el particular cuente con recursos propios y suficientes, -- aún así para solventar las necesidades básicas de su núcleo familiar. Es importante señalar las bases en las -- que esta fuente de ingresos debe sustentarse, a fin de -- determinar si la misma representa una fuente de ingresos susceptible de satisfacer espaciada y holgadamente las -- necesidades de una familia, y para determinar, asimismo, cuándo constituye una fuente vital de ingresos familiares, situación ésta que se estudia al revisar el aspecto administrativo que rige su funcionamiento. En síntesis, -- se puede afirmar válidamente que no se puede aplicar como criterio rector para la determinación de la calidad -- de particular "de escasos recursos económicos", el hecho de que los ingresos del particular se equiparen al sala-

rio mínimo en razón de que, como ya quedó expuesto, dicho monto de ingresos, por sí, es insuficiente para satisfacer las necesidades básicas de una familia común en nuestra sociedad. Adoptando las ideas que en materia económica a nivel familiar contempla la legislación civil, encuentro como temas o partes interesantes a tratar en mi estudio lo relativo a: alimentos y patrimonio familiar. El primero de ellos, en razón de que establece los conceptos que deben satisfacerse en beneficio del núcleo familiar, y, en cuanto al patrimonio familiar, respecto al giro o negocio, el cual en su inversión, para considerarlo como tal, no debe excederse del que la Ley civil señala como tal, adoptando ésto último como un criterio objetivo en la ubicación de un particular, en la categoría de escasos recursos económicos.

Se puede concebir la idea de escasos recursos económicos, y en tal virtud se equipararía al sustento cotidiano —como la Ley del Tribunal lo define en su Exposición de Motivos (Diario de Debates del 14 de diciembre de 1978)—, la Ley civil lo agrupa dentro del género de "alimentos", es decir, que se puede entender la idea del sustento cotidiano como abarcando los renglones: "alimentos, atención médica, casa, vestido, etc." (artículo 308 del Código Civil).

Siguiendo éste criterio, es decir, desde el punto de vista de la Ley civil, en cuanto al patrimonio familiar, y en relación al valor que implica o re-

presenta un determinado giro se puede considerar que el límite para ubicarlo de "escasos recursos económicos" sería hasta el monto que la Ley establece como patrimonio familiar (Artículo 730 del Código Civil). En efecto, se puede decir que el patrimonio de familia, como su nombre lo indica, viene a representar, precisamente, una garantía de estabilidad en la familia, lo que a su vez podría equipararse, como ya se ha dicho, al negocio que garantiza el sustento cotidiano de una familia.

Por otro lado, en cuanto a la contemplación que hizo el legislador de la noción "escasos recursos económicos", pienso que no fué muy preciso, ya que válidamente se puede suponer que con esta denominación se encuadrarían no solamente a las clases económicamente débiles, sino inclusive, a las clases denominadas "medias", lo cual a su vez resulta igualmente ambiguo y demasiado abstracto dado que, en la práctica, es difícil aplicar los conceptos vertidos en relación a las personas por cuanto hace a su posición económica ya que no existe un parámetro para dicha determinación.

Tampoco puede pensarse que se aplique un criterio fundado en la cuantía o inversión que representa la existencia de un negocio o giro determinado, para encuadrar al propietario como de "escasos recursos económicos", ya que un negocio puede requerir una inversión mínima y redituvar excelentes ganancias. Por el contrario, en cuanto a un local semifijo o puesto ambulante, tampono

co se puede aplicar válidamente este criterio, dado que, en la práctica, se puede apreciar que en muchas ocasiones este tipo de negocios representan no solamente una magnífica fuente de ingresos, sino que a su vez un sólo particular puede ser el propietario de varios de ellos.

Para comprender el concepto enunciado por el legislador en relación a denominar escasos recursos económicos y que cuya privación impone el ejercicio de la única actividad personal de subsistencia y entendiéndolo desde el punto de vista de la referida legislación laboral, es indubitable que cuando el objeto sobre el que recae la violación impugnada y combatida por el quejoso, y que representando su único medio de subsistencia le proporciona una utilidad o ganancia menor o igual a la que se conoce como salario mínimo, estamos en presencia de un particular de escasos recursos económicos. Sin embargo la problemática surgiría a partir de la percepción de ingresos superiores al que la Ley de la materia fijare como salario mínimo, de la anterior situación se pueden desprender dos circunstancias: la primera en relación al horario que se fija el particular y que implicaría, con mucho, mayor número de horas laboradas que la establecida como "jornada laboral", por la propia Ley de la materia (Artículo 61 de la Ley Federal del Trabajo).-- Quiere lo anterior decir que para la Ley laboral el salario mínimo que se llegare a determinar por las comisiones especiales establecidas al efecto, debe ser remunerador en lo relativo a una jornada normal de trabajo, por-

lo que se infiere lógicamente que si el horario de un -- particular en un negocio o giro específico es mayor que la jornada laboral, justamente sus ingresos deberán ser mayores, sin que ello implique la idea de abundancia de recursos económicos.

Me he referido a lo anterior, ejemplificando los supuestos mencionados, en razón de que la procedencia de la medida restitutoria sólo es aplicable a los casos de clausura de negocios o giros mercantiles, desalojo o remoción de negocios fijos, semifijos o puestos ambulantes por parte de la autoridad administrativa del Distrito Federal, por lo que resulta limitado este estudio en cuanto a los criterios a seguir los cuales se detallan singularmente en el capítulo subsiguiente, mismos criterios que considero los más congruentes de acuerdo con el espíritu de la Ley del Tribunal.

CAPITULO V.- CONCEPTOS QUE DEBE TOMAR EN CUENTA EL JUZGADOR PARA LA APLICACIÓN DE LA SUSPENSIÓN RESTITUTORIA.

Del texto del artículo 58 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en la parte que nos interesa, es decir en lo relativo a la figura de la suspensión con efectos reparatorios, se desprende que queda al arbitrio del juzgador el otorgamiento o denegación de dicho beneficio, es decir que esta facultad es de carácter potestativo. En virtud de lo anterior es necesario destacar, por lo menos, los criterios más importantes en que se puede fundar el juzgador con el objeto de volver más justa la aplicación de la medida en cuestión; en tal motivo, considero que los criterios fundamentales para la aplicación potestativa de la medida serían los siguientes:

a).- Desde el punto de vista de la legislación laboral.

b).- Desde el aspecto civil; y

c).- Desde el aspecto de la legislación tributaria (como causante menor).

a).- Desde el punto de vista de la legislación laboral.- Es importante que el juzgador tome en consideración que los ingresos que obtiene un trabajador asalariado por concepto de salario mínimo, no son, por sí suficientes para satisfacer las necesidades básicas -

de Él y su familia, ya que en realidad dicho ingreso únicamente cubre sus necesidades básicas, e insuficientemente las de su familia. Por consiguiente, todo aquel negocio o empresa de carácter familiar no obsta para seguir considerando al particular como de escasos recursos económicos ya que con dicho negocio se complementan los ingresos indispensables para satisfacer las necesidades -- económicas de Él y su familia.

Al hablar la Ley de único medio de subsistencia no es incongruente, pero es limitativa en detrimento de los intereses de los particulares de escasos -- recursos económicos, determinados anteriormente, es decir, aquellos que cuentan con un trabajo asalariado, que perciban el salario mínimo general y a su vez cuenten -- con un negocio familiar.

b).- Desde el aspecto Civil.- Se equipara el objeto de la afectación por parte de la autoridad, a que alude el párrafo tercero del artículo 58 de la Ley del Tribunal de lo Contenciosos Administrativo del Distrito Federal, a la fracción II del artículo 723 en correlación con el artículo 730 del Código Civil en lo concerniente al patrimonio familiar. La Ley sustantiva civil en el artículo aludido (730), señala que: "el valor máximo de los bienes afectados al patrimonio de familia, conforme al artículo 723 será la cantidad que resulte de multiplicar por 3650 el importe del salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, en la época -

en que se constituya el patrimonio". Al respecto, la frac
ción II del artículo 723 de la Ley civil en cita, esta--
blece que son objeto del patrimonio de la familia: en al
gunos casos, una parcela cultivable. Es importante destaca
car que la Ley Civil hace referencia exclusiva a la par-
cela en virtud de que la fracción I del propio artículo-
habla de otro bien inmueble que es la casa habitación de
la familia, es decir que la Ley concibe como objeto del-
patrimonio de familia, en primer lugar la casa habita--
ción dado que en la misma vivirá la propia familia y su-
titularidad no implica un ánimo de lucro. En segundo lu-
gar, al hablar la ley de una parcela cultivable, entien-
do que su enfoque se dirige a establecer un régimen que-
garantice la seguridad y estabilidad de la propiedad que
representa un ingreso del núcleo familiar, toda vez que-
la parcela a que alude la Ley, como ya se ha dicho, re-
presenta una fuente de ingresos, en razón de producir --
frutos; en lo expuesto, es fácil comprender que quizo la
Ley crear un patrimonio exento de riesgos y eventualida-
des, siempre y cuando tendiera a garantizar las necesidada
des de un núcleo familiar.

En el mismo orden de ideas y habida cuen-
ta de la competencia delimitada al Distrito Federal del-
Tribunal de lo Contencioso Administrativo, y dada ~~la~~ la ~~circ~~
cunscripción territorial, en la actualidad es sumamente-
difícil, encontrar superficies de cultivo, por lo que --
trasladamos el concepto en cuento a su espíritu, al negoci
o o industria familiar que satisface las necesidades -

del expresado núcleo familiar.

Esta asimilación de que se trata, obedece no a la calidad de mueble o inmueble del negocio de que se trata, sino al monto que de la existencia del mismo se desprende, dado que el negocio de que hablo puede consistir en un negocio o puesto semifijo o, incluso, ambulante, y sólo con la finalidad anteriormente mencionada se hace dicha equiparación.

De la interpretación del artículo 723 del Código Civil, se infiere que el patrimonio familiar puede estar a su vez constituido conjuntamente tanto por la casa habitación, como en algunos casos, por una parcela cultivable.

En síntesis y aplicando las ideas vertidas al respecto, sería factible aplicar este criterio en los términos que el negocio o giro familiar no rebasare la suma que como máximo establece la Ley de la materia, en cuanto al patrimonio familiar.

c).- Desde el aspecto de la Legislación Tributaria (como causante menor).- Continuando con la aplicación de los diversos criterios recomendados para la interpretación del alcance del párrafo tercero del artículo 58 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, considero importante destacar la vigencia de los principios de Derecho tributario.

Al respecto, es importante hacer notar -- las bases tributarias en las que el Derecho mexicano encuadra a los contribuyentes para la determinación y pago de los impuestos a favor del Estado, con lo cual fundaríamos el criterio de la aplicación de este artículo en relación a las percepciones gravables del quejoso agraviado. Estas bases se pueden contemplar desde el punto de vista de la Ley correspondiente, es decir, la Ley del I. sobre la R. La Ley vigente, recientemente reformada -- (Diario Oficial correspondiente al 31 de diciembre de -- 1982), establece un criterio definido para encuadrar a -- los contribuyentes que causan el impuesto sobre la renta, como causantes mayores o menores.

En lo concerniente a los criterios que el tribunal, basado en el aspecto fiscal, puede considerar vigentes o aplicables para actualizar la medida de la -- suspensión restitutoria en un caso concreto, encontramos objetivamente el relativo a tal régimen legal en cuanto a la determinación de contribuyente o causante mayor y -- causante menor, siendo aplicable a nuestro sistema, según mi parecer, el de la procedencia de la medida, siempre y cuando se determine la calidad de causante menor.

Las bases para considerar a los contribuyentes como causantes menores, están contenidas en el -- artículo 115 en sus apartados A y B, que a continuación, por su especial interés, transcribo:

"Artículo 115 A.- Para los efectos del artículo 115 de esta Ley, se entienden como contribuyentes

menores a aquellos que no se encuentren en alguno de los supuestos a que se refiere el artículo 115 B de esta Ley y siempre que reúnan los requisitos siguientes:

I.- Que en el año del calendario anterior obtengan ingresos de los señalados en este capítulo, que no excedan de \$3,000,000.00 o \$2,000.000.00 cuando en -- éste último caso el coeficiente de utilidad que corres-- ponda a la actividad preponderante del contribuyente con forme al artículo 62 de esta Ley sea mayor del quince -- por ciento.

II.- Que para explotar la negociación no emplee a más de tres personas o que cuando se emplee un número mayor, en conjunto cubran como máximo el equiva-- lente a tres jornadas individuales de ocho horas de tra-- bajo.

III.- Que la negociación esté establecida en una superficie que no exceda de cincuenta metros cua-- drados cuando el inmueble no sea propiedad del contribu-- yente o de cien metros cuadrados cuando sea de su propie-- dad. Lo dispuesto en esta fracción no es aplicable cuan-- do la negociación esté establecida en una población has-- ta de trescientos mil habitantes.

IV.- Que no tengan más de un estableci--- miento fijo, salvo que estén ubicados en mercados públi-- cos o se trate de puestos semifijos.

Para los efectos de la fracción I de este

artículo únicamente se podrán considerar contribuyentes menores por el año en que se inicien la realización de actividades empresariales. Las personas que manifiesten con siderar que en dicho año obtendrán ingresos de los com- prendidos en este capítulo que no excederán de las canti- dades señaladas en la fracción I, o bien, que las autori- dades fiscales les estimen ingresos que no excedan a las cantidades de referencia; cuando en el año citado reali- cen operaciones por un período menor de doce meses, para determinar el monto de ingresos se dividirá el manifiesta- do o estimado entre el número de días que comprenda el - período y se multiplicará por 365. Dichas personas debe- rán declarar bajo protesta de decir verdad si obtienen - ingresos diversos de los señalados en este capítulo, por lo que efectúen la deducción del salario mínimo general- que les corresponda.

Los copropietarios que realicen activida- des empresariales y las personas que participen de la utilidad de una asociación, podrán considerarse contri- buyentes menores, siempre que la negociación reúna las - condiciones señaladas en este artículo y los contribuyen- tes no realicen otras actividades empresariales.

Las sucesiones podrán considerarse contri- buyentes menores solamente cuando el autor de la suce- sión lo haya sido y ésta se encuentre en los supuestos - señalados en este artículo.

Quienes en el año de calendario anterior-

no reunieron las condiciones para ser contribuyentes -- menores, no podrán considerarse como tales, aún cuando en el año de que se trate sí las reúnan, salvo que cumplan con los requisitos que establezca el Reglamento de esta Ley.

ARTICULO 115 B.- No podrán considerarse contribuyentes menores en los términos del artículo 115 A de esta Ley, quienes obtengan la mayor parte de sus ingresos por las siguientes actividades:

I.- La enajenación de:

a).- Aparatos científicos o fotográficos, incluyendo sus accesorios y componentes.

b).- Artículos deportivos.

c).- Maquinaria.

d).- Muebles metálicos, de mimbre, de bambú o ratán, así como equipos para oficina.

II.- La prestación de servicios en:

a).- Laboratorios de análisis clínicos, radiológicos, dentales y de ultrasonido, así como hospitales, clínicas o sanatorios.

b).- Boliches, frontones o salones de patinaje.

c).- Centros nocturnos o salones de baile, a excepción de los que únicamente operen una o dos

veces por semana.

d).- Agencias de viajes, hoteles, moteles o balnearios, a excepción de casas de huéspedes.

Tampoco podrán ser considerados contribuyentes menores las personas que realicen actividades empresariales consistentes en: producción y venta de pan; espectáculos públicos con establecimiento fijo; arrendamiento de vehículos; el autotransporte de carga o la construcción, enajenación u otorgamiento del uso o goce temporal de inmuebles; distribución autorizada de llantas nuevas, de cemento o varilla, así como los que se dediquen en establecimiento fijo a la comercialización de vehículos.

III.- Quienes el año del calendario anterior obtuvieron más de 25% de los ingresos a que se refiere este capítulo por concepto de comisión, mediación, agencia, representación, correduría, consignación, distribución u otorgamiento del uso o goce temporal de bienes muebles."

Por consiguiente, una vez expuestos los criterios que la Ley de la materia fija para ubicar a los contribuyentes dentro del género de causantes mayores y menores, considero la aplicación del criterio fundado en la base a la categoría asignada de causante menor para la vigencia y eficacia del artículo 58 en su párrafo tercero de la Ley del Tribunal de lo Contencioso

Administrativo del Distrito Federal, que la concerniente a los ingresos por salario mínimo, toda vez que la Ley del impuesto sobre la renta jurídicamente se encuentra vinculada más estrechamente a la materia contencioso administrativa que nos ocupa.

CAPITULO VI.- C O N C L U S I O N E S .

La función del Tribunal de lo Contencioso Administrativo es resolver las controversias que se susciten entre el Departamento del Distrito Federal como autoridad local y los particulares. El Tribunal conoce, limitativamente, de todos los juicios por actos administrativos y fiscales de las autoridades del Departamento del Distrito Federal, para que no juzgue la materia local un Tribunal federal, es por ello que el artículo 1º de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo faculta al Tribunal para dirimir las controversias de carácter administrativo, en tanto que el artículo 21, en relación con el 22 de la Ley en cita, determina su competencia en materia fiscal del Distrito Federal.

Las autoridades del Departamento del Distrito Federal para el ejercicio de sus funciones, disponen de medios coactivos tales como: multas, arresto, --- clausura de establecimientos o cancelación de las licencias de funcionamiento; la imposición de estas sanciones puede traer como consecuencia la procedencia del juicio contencioso administrativo, ya que en la aplicación de tales medidas, la autoridad puede estar actuando de manera arbitraria. Con esa finalidad, la Ley del Tribunal, implementó la medida de la suspensión con efectos restitutorios y sólo para los casos en que se afectara el medio de subsistencia de los particulares de escasos recur

sos económicos; tal figura está contenida en el párrafo tercero del artículo 58 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

La justificación de los efectos retroactivos de la medida de la suspensión se funda en los principios de Derecho Social que tutelan los intereses jurídicos de las clases sociales desprotegidas. Los motivos -- que la autoridad administrativa puede esgrimir para justificar la clausura de un negocio o giro determinado, -- ejemplificativamente pueden ser: falta de licencia de funcionamiento, falta de renovación de la misma, reiteración de infracciones que se traducen en la clausura -- como consecuencia del incumplimiento del pago de multas impuestas con anterioridad.

No obstante que la Ley del Tribunal establece que para la eficacia de la medida de la suspensión que se dicte se requiere necesariamente de la exhibición de una garantía, ello no implica que con la misma se pretenda garantizar los intereses de tercero, toda vez que en la práctica no se otorga, de manera alguna, esta suspensión cuando se siguen perjuicios a terceros. En efecto, uno de los elementos primordiales que se deben tomar en cuenta para el otorgamiento de la suspensión restitutoria, es que no se cause daño a persona específica, y, en última instancia, de encontrarse perjuicios al interés público, ello deberá ser probado fehacientemente por la autoridad responsable, es decir que -

al concederse la suspensión de que se trata y continuar el negocio o giro funcionando, de ninguna manera se configura como un daño a la autoridad ya que el daño, en este supuesto, se causa precisamente al particular de escasos recursos económicos al afectar su medio de subsistencia que implica su libertad de ocupación.

Cabe invocar el artículo 5º Constitucional que tutela la libertad de ocupación al manifestar que no se podrá impedir que las personas se dediquen a la profesión, industria, comercio o trabajo que les acomode, siendo lícitos, por lo que hasta en tanto la autoridad administrativa no funde y motive la ilicitud del funcionamiento del negocio determinado, la medida de la clausura es presumiblemente violatoria de los derechos fundamentales del particular.

La diferenciación de este tipo de suspensión con la figura similar en el juicio de Amparo lo es precisamente su naturaleza innovadora que permite hacer efectiva su eficacia y vigencia al momento mismo de la consumación del hecho que se combate, por lo que al tener tales efectos retroactivos es congruente denominarla "suspensión restitutoria". Como ya quedó asentado en el prólogo de este estudio, la suspensión provisional en el juicio de garantías, no puede tener estos efectos restitutorios, sino hasta el momento de la sentencia definitiva suspensión definitiva.

La audacia de la implantación de esta me-

dida se justifica en la necesidad de proteger con mayor eficacia a aquellos que, sin medio de subsistencia, tengan que esperar con angustia la restitución de sus derechos hasta la terminación del juicio por rápido y expedito que sea con peligro de que en muchas ocasiones la decisión del juzgador ya no pueda reparar el daño causado. Lo anterior se entiende de manera que la medida debe ser dictada desde luego, en atención a la urgencia representada por la necesidad de los ingresos en beneficio del particular afectado, por lo que la duración de los efectos de la medida es efímera, en tanto que sólo dura lo que la tramitación del juicio.

Siendo potestativa la facultad de dictar la medida en cuestión, es importante destacar que para la aplicación justa de la misma, el juzgador debe tomar en consideración las circunstancias especiales del caso; entre dichas circunstancias podría invocarse la situación de tomar en consideración, a su vez, diversos criterios objetivos tales como el de que el particular sea un obrero asalariado que cuente con un negocio familiar que complementa los ingresos para satisfacer las necesidades básicas de su familia, sin que la existencia de dicho negocio implique que deja de ser de "escasos recursos económicos". Otro planteamiento se genera desde el punto de vista de que el particular sólo contase como único medio de subsistencia con este negocio, para lo cual se tomaría como base, en la aplicación justa de esta medida, la calidad tributaria del agraviado, es decir que su ope

rancia quedaría limitada a la condicionante de que el -- particular fuese causante menor, y por último, otro criterio objetivo que se podría considerar, sería, propiamente, que el monto del capital invertido no rebase el -- que, como patrimonio de familia establece la Ley civil, -- en virtud de que dicho medio garantizaría, de manera precaria, el sustento cotidiano.

En los casos --de clausuras-- en que las Salas del Tribunal determinen procedente la suspensión restitutoria se debe ordenar a la autoridad demandada que, -- dentro de un término de veinticuatro horas, contados a -- partir de que surta efecto la notificación, den cumpli-- miento al acuerdo que la otorga. El término propuesto no es, de manera alguna, arbitrario, porque no se contradice con lo establecido por el artículo 84 de la Ley del -- Tribunal ya que contra el referido acuerdo, las autoridades demandadas pueden oponer el Recurso de Reclamación y que la Ley contempla como término de tres días a partir de la fecha de la notificación. En relación a este aspecto, cabe hacer nuevamente referencia a que este término es la excepción a la regla de las notificaciones porque el mismo comienza, como dice la Ley, a partir del mismo día en que han sido notificadas las autoridades demandadas. En caso de incumplimiento o negativa de la autoridad responsable de cumplimentar el acuerdo en sus términos, por ser una facultad potestativa de la Sala, ésta -- debe hacer cumplir su resolución por medios propios, imponiendo, desde luego, una sanción a las autoridades re-

nuentes. Sin embargo, como se ha establecido ya, la medida en cuestión de la suspensión reparatoria es revocable en cualquier momento del juicio, atento a las circunstancias que modifiquen las condiciones bajo las cuales se otorgó.

En síntesis, la medida cautelar de la suspensión reparatoria tiene gran trascendencia dado que, a más de estar justificada su existencia, en la equidad y justicia social, viene a representar una innovación en beneficio de las clases sociales desprotegidas que buscan y encuentran en su vigencia el medio de defensa para preservar sus derechos que representan la seguridad y estabilidad de sus ingresos que solventan su vital subsistencia, comprendiendo en este aspecto, los renglones más primordiales, tales como: alimentación, habitación, vestido, educación, etc.

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

- 1.- Noriega Alfonso, "Lecciones de Amparo" 2a. Edición. Editorial Porrúa. México 1980. Página 867.
- 2.- Burgoa Ignacio, "El Juicio de Amparo" 11a. Edición. Editorial Porrúa. México 1977. Página 115.
- 3.- Moreno Daniel, "Homenaje a Crescencio Rejón" Publicación del C. E. N. del P. R. I. 1976.
- 4.- Burgoa Ignacio, Op. cit. pág. 121.
- 5.- Trueba Alfonso, "La Suspensión del Acto Reclamado o la Providencia Cautelar en el Derecho de Amparo". - Editorial Jus. Colección "Estudios Jurídicos" (7) . México 1975. Página 23.
- 6.- Noriega Alfonso, Op. cit. pág. 95.
- 7.- Noriega Alfonso, Op. Cit. pág. 101.
- 8.- Trueba Alfonso, Op. cit. págs. 23 y 24.
- 9.- Noriega Alfonso, Op. cit. pág. 102.
- 10.- Burgoa Ignacio, Op. cit. 136.
- 11.- Trueba Alfonso, Op. cit. pág. 25.
- 12.- Trueba Alfonso, Op. cit. pág. 25.
- 13.- Trueba Alfonso, Op. cit. pág. 77.
- 14.- Noriega Alfonso, Op. cit. pág. 871.

- 15.- Rojas Isidro y García Francisco Pascual "El Amparo y sus Reformas". México, 1907.
- 16.- "La Suspensión de los Actos Reclamados en el Juicio de Amparo" (Estudios Jurídicos). 1a. Edición. Editorial Cárdenas. México 1975 págs. 10 y 11.
- 17.- "La Suspensión de los Actos Reclamados en el Juicio de Amparo" Op. Cit. págs. 12, 13 y 14.
- 18.- "La Suspensión...." Op. Cit. pág. 9.
- 19.- Noriega Alfonso, Op. cit. pág. 878.
- 20.- Noriega Alfonso, Op. cit. pág. 878.
- 21.- Noriega Alfonso, Op. cit. págs. 878 y 879.
- 22.- Trueba Alfonso, Op. cit. pág. 46.
- 23.- Burgoa Ignacio, Op. cit. pág. 703.
- 24.- Couto Ricardo, "Tratado Teórico-Práctico de la Suspensión en el Amparo", 2a. Edición. Editorial Porrúa. México 1975. pág. 45.
- 25.- Soto Gordo Ignacio y Lievana Palma Gilberto, "La Suspensión del Acto Reclamado en el Juicio de Amparo". 2a. Edición. Editorial Porrúa. México 1977. -- pág. 47.
- 26.- "La Suspensión ..." Op. cit. pág. 94.
- 27.- Pallares Eduardo "Diccionario Teórico y Práctico -- del Juicio de Amparo". 1a. Edición 1967. Editorial-Porrúa. México 1967. pág. 252.

- 28.- "La Suspensión..." Op. cit, 306.
- 29.- "La Suspensión..." Op. Cit. págs 100 y ss.
Burgoa, Ignacio, Op. cit. págs. 705 a 708.
- 30.- Burgoa Ignacio, Op. cit. pág. 623.
- 31.- Burgoa Ignacio, Op. cit. pág. 622.
- 32.- Fix Zamudio Héctor "Juicio de Amparo" Editorial Porrúa. México 1964. págs. 263 a 264.
- 33.- Burgoa Ignacio, Op. cit. pág. 715, 727, 732, 733 y-
738.
- 34.- Trueba Alberto "Ley de Amparo".
- 35.- Constitución Política de los E. U. M. 1982. Porrúa.
- 36.- De Pina Rafael y Castillo Larrañaga, "Derecho Proce-
sal Civil" 11a. Edición. Editorial Porrúa. México -
1974, pág. 375.
- 37.- Soto Gordoia, Op. cit. págs. 161 y 162.
- 38.- Soto Gordoia. Op. cit. pág. 173.
- 39.- Soto Gordoia. Op. cit. pág. 176.
- 40.- Vázquez Galván Armando y Silva García Agustín, "El -
Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Dis-
trito Federal" 1a. Edición. Ediciones Orto, S.A. --
México 1977. pág. 15.
- 41.- Sesión Pública Ordinaria del Jueves 21 de Diciembre
de 1978. Rollo 4-4. Cámara de Diputados.

- 42.- Vázquez Galván Armando, Op. cit. pág. 16.
- 43.- Serra Rojas Andrés, "Derecho Administrativo". 9a. - Edición. Editorial Porrúa. México 1979. pág. 541. - Tomo II.
- 44.- Serra Rojas Andrés, Op. Cit. pág. 542.
- 45.- Galván Armando, Op. Cit. pág. 39.
- 46.- Vázquez Galván Armando, Op. Cit. pág. 162.
- 47.- Noriega Alfonso, Op. cit. pág. 446.
- 48.- De pina Rafael, Op. Cit. pág. 262.
- 49.- Vázquez Galván Armando, Op. cit. pág. 106.
- 50.- Vázquez Galván Armando, Op. cit. pág. 149.
- 51.- Vázquez Galván Armando, Op. cit. pág. 146.
- 52.- Compilación de Jurisprudencia de la Suprema Corte - de Justicia de la Nación correspondiente a los años de 1917 a 1975, Octava Parte, Tesis 210, Pág. 344.
- 53.- Vázquez Galván Armando, Op. cit. pág. 150.

54.-

S U S P E N S I O N R E S T I T U T O R I A

CAPITULO I.- ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA SUSPENSION.

CAPITULO II.- SUSPENSION EN EL JUICIO DE AMPARO.

- A).- Nociones Preliminares.
- B).- Concepto de la Suspensión en el Juicio de Amparo.
- C).- Objeto de la Suspensión.
- D).- Efectos de la Suspensión.
- E).- Características de la Suspensión.
- F).- Clasificación de los Actos Reclamados.
- G).- La Suspensión en el Juicio de Amparo Di--recto y en el Juicio de Amparo Indirecto.
- H).- Requisitos de la Suspensión en el Juicio--de Amparo Indirecto.
- I).- Requisitos de la Suspensión en el Amparo--Directo.
- J).- Recursos en materia de Suspensión.

CAPITULO III.- LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO--CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

- A).- El Juicio Contencioso Administrativo (Ge--neralidades).
 - a).- La Acción Contencioso-administrativa
 - b).- Improcedencia y sobreseimiento.
 - c).- Competencia del Tribunal.
 - d).- Las partes en el procedimiento con--tencioso administrativo.
 - e).- Procedimiento Contencioso-Administra--tivo.
 - f).- La sentencia.
 - g).- Los recursos.
- B).- La Suspensión del Acto Reclamado en el --Procedimiento Contencioso Administrativo.
 - a).- Concepto.

- b).- Objeto de la suspensión en el juicio contencioso administrativo.
- c).- Efectos de la suspensión del acto -- reclamado en el procedimiento contencioso administrativo.
- d).- Características de la suspensión.
- e).- Requisitos de la Suspensión en el -- juicio contencioso administrativo.
- f).- Naturaleza de los actos en los que -- procede la medida cautelar.

C).- La Suspensión Restitutoria en el Juicio - Contencioso Administrativo.

- a).- Noción del tema.
- b).- Concepto de suspensión restitutoria.
- c).- Efectos de la suspensión restitutoria.
- d).- Características de la suspensión.
- e).- Requisitos de la suspensión restitutoria.
- f).- Procedencia de la suspensión restitutoria en relación a la naturaleza de los actos impugnados.
- g).- Recursos en la Suspensión restitutoria.
- h).- Efectividad de la medida de la suspensión restitutoria.

CAPITULO IV.- BREVE ANALISIS COMPARATIVO ENTRE LA SUSPENSION EN EL JUICIO DE AMPARO Y EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

- A).- Exposición de Motivos del Diario de Debates del Poder Legislativo.
- B).- Exégesis del artículo 58 de la Ley del -- Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

CAPITULO V.- CONCEPTOS QUE DEBE TOMAR EN CUENTA EL JUZGADOR

PARA LA APLICACION DE LA SUSPENSION RESTITUTORIA.

CAPITULO VI.- CONCLUSIONES.