

24:99



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales
" A R A G O N "

LA SUSPENSION DE LOS ACTOS RECLAMADOS
EN EL JUICIO DE AMPARO. EFECTOS Y
SANCIONES EN CASO DE INCUMPLIMIENTO

T E S I S
Que para obtener el Título de:
LICENCIADO EN DERECHO
P r e s e n t a:
JULIO LOPEZ GARCIA

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Aragón, Edo. de México

1988



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E.

INTRODUCCION.	
CAPITULO PRIMERO	
ASPECTOS GENERALES DEL JUICIO DE AMPARO	1
I. CONCEPTO.	1
II. LAS PARTES.	7
III. OBJETO	32
CAPITULO SEGUNDO.	
ANTECEDENTES DE LA SUSPENSION DE ACTOS DE AUTORIDAD.	38
I. EPOCA PRECEDENTE A SU REGLAMENTACION EN EL JUICIO DE GARANTIAS.	38
II. EVOLUCION DE LA SUSPENSION.	39
CAPITULO TERCERO.	
GENERALIDADES DE LA SUSPENSION.	60
I. CONCEPTO ACTUAL.	60
II. ESPECIES DE SUSPENSION.	68
1.- DE PLANO O DE OFICIO.	68
2.- A PETICION DE PARTE.	72
CAPITULO CUARTO.	
LOS EFECTOS DE LA SUSPENSION EN EL JUICIO DE AMPARO.	88
I. PRESUMIESTOS INDISPENSABLES.	89
II. CONSECUENCIAS MATERIALES.	99
III. CONSECUENCIAS JURIDICAS.	101
IV. FORMAS EN QUE OPERA EN EL AMPARO DIRECTO.	102

V. FORMAS EN QUE OPERA EN EL AMPARO INDIRECTO.	104
CAPITULO QUINTO.	
LAS SANCIONES POR INCUMPLIMIENTO EN LA SUSPENSION DE LOS ACTOS RECLAMADOS.	110
I. PRESUPUESTOS.	111
II. EL INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO.	115
III. TIPOS DE SANCIONES.	122
IV. LA EJECUCION DE LAS SANCIONES PARA EL CASO DEL INCUMPLIMIENTO.	126
V. SITUACION DEL QUEJOSO ANTE EL INCUMPLIMIENTO.	131
CONCLUSIONES.	135
BIBLIOGRAFIA.	139

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

La situación actual que impera en nuestro país, - hace que cada día se cobre más importancia a los medios de - defensa instituidos por el legislador, para protección de - los gobernados en sus bienes, posesiones, familia, domici-- lio y persona.

Este principio jurídico fundamental esta conteni-- do en el artículo 16 Constitucional, a título de garantía in - dividual. Es decir, las obligaciones de respeto a la esfera - jurídica de los particulares, para las autoridades, se con-- vierten en un correlativo derechos hacia éstos.

Así pues, desde el siglo pasado se emergido como - bandera de las personas, físicas como morales tanto privadas y oficiales, frente a los actos arbitrarios de las autorida-- des, la institución del amparo.

Es por demás sabido, que en ciertas ocasiones, la - protección de todos los bienes o derechos, inclusive la vida - de algunas personas ha dependido de la propia intervención - de un Juez de Distrito, a través de la impugnación del acto - reclamado correspondiente, por medio del escrito peticiona-- rio de garantías. Pero si el presentar el escrito de demanda

es de vital importancia quizás, en un momento dado, sea de mayor trascendencia la solicitud y la inmediata concesión de la suspensión del acto reclamado.

Así, por medio del otorgamiento de la medida cautelar, el gobernado logra la inmediata paralización del acto que se tilda de inconstitucional.

Es decir, lo señalado en el párrafo que antecede revela la existencia de dos problemas distintos. En el primer de ellos basta que se satisfagan los requisitos del artículo 123, o los del artículo 124, ambos de la Ley de la Materia, para que se obtenga el beneficio cautelar solicitado, y al formularse el acuerdo relativo, el Juez ordenará la paralización inmediata de los actos reclamados, pero desde luego sin prejuzgar sobre la constitucionalidad del acto controvertido. En tanto, en el fondo del asunto se determina en concreto si el acto referido se aparta de los lineamientos de la Constitución General de la República.

Esta clara entonces, que en el juicio de garantías se puede resolver en dos "cuadernos", uno el denominado expediente principal y el otro, el llamado incidente de suspensión; la importancia de uno o de otro no esta sujeta a discusión.

Sin embargo, lo que se resuelva o se deje de resolver en el cuaderno suspensivo, puede traer consecuencias

irreparables al quejoso, que pueden dejar sin materia el -- juicio constitucional.

Ocurre lo anterior, porque una decisión mal tomada por parte del Juez de Distrito, daría lugar posiblemente a que las autoridades responsables dictaran o llevaran hasta sus últimas consecuencias la ejecución del acto reclamado. -- De ahí que si se otorga dicha suspensión, el quejoso puede, con mayor tranquilidad, preparar su defensa en el cuaderno -- principal, ya que tendrá la seguridad, hasta en tanto no se dicte ejecutoria en el juicio, de que no se ejecutará dicho acto.

En tales condiciones, vemos que se debe enaltecer la institución de la suspensión de los actos reclamados, ya que tiene una importancia sublime para la vida misma del juicio de amparo, pues si se da el caso de que se niegue la referida suspensión, el juicio se puede quedar sin materia, como ya se expresó anteriormente.

Baste recordar, que tratándose de cobros fiscales que los particulares estiman que no adeudan, éstos están en actitud de litigar todo el juicio correspondiente, siempre y cuando garanticen el importe del pretendido cobro. Huelga -- también comentar, que en referencia a uno de los bienes máximos de que goza el ser humano, como es la libertad, no escapó al legislador el otorgamiento forzoso de esa medida, cuan

do la privación de la libertad proviene de un acto fuera de todo procedimiento.

Por último, hemos de recordar también, que el proceder de los Tribunales Federales, encabezados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no obstante que ésta dejó de tener competencia en materia de suspensión hace mucho - - tiempo, es el de establecer las bases jurisprudenciales para que el Organó Jurisdiccional rigiera su criterio con apoyo - en esas tesis, que ponderen la recta impartición de justicia, que es a final de cuentas una de las necesidades que - con mayor urgencia deben ser satisfechas en beneficio de los gobernados y de la propia existencia del Juicio de Amparo.

CAPITULO PRIMERO.

ASPECTOS GENERALES DEL JUICIO DE AMPARO.

I.- CONCEPTO.

El juicio de amparo es una institución jurídico política, creada con el fin fundamental de garantizar las libertades públicas; lo que se persigue con la interposición del amparo es la protección del individuo contra la violación a la Constitución; la decisión favorable del juicio ayudará a la conservación del equilibrio constitucional de los poderes. Esto también dará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la oportunidad de establecer con fuerza definitiva por medio de su jurisprudencia, la interpretación de las normas constitucionales, así como de las leyes secundarias, en relación con la Constitución.

Las instituciones organizadas con el fin de evitar o reparar las violaciones a la Constitución son designadas como sistemas de defensa constitucional, se debe fijar la fisonomía del amparo como sistema de defensa de la Constitución, permitiendo diferenciarlo de instituciones similares.

El amparo es un sistema de control de la supremacía constitucional por órgano judicial.

Los sistemas judiciales de control son aquellos - en los cuales el órgano de defensa de la Constitución es un poder judicial. El amparo es un sistema de control judicial de la supremacía constitucional porque la tramitación, deci sión del juicio y la anulación del acto violatorio corresponde al poder judicial federal.

Para la procedencia del juicio de amparo, es necesario que la violación a la Constitución engendre perjuicios para una persona física o para personas morales tanto privadas como oficiales. La violación que no trascienda en esos efectos no da nacimiento a la acción de amparo como -- instrumento para obtener su reparación mediante interven- ción del Poder Judicial Federal.

Ahora bien, para adentrarnos en el concepto de am paro citare la definición de Moriano Azuela, y que dice lo siguiente: "Debe definirse al amparo como un sistema indivi dualista de defensa judicial de la Constitución porque la - idea que prevalece al organizar el juicio de amparo mexicano es la preocupación de garantizar intereses individuales."

tutelados por la misma Carta Fundamental." (1)

En la Constitución de 1857 en su artículo 10, se tenía al juicio de amparo en forma individualista, esto es, que nació dentro de un régimen individualista y se le toma como medio protector de los derechos del hombre, que fueron la base y el objeto de las instituciones sociales.

Ignacio Vallarta opina: "El amparo es el proceso legal intentado para recuperar sumariamente cualquiera de los derechos del hombre consignados en la Constitución y -- atacados por una autoridad de cualquiera categoría que sea, o para eximirse de la obediencia de una ley o mandato de una autoridad que ha invadido la esfera federal o local respectivamente." (2)

Así la legislación mexicana ha instituido en la Constitución, el juicio de amparo, con carácter de controversia judicial, lo cual sirve para que las personas físicas y morales privadas y oficiales o públicas, pueden obtener por parte de las autoridades de cualquier orden, el respeto a las garantías individuales.

-
- (1) Mariano Azuela; Introducción al Estudio del Derecho; - Universidad de Nuevo León; Monterrey, Nuevo León; 1968; Pág. 8.
- (2) Ignacio Vallarta; El Juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus, Ensayo Crítico-Comparativo sobre esos Recursos Constitucionales; Tomo Quinto, Tercera Edición; México 1980; Pág. 39.

Para dar el concepto de amparo, se debe tener en cuenta todas las características de su esencia jurídica; en primer lugar el juicio de amparo tiene una finalidad esencial dual, que se traduce en proteger al gobernado contra actos de autoridad que infrinjen la Constitución y al mismo tiempo el orden constitucional y el normativo no constitucional.

Con lo anterior se establece que el amparo es de orden público y social, el tutelar los derechos constitucionales de los particulares y hacer efectivo el imperio de la Constitución y de la Ley.

Para dar mayor amplitud al concepto de lo que es el amparo, se citan algunos conceptos de estudiosos del tema:

Héctor Fix Zamudio, nos dice: "El amparo es un procedimiento armónico, ordenado a la composición de los conflictos suscitados entre las autoridades y las personas individuales y colectivos por violación, desconocimiento e incertidumbre de las normas fundamentales." (3)

(3) Héctor Fix Zamudio; El Juicio de Amparo; Edición 1964; Págs. 137 y 138

Silvestre Moreno Core, sostiene: "Una institución de carácter político, que tiene por objeto proteger, bajo las formas tutelares de un procedimiento judicial, las garantías que la Constitución otorga, o mantener y conservar el equilibrio entre los diversos poderes que gobiernan la Nación, en cuanto por causa de las invasiones de éstos, se vean ofendidos o agravados los derechos de los individuos." (4)

Antonio Carrillo Flores, en su definición de amparo realidad, nos comenta: "Este amparo-realidad es inclusive susceptible de una definición precisa. Yo he ofrecido antes y reitero ahora lo siguiente: Toda persona física o moral, tanto de derecho privado como de derecho público, puede en México reclamar ante la Justicia Federal cualquier disposición de autoridad que, con quebrantamiento de una norma de derecho objetivo (sin que importe la jerarquía u origen de la norma violada) le causen un agravio directo, no susceptible de reparación por recurso o medio de defensa ordinario. La disposición objetada puede ser, a su vez, una norma de derecho objetivo (ley, reglamento, circular exter-

 (4) Silvestre Moreno Core; Tratado del Juicio de Amparo; Edición 1902; Pág. 49.

(b)

na), o de una sentencia o un acto administrativo. Por su -- origen puede tratarse de una providencia federal o estatal o municipal." (5)

Burgoa, por último, nos da su definición en la -- forma siguiente: "El amparo es un juicio o proceso que se -- inicia por la acción que ejercite cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales (SIC) contra todo ac to de autoridad (Lato sensu) que le cause un agravio en su esfera jurídica y que considere contrario a la Constitución teniéndo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el ca- so concreto que lo origina." (6)

Para concluir con este tema, basándome en los - - autores citados, el concepto de amparo que me he formado - es: el amparo es un medio de control constitucional para ve rificar si el acto reclamado emitido por autoridad responsa ble, es o no violatorio de garantías individuales.

(5) Antonio Carrillo Flores; La Justicia Federal y la Admi- nistración Pública; Segunda Edición; México 1973; Pág. 295.

(6) Ignacio Burgoa; El Juicio de Amparo; 180 Edición; Edito rial Porrúa, S. A.; México 1982; Pág. 177.

II.- LAS PARTES.

Las partes en el juicio de amparo, las determina el artículo 50 de la Ley de la Materia, que dispone:

"Art. 50 Son partes en el juicio de amparo:

I. El agraviado o agraviados;

II. La autoridad o autoridades responsables;

III. El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con ese carácter:

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

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

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

IV. El Ministerio Público Federal, quien podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala esta Ley, independientemente de las obligaciones que la misma le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia."

Tomando en cuenta el carácter legal de parte podemos decir que parte será: toda persona a quien la ley facul

(8)

ta para ejercitar una acción, oponer una excepción o defensa o interponer cualquier recurso, ya sea juicio principal o bien sea en un incidente.

EL ABRABIADO O AGRAVIADOS.- Al efecto, es pertinente citar algunas definiciones que proporcionan los tratadistas de la materia, lo que, sin duda será de gran utilidad para precisar quienes pueden tener ese carácter.

Alfonso Noriega dice: "Parte agraviada es toda -- persona física, moral de derecho o moral oficial, que sufre un perjuicio directo en su persona o patrimonio, derivado de una ley o acto de autoridad que implica violación de las garantías individuales." (7)

Eduardo Pallares formula la definición que en seguida se transcribe: "Por agraviado debe entenderse la persona que sufre una lesión jurídica por virtud de un acto -- violatorio de la Constitución, incluyendo en este concepto a las leyes anticonstitucionales." (8)

(7) Alfonso Noriega; Lecciones de Amparo; Editorial Porrúa, S. A.; 1975; Pág. 313.

(8) Eduardo Pallares; Diccionario Teórico Práctico del Juicio de Amparo; Editorial Porrúa, S. A.; México 1982; - Pág. 20.

Los Licenciados Soto y Lievana definen al quejoso en los términos siguientes: "Quejoso, por tal se entiende, según el artículo 40 de la Ley de Amparo, la persona (física o moral) a quien perjudique el acto o la ley que se reclama, esto es, aquella que resienta en su patrimonio o en su persona el perjuicio con el acto de autoridad." (9)

En concepto de nuestros tratadistas el agraviado o quejoso (estos dos términos son sinónimos para los autores citados y para nuestra Ley de Amparo), viene a ser el actor en el juicio de amparo al personificarse en sus intereses jurídicos la violación constitucional, causándole con ello, un daño o perjuicio que lo puede afectar en su persona o en su patrimonio, naciendo desde ese momento en su favor la acción constitucional, para exigir la actuación del órgano jurisdiccional competente, con el objeto de obtener la protección particular y la defensa de la Constitución y del orden jurídico establecido.

De lo transcrito, puede apreciarse claramente que los vocablos quejoso y agraviado son utilizados indistintamente tanto en la doctrina como en la práctica judicial para referirse al promovente del juicio de amparo, como también lo

(9) Ignacio Soto Gordos y Gilberto Lievana Palma; La Suspensión del Acto Reclamado en el Juicio de Amparo; Editorial Porrúa, S. A.; México 1979; Pág. 9.

son las voces peticionario de garantías y amparista; aún y cuando en este último caso no podemos pasar por alto la --- aplicación errónea del término, ya que el mismo se refiere al especialista de la materia y no en todos los casos el -- promovente reúne esa cualidad.

La característica especial que da el carácter de quejoso a una persona es que la actuación de la autoridad - que se reclama, recaiga en su persona o afecte a sus intereses jurídicos.

No debe confundirse a este respecto, la institu-- ción de la representación, por virtud de la cual una perso-- na puede apersonarse en el ejercicio de sus derechos a tra-- vés de otra, lo cual es perfectamente válido si se reúnen - los requisitos que al efecto establece la ley relativa. En el caso que nos ocupa, la Reglamentaria de los artículos -- 103 y 107 Constitucionales, en su artículo 44, permite ha-- cerlo por conducto de su representante, de su defensor si - se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, o por medio de algún pariente o persona extraña, si se trate de actos que importen privación de la vida, ataques a la li bertad personal fuera de procedimiento judicial, deporta--- ción o destierro, o alguno de los actos prohibidos por el - numeral 22 de la Constitución Federal, si el quejoso se encuentra imposibilitado de hacerlo personalmente.

Dadas las especiales características del juicio de garantías, para que una persona adquiera el carácter de quejoso, no es indispensable que reúna las formalidades que en otro caso serían requeridas, verbigracia, el menor de edad, quien podrá interponer el juicio de amparo sin intervención de su legítimo representante, en donde, en tal caso, el juez, sin perjuicio de dictar las providencias necesarias, le nombrará un representante especial para que intervenga, esto será, sólo cuando el quejoso sea menor de ca torce años, porque al cumplirlos, éste, podrá nombrar representante en el escrito de demanda, según lo dispone el artículo 60 del Ordenamiento Reglamentario.

Por lo que respecta a la mujer casada, ha quedado derogado el numeral 70 de la Ley de la Materia por Decreto que reforma la misma, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y seis. Del cual se desprende que ya en ningún momento se podrá restringir la capacidad procesal de la mujer casada.

Las personas morales privadas y las morales oficiales, podrán ocurrir en demanda de amparo por conducto de sus legítimos representantes o por los funcionarios o representantes que disponen las leyes respectivamente.

Gran importancia reviste el caso en que el ofendi do o persona que, conforme a la ley tenga derecho a la repa

ración del daño o la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, se vea afectada en la esfera jurídica de sus intereses, ya que no en todos los casos podrá tener el carácter de quejoso, como se desprende del precepto 10 de la Ley Reglamentaria, en el cual se observa que -- conforme a su letra solamente se puede pedir amparo en contra de actos que emanen del incidente de reparación o de -- responsabilidad civil, o los actos surgidos dentro del procedimiento penal, respecto al aseguramiento del objeto del delito y de los bienes afectos a la reparación o responsabilidad civil.

Así tenemos que, la Ley de Amparo contiene el --- principio de que, únicamente el quejoso o agraviado puede promover el juicio constitucional, aceptando como excepción el que pueda promoverlo en su nombre:

1.- Su representante, acreditando debidamente esta calidad.

2.- Su defensor, si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, y para la admisión de la demanda, bastará la aseveración que haga el defensor de su carácter y únicamente manifestará bajo protesta que tiene esta -- calidad, siendo obligación del juzgado de Distrito, solicitar a la autoridad responsable, copia certificada de la --- designación y aceptación del cargo.

3.- Un pariente o persona extraña, cuando se trate el acto reclamado de una orden de aprehensión librada fuera del procedimiento judicial, esto de acuerdo al precepto 17 de la Ley de la Materia.

Tienen representación legal para interponer el -- juicio de amparo en nombre de un núcleo de población los co misarios ejidales o de bienes comunales, los miembros del - comisariado o consejo de vigilancia o cualquier ejidatario o comunero perteneciente al núcleo de población perjudica-- do, si despues de transcurridos quince días de la notifica-- ción del acto reclamado, el comisariado no ha interpuesto - la demanda.

Pero vemos que la Ley de Amparo, en sus artículos 40 y 20, prevee el caso, de que, si una ley o acto afectan al mismo tiempo a diversas personas, todas ellas podrán en forma conjunta ocurrir en demanda de amparo, en la inteli-- gencia de que deberán nombrar entre ellas a un representan-- te común, con el fin de que exista uniformidad en la ges--- tión procesal judicial.

En cuanto al reconocimiento de la personalidad en el amparo, la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justi-- cia de la Nación, nos lo dice en la siguiente tesis juris-- prudencial: "PERSONALIDAD EN EL AMPARO DE QUIENES LA TIENEN

ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE", que es del tenor siguiente:

"El artículo 13 de la Ley de Amparo, que - establece que cuando los interesados ten-- gen reconocida su personalidad ante la au-- toridad responsable, será admitida en el - juicio de garantías para todos los efectos legales, debe entenderse en el sentido de que el quejoso debe llevar ante el juez de distrito algún comprobante de que su perso-- nalidad ha sido reconocida por la autori-- dad señalada como responsable, sin que ten-- ga eficacia la simple afirmación de esa -- circunstancia." (10)

Por último, los que pueden promover el juicio de - amparo son:

- a) El agraviado o quejoso.
- b) Su defensor en lo penal.
- c) El ofendido o quien tenga derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil.
- d) El menor de edad.
- e) La mujer casada sin ninguna restricción.
- f) El legitimado en las personas morales, tanto pri-- vadas como oficiales.
- g) El legitimado en las comunidades agrarias, (comi-- sariados ejidales o de bienes comunales, los miembros del co-- misariado o cualquier ejidaterio o comunero.
- h) Cualquier persona en casos de peligro de prive--- ción de la vida, ataques a la libertad personal o alguno de -----

(10) Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Octava Parte, Común al Pleno y Salas, 1917-1985, Tesis 204 --- Pág. 334.

los actos prohibidos por el numeral 22 Constitucional.

LA AUTORIDAD RESPONSABLE.- En principio, es necesario dejar asentado que no siempre se le ha considerado -- parte procesal en la instancia constitucional, entre otros motivos, porque el juicio de garantías nació como un procedimiento de carácter político en donde se juzgaba su actuación, como si se tratara de una queja.

Así, la Ley de Amparo de 1861, establecía en su artículo 7º, que la autoridad responsable intervenía en el proceso para el sólo efecto de ser oída; por su parte la -- Ley Reglamentaria de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857, del año de 1869, categóricamente negó el carácter de parte en su artículo 9º, pero le concedió la facultad de informar los hechos y cuestiones legales que fueron objeto de la controversia; el Ordenamiento de 1882, en su artículo 27, y el Código de Procedimientos Federales de 1897, en su artículo 753, reiteraron el criterio anterior, pero establecieron que la autoridad responsable podría presentar pruebas y alegatos.

En todas estas Leyes Reglamentarias de Amparo, la contraparte del quejoso era el llamado promotor fiscal, --- quien defendía el acto o la ley reclamada de las autoridades responsables.

A este respecto, es prudente señalar la opinión - de Fernando Vega, quien adujo: "Como se observará sin es--- fuerzo, la ley se ocupa en los artículos que acabo de na--- rrar, de definir las entidades jurídicas que pueden interve--- nir en un juicio de amparo, y perseverando en sus antiguas máximas, se limita á investir con la cualidad de parte, al quejoso y al Promotor.

Esta materia es demasiado importante y reclama -- nuestro especial atención.

En un juicio de amparo, surgen mas de dos entida--- des fuertemente adheridas al éxito de una demanda: el quejo--- so, el Promotor, y la autoridad responsable.

El quejoso que simboliza á la victima del poder - público, y que implora el amparo constitucional, tiene natu--- ralmente el derecho de ser oído, de rendir pruebas que de--- muestren la violación, y en una palabra, de figurar en todo el progreso de un juicio creado exclusivamente para prote--- ger el derecho individual. Esta personalidad, no puede po--- nerse en duda.

Me ocuparé en seguida de la autoridad responsable.

Al formularse una queja, se acusa de hecho á la - autoridad de haber cometido un acto ilegítimo á la faz de - la Constitución, ó de otro modo, se le acusa de haber viole--- do una garantía del hombre.

Una queja, envuelve siempre una imputación contra ella, hace dudosa la reputación del funcionario, haciéndola discutible ante el concepto público, y si esa imputación entraña la perpetración de un crimen justiciable de oficio, - el funcionario se coloca en una posición mas difícil todavía. La Corte puede consignarlo a su juez natural, para que sea juzgado y depurada su conducta (La iniciación de un proceso). Tal puede ser el provenir de una autoridad, al inestaurarse un juicio de amparo.

Después de este bosquejo, fiel á mi humilde juicio, no vacilo al clasificar la posición jurídica reservada á la autoridad responsable, elevándola á la categoría de -- parte demandada.

La Constitución ordena que el juicio de amparo de be sustentarse con trámites del orden jurídico, es decir, bajo la forma de una controversia especial. Los procedimientos de un orden jurídico, suponen un debate sostenido por - dos adversarios, que el lenguaje forense denomina actor y - demandado, El actor, es el quejoso, porque es la persona -- perjudicada, la que denuncia una violación cometida y pide una reparación eficaz, y si la autoridad ejecutora es á --- quien se acusa de haberla cometido, la que es denunciada -- ante la Unión, de haber realizado un abuso de funciones públicas, la inflexible lógica nos impele á considerarla como

parte demandada.

Esto no obstante, ni la nueva ley ni las que la -- han precedido, se han atrevido á revestirla de la calidad de parte en el procedimiento.

En el terreno de la lógica, la inconsecuencia es -- innegable, porque repugna hacer al reo, de peor condición -- que al actor. Lo mismo observamos en el derecho estricto.

Pero la especialidad del recurso, y el interés mismo de la institución, explican su aparente severidad en este punto. Hacer accesible, el juicio, a la autoridad ejecutora, con la extensión y límites semejantes marcados al actor, es abrir las puertas del abuso.

Armar á la autoridad del poder de obtener por --- ejemplo la inhibición del funcionario que conoce de la demanda, armarla de la facultad de pedir la revisión del auto suspensivo, ó de otro derecho de igual magnitud, sería tanto como enervar la acción de amparo. Herido el funcionario, movidas sus pasiones á la vista de una imputación que le afecta tan de cerca, no descuidaría medio alguno, por inadecuado -- que fuese, con tal de hacer caducar una acción cuyos resultados pueden importarle un proceso.

¿Cual es entonces el deber de la ley reglamentaria respecto de la autoridad ejecutora? Darle una facultad de defensa, -- emplésima, y estorbarle á la vez los medios que puedan perju

dicar a la institución.

Esa es la combinación (SIC) que aconseja el criterio humano, y que la nueva ley realice, con un acierto digno de elogio.

La ley reformada satisface lo primero, mejorando la posición de los funcionarios, facultando a la autoridad denunciada para rendir pruebas y alegar con entera amplitud, con el fin de legitimar su conducta a los ojos de la autoridad federal, con el de ser oída, vindicando, por medio de elementos materiales de convicción, la pureza de su conducta; y satisface también a lo segundo, rehusándole una clasificación que la imposibilita para poner trabas al juicio, sobretexto de un derecho de defensa cuya desmesurada amplitud, distaría un átomo del abuso." (11)

Ya es hasta el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909, que se consideró expresamente a la autoridad responsable como parte en el juicio de empero (artículo 670), así como en la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 Constitucionales de noviembre de 1919 en su artículo 11, que es semejante al 50 de la Ley de Amparo vigente.

(11) Fernando Vega; La Nueva Ley de Amparo de Garantías Individuales; México 1883; Imprenta de J. Guzmán; Págs. 155, 156, 157 y 158.

El artículo 11 de la Ley de Amparo vigente, nos da el concepto de autoridad responsable, en los siguientes términos:

"Es autoridad responsable la que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado."

Burgoa sostiene para los efectos del juicio de amparo: "Se entiende por autoridades a aquellos órganos estatales de facto o de jure, con facultades de decisión o ejecución, cuyo ejercicio enjendra la creación, modificación o extinción de situaciones generales o particulares, de hecho o jurídicas, o bien produce una alteración o afectación de ellas, de manera imperativa, unilateral y coercitiva." (12)

Romeo León Orantes sostiene, que para considerar a la autoridad responsable como tal: "Se necesita estar pro visto de imperio, es decir, la actuación de la mencionada parte tenga o pretenda tener en la ley o acto reclamado de ser de soberanía, un ejercicio del imperio de que goza el Estado, pues si actúa en forma diversa aunque por su ori gen o por el órgano gubernamental a que pertenezca pudiera ser tenida como autoridad responsable, no lo sería para los efectos del amparo." (13)

(12) Burgoa. Ob. Cit. Pág. 191

(13) Romeo León Orantes; El Juicio de Amparo; México 1975; Editorial Constancia; Págs. 173 y 174.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha precisado con toda claridad lo que es autoridad responsable -- con la siguiente tesis bajo el rubro:

"AUTORIDADES PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El término "autoridades" para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejercen actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen." (14)

Otra tesis al respecto es la siguiente:

"AUTORIDADES RESPONSABLES DEL ACTO OBJETO DE AMPARO. Lo son, no solamente la autoridad superior que ordena el acto, sino también las subalternas que lo ejecuten o traen de ejecutarlo, y contra cualquiera de ellos procede el amparo." (15)

Así que por lo tanto, diremos que, para que pueda considerarse a una entidad oficial como autoridad responsable, el acto que desarrolla debe estar provisto de imperio, es decir, que la actuación de la autoridad que de ella se reclama, derive del ejercicio del imperio de que goce, pues si ha obrado en forma distinta, aunque por su origen o por

(14) y (15) Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985, Octava Parte, Pleno y Salas, Tesis - 75 y 76, Págs. 122 y 123.

el órgano estatal de que forma parte, pudiera ser tenida como autoridad responsable, no lo sera para los efectos del juicio de amparo.

El Ministerio Público es un ejemplo adecuado de lo que hemos dicho. Cuando el Agente del Ministerio Público consigna la averiguación penal que ha llevado a cabo con motivo de la denuncia de hechos delictuosos, y pone a disposición del juez competente al acusado, cuando ejecuta o cumple la orden de aprehensión dictada en un procedimiento penal de que conoce la autoridad judicial, el Ministerio Público actúa con el imperio de la autoridad de que este investido, en tales casos pone en ejercicio la soberanía del Estado.

Contrariamente, cuando el Ministerio Público, solicita dentro del procedimiento penal, la formal prisión de un inculcado, rinde pruebas dentro del juicio penal, interviene en las que rinda la defensa del reo, cuando formula conclusiones, desahoga vistas en el procedimiento, etc., su actuación es la simple parte en el procedimiento, sin poner en juego la autoridad del Estado.

En el primer caso, el Ministerio Público tendrá el carácter de autoridad responsable en el amparo que se pide contra actos suyos, en el segundo caso, no puede tenérasele como autoridad responsable y la demanda de garantías ---

que en su contra se formulara, sería improcedente.

En cuanto a la substitución de la autoridad responsable, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, nos seña la siguiente tesis relacionada:

"JUEZ RESPONSABLE. Si aquel contra quien se pidió el amparo, cesa de tener jurisdicción en el negocio, por impedimento, excusa, o cualquiera otra causa, tiene el carácter de juez responsable el que se avoque al conocimiento del asunto, siendo el único que esté en condiciones de rendir el informe con justificación, de dar cumplimiento a todas las determinaciones dictadas en el amparo y en el incidente de suspensión, y de ejecutar la sentencia que se dicte en el juicio constitucional." (16)

Respecto a su representación en el juicio de amparo, la misma Suprema Corte establece lo siguiente:

"AUTORIDADES RESPONSABLES. SU REPRESENTACION EN EL AMPARO. En el juicio de amparo, la autoridad responsable no puede delegar su representación, sino que debe comparecer, bien por sí misma, o por su órgano representativo." (17)

En relación con esto vamos a ver que, de acuerdo con el artículo 19 de la Ley de la Materia, las autoridades responsables no pueden ser representadas en el juicio de am

(16) y (17) Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Octava Parte, Pleno y Salas, Tesis - Relacionada Página 124 y 78, Página 126.

pero, salvo el Presidente de la República, quien puede serlo por el Procurador General de la República, por los Secretarios de Estado, el Jefe de algún Departamento Administrativo, según la distribución de funciones que hace la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, por los Subsecretarios, Secretarios Generales y Oficiales Mayores de las Secretarías y Departamentos, durante la ausencia de los titulares de sus respectivas dependencias, de acuerdo con la organización de éstas y por el citado Procurador, cuando el titular del Poder Ejecutivo le otorgue su representación en los casos relativos a la dependencia a su cargo.

Las autoridades responsables, no obstante lo anterior, podrán por medio de simple oficio acreditar delegados en las audiencias para el sólo efecto de que rindan pruebas, aleguen y hagan promociones en las mismas.

La legitimación de la autoridad responsable en el juicio de amparo deriva de la posibilidad fáctica que tiene de violar las garantías individuales o el régimen federativo conforme al artículo 103 Constitucional, posibilidad que se actualiza cuando emite el acto que se reclama. Por consiguiente estará legitimada pasivamente toda autoridad del Estado conforme a la fracción I del mencionado precepto, al contravenir en perjuicio de cualquier gobernado las garantías individuales, o al producir la interferencia competen-

cial entre la federación y los Estados en los casos a que se refieren las fracciones II y III.

Consecuentemente, la autoridad responsable, como decisora o ejecutora, puede revelarse en las siguientes hipótesis:

1.- Como el órgano del Estado que al dictar una decisión, viola una norma jurídica aplicable al caso concreto en que opere aquella;

2.- Como órgano del Estado que emita una decisión en que aplique incorrectamente una norma jurídica en un caso concreto (falta de motivación legal);

3.- Como el órgano del Estado que al dictar una decisión no se cife a ninguna norma jurídica, esto es, cuando actúa arbitrariamente (falta de fundamento legal);

4.- Como el órgano del Estado que al ejecutar un orden o decisión, no se ajusta a los términos en la misma; y

5.- Como el órgano del Estado que, sin orden previa ejecuta un acto lesivo para la esfera jurídica particular.

EL TERCERO O TERCEROS PERJUDICADOS. Por referencia histórica, diremos que el tercero perjudicado en el juicio de amparo será desconocido por las Leyes Orgánicas respectivas de 1861, 1869 y 1882. Y fue hasta el Código de Procedimientos Federales de 1897 en su artículo 753, en que es

tableció en una forma somera, imperfecta e incompleta, ---- quien era el tercero perjudicado, declarando que se reputaba como tal, a la parte contraria al agraviado, en negocios judiciales del órden civil, si el amparo se pidiera contra alguna resolución dictada en un negocio de esa índole.

La Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 - Constitucionales de 1919 en su artículo 11, fracciones IV, V, y VI mencionaba a quiénes se consideraba terceros perjudicados, como dicho ordenamiento orgánico llamaba a los terceros perjudicados en su artículo 13, fracción II, estableciendo tres hipótesis semejantes a las consignadas por el artículo 50, fracción III de la Ley de Amparo vigente, correspondiente a los amparos en materia civil, penal, administrativa y con omisión a la de trabajo.

Primeramente hemos de establecer que el tercero - perjudicado en el juicio de amparo, pueden existir o no, -- por ello, se hace necesario señalar con la mejor precisión su carácter, a fin de que pueda resolverse en cada caso concreto, si existe o no.

La fracción IV del artículo 50 de la Ley de la Materia, claramente establece que es parte en el juicio de amparo el tercero o terceros perjudicados declarando quiénes son, en las diversas hipótesis o materias sobre las que puede versar el juicio, a saber:

a) En materia civil, mercantil y del trabajo, es --tercero perjudicado la contraparte del agraviado o cualquiera de las partes en el mismo juicio, cuando el amparo sea --promovido por persona extraña al procedimiento.

b) En materia penal el tercero perjudicado es el --ofendido o las personas que conforme a la ley tengan dere--cho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstos afecten dicha reparación o respon--sabilidad.

En estas hipótesis, el interés del tercero perju--dicado debe establecerse en el derecho a la reparación del daño; En aquellos amparos solicitados por el procesado o --por otra persona, que tengan por objeto estudiar constitu--cionalmente todo lo relativo a la reparación del daño, debe llamarse a juicio como tercero perjudicado a la parte ofen--dida en el proceso.

c) En materia administrativa son terceros perjudicados, la persona o personas que hayan gestionado a su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de --providencias dictadas por autoridades distintas de la judi--cial o del trabajo.

De lo que se desprende que, cuando una persona no

ha gestionado el acto reclamado, sino solamente resulta directa o indirectamente beneficiado, no puede considerarse como tercero perjudicado.

Al respecto, Alfonso Noriega manifiesta: "Tercero perjudicado es aquella persona que tiene interés jurídico en que subsista la validez del acto reclamado y, por tanto, que no se declare su inconstitucionalidad." (18)

EL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL. Tiene sus antecedentes desde la época colonial en las Reales Audiencias, en las cuales se le llamaba fiscal, al igual que en las reglamentaciones posteriores; y no es hasta 1900, cuando por primera vez se habla de Ministerio Público Federal.

En el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909, se ve como se convierte al Ministerio Público en un verdadero vigilante de la observancia de la Constitución y de la Ley que reglamentaba el juicio de amparo, como se reprodujo en la Ley Reglamentaria de 1919 y en la vigente.

La intervención del Ministerio Público en los ju-

(18) Alfonso Noriega; Lecciones de Amparo; Editorial Porrúa, S.A.; México 1980; Pág. 333.

cios de amparo, como parte del proceso constitucional tiene - como base legal, dentro de nuestro régimen jurídico, el artículo 107, fracción XV de la Constitución Federal, así como el numeral 50, fracción IV de la Ley de Amparo vigente, - que a la letra dicen:

"Art. 107.- Todas las controversias . . .

XV. El Procurador General de la República o el Agente del Ministerio Público Federal que el efecto designare, será parte en todos los juicios de amparo; pero podrán abstenerse de intervenir en dichos juicios cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio, de interés público."

"Art. 50 Son partes en el juicio . . .

IV. El Ministerio Público Federal, quien podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala esta Ley, independientemente de las obligaciones que la misma le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia."

A su vez la Ley de la Procuraduría General de la República vigente, preceptúa en la fracción V del numeral 30, que son atribuciones del Ministerio Público Federal:

"Intervenir en los juicios de amparo conforme a la Ley relativa."

El artículo 40 del mismo ordenamiento preceptúa:

"Los Agentes del Ministerio Público Federal, adscritos a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los Tribunales Colegiados de Circuito, formularán pedimentos en los asuntos de que conozcan, estudiarán las tesis que sustenten, informando al Procurador de las contradicciones que observen y cumpliran

con las demás obligaciones que les señalen las leyes."

El interés que esta figura tiene en el juicio de garantías, no es igual al mismo que tienen el quejoso, el tercero perjudicado o en su caso la autoridad responsable, sino que es un interés mas elevado, sui géneris, y que se traduce en velar por la observancia del orden constitucional y legal.

Por lo que, cuando estime que una resolución es adversa a cualquiera de las otras partes en el juicio de amparo y que ha sido dictada por el juez de Distrito sin observar debidamente la ley y la Constitución, tiene la facultad de impugnarla con los medios jurídicos establecidos en la Ley Reglamentaria del juicio de amparo, aún si no les hacen valer las otras partes.

Lo anterior, se desprende del Decreto Presidencial de veintinueve de diciembre de mil novecientos setenta y nueve, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día siete de enero del año siguiente, al concederle facultad discrecional al Ministerio Público para intervenir en el juicio de garantías, ya fuera en caso de que se afectare el interés público o para procurar la pronta y expedita administración de justicia.

La última reforma que hay a la Ley de la Materia,

respecto a ésta figura, es la de treinta de diciembre de mil novecientos ochenta y tres, publicada el día dieciséis de enero del año siguiente, y en la cual se amplió la legitimación del Ministerio Público, haciéndola operante en todo caso y quedar la fracción cuarta del artículo 50 de la Ley de Amparo, como anteriormente se transcribió.

Para concluir, citaremos las palabras de Burgos, referentes al Ministerio Público: "A mayor abundamiento en términos estrictamente legales, el Ministerio Público Federal, está procesalmente legitimado para interponer los recursos de revisión y queja contra las resoluciones que se dicten en el juicio de amparo en sus respectivos casos. Esa legitimación derive de la calidad de parte que tiene la referida institución social según el artículo 50, fracción IV, del ordenamiento reglamentario del juicio constitucional." (19)

(19) Burgos. Ob. Cit. Pág. 352.

III.- OBJETO.

Como lo dice Luis Bassdresch, el objeto del juicio de amparo, es: ". . . hacer real, eficaz y práctica, la auto limitación del ejercicio de la autoridad por los órganos gubernativos, la cual jurídica y lógicamente resulta de la de claración de la soberanía, que en los primeros artículos de la Constitución garantiza los derechos del hombre, pues dicho juicio tiende a lograr que esos preceptos de la Constitución predominen en la actuación de todas las autoridades sin distinción de rango, inclusive las más elevadas. Tan sólo la Su prema Corte de Justicia, por circunstancias ineludibles, que da fuera de su acción." (20)

Asimismo, y como lo marca la Ley en sus artículos 103 Constitucional y 10 de la Ley de Amparo, que dicen lo siguiente, respectivamente:

- "Art. 103.- Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:
- I.- Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales;
 - II.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados;
 - III.- Por leyes o actos de las autoridades

(20) Luis Bassdresch; El Juicio de Amparo, Curso General; Editorial Trillos; México 1986; Pág. 17.

de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

"Art. 10 El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;

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

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

Se desprende de lo anterior que, el objeto del juicio de amparo, es imponer a la autoridad responsable, el respeto a la garantía del quejoso, a fin de restablecer el orden jurídico según el régimen establecido en la Constitución.

Así, en el juicio de amparo se dilucida si se han seguido los lineamientos legales en la emisión del acto reclamado, lineamientos ordenados en la Constitución referentes a las garantías individuales y que sean aplicables en el caso concreto que haya motivado la promoción del juicio. Con esto se logra en la sentencia que se dicte, que la autoridad responsable restituya al quejoso en el uso y disfrute de sus garantías, dando derecho a los interesados a disputarlos ante las autoridades competentes, cuando así corresponda.

En términos generales, el objeto del juicio de amparo es hacer que los Tribunales Federales resuelvan sobre -

la constitucionalidad de los actos reclamados que causen perjuicio a los gobernados, al violar sus garantías individuales.

Don Mariano Azuela sostiene que el objeto fundamental del amparo es el de garantizar las libertades públicas y al mismo tiempo coadyuva a mantener los poderes dentro de la esfera constitucional de sus funciones y a su vez concede a la Corte establecer la interpretación de las normas constitucionales y la interpretación de las leyes secundarias, mediante la jurisprudencia, con carácter de obligatoriedad, en relación con la Constitución Federal. (21)

Eduardo Pallares dice que el amparo tiene un doble objeto, uno mediano y general que consiste en mantener el orden constitucional y el principio de legalidad. El otro objetivo, próximo e inmediato estriba en conceder a la persona que lo solicita la protección de la justicia de la Unión, lo cual se realiza con referencia al caso particular, sin hacer declaraciones de carácter general. (22)

(21) Azuela. Ob. Cit. Pág. 1.

(22) Eduardo Pallares; Diccionario Teórico-Práctico del Juicio de Amparo; Primera Edición; México 1967; Editorial Porrúa, S. A.; Pág. 1.

En este mismo tema citaremos algunos conceptos en donde se lleva implícito y se desprende el objeto del juicio de amparo.

Alfonso Noriega nos otorga su concepto que es del tenor siguiente: "El amparo es un sistema de defensa de la Constitución y de las garantías individuales de tipo jurisdiccional, por vía de acción, que se tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial Federal y que tiene como materia las leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales o impliquen una invasión de la soberanía de la Federación en la de los Estados o viceversa y que tiene como efectos la nulidad del acto reclamado y la reposición del quejoso en el goce de la garantía violada, con efectos retroactivos al momento de la violación." (23)

Octavio A. Hernández dice lo siguiente: "El amparo es una de las garantías componentes del contenido de la jurisdicción constitucional mexicana, que se manifiesta y realiza en un proceso judicial extraordinario, constitucional y

(23) Alfonso Noriega; Lecciones de Amparo; Segunda Edición; Editorial Porrúa, S. A.; México 1980; Pág. 56.

legalmente reglamentado, que se sigue por vía de acción, y - cuyo objeto es que el Poder Judicial de la Federación o los órganos auxiliares de éste, vigilen imperativamente la actividad de las autoridades, a fin de asegurar por parte de éstos, y en beneficio de quien pida el amparo, directamente el respeto a la Constitución e indirectamente a las leyes ordinarias, en los casos que la propia Constitución y su Ley Reglamentaria prevén." (24)

Juventino V. Castro señala lo siguiente: "El amparo es un proceso concentrado de anulación de naturaleza constitucional -promovido por vía de acción, reclamándose actos de autoridad y que tiene como finalidad el proteger exclusivamente a los quejosos contra la expedición o aplicación de leyes violatorias de las garantías expresamente reconocidas en la Constitución; contra los actos conculcatorios de dichas garantías, contra la inexacta y definitiva atribución de la Ley al caso concreto; o contra las invocaciones reciprocas de las soberanías ya federal ya estatales, que agraven directamente a los quejosos, produciendo la sentencia que conceda la protección al efecto de restituir las cosas -

(24) Octavio A. Hernández; Curso de Amparo; Editorial Botas; México 1966; Pág. 14.

al estado que tenían antes de efectuarse la violación reclamada- si el acto es de carácter positivo-, o el de obligar a la autoridad a que respete la garantía violada, cumpliendo - con lo que ella exige, si es de carácter negativo." (25)

De los anteriores conceptos se observa que el objeto del juicio de amparo, es lograr que se respete la Constitución, vigilando las actividades de las autoridades; proteger al que pide amparo, dejando sin efecto el acto reclamado y reponiendo al quejoso en el uso, goce y disfrute de la garantía violada.

(25) Juventino V. Castro; Lecciones de Garantías y Amparo; - México 1974; Pág. 299.

CAPITULO SEGUNDO.

ANTECEDENTES DE LA SUSPENSION DE ACTOS DE AUTORIDAD.

I.- EPOCA PRECEDENTE A SU REGLAMENTACION EN EL JUICIO DE GARANTIAS.

Para empezar a versar acerca de la suspensión del acto reclamado en la Nueva España, nos remitiremos al tiempo de los aztecas, en ésta época no se encontraba delimitado exactamente lo que era la suspensión del acto reclamado, pues ellos aún no conocían dicho juicio, durante este periodo, no existió en sí algún antecedente de nuestro juicio de amparo, pero si se lograba un respeto por los derechos del individuo, aún y cuando esto sea relativo, ya que existieron los esclavos, el pago de gravámenes al arbitrio del rey, el destierro y sobre todo la pena de muerte.

Tiempo después se vuelve a hablar del juicio de amparo, pero sin hacer mención de la suspensión del acto reclamado, en la Constitución de el 4 de octubre de 1824, en su artículo 137, fracción V, párrafo 6º, pero lamentablemente no se logro la formación de la ley reglamentaria de di-

cho precepto, pues no llego a expedirse y que a la letra dice; "Artículo 137.- Las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia son las siguientes: V. Conocer: Sexto.- De las Causas de almirantazgo . . . ; y de las infracciones de la Constitución y leyes generales, según se prevenga por la ley."

Después de esto no se volvió a hablar de la suspensión del acto reclamado, hasta la Primera Ley Constitucional de 29 de diciembre de 1836, en cuyo artículo 20, fracción -- III, dice lo siguiente:

"Cuando algún objeto de general y pública-útilidad exija lo contrario, podrá verificarse la privación, si la tal circunstancia fuere 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 particular, previamente indemnizado a tasa-ción de dos pécitos, nombredó el uno de -- ellos por él, y según las leyes al tercero en discordia, caso de haberla.

La calificación dicha podrá ser reclamada por el interesado ante la Suprema Corte de justicia de la Capital, y en los departamentos ante el superior tribunal respectivo.

El reclamo suspenderá la ejecución hasta el fallo."

II.- EVOLUCION DE LA SUSPENSION.

En el desarrollo del presente tema, es necesario realizar un recorrido histórico hasta encontrar el más remoto antecedente de la suspensión del acto reclamado dentro de

la Legislación Mexicana.

El más antiguo antecedente de la suspensión, integrada como institución autónoma, la encontramos en el proyecto de la Ley Organica de Amparo de Don José Urbano Fonsaca, realizado bajo la vigencia del Acta de Reforma de 1847, proyecto que jamás tomo el carácter de Ley, pero dentro de él, se maneja la primera forma separada del juicio de amparo y de la suspensión.

En este proyecto, se les daba la competencia a los Magistrados de Circuito para poder determinar si era procedente conceder momentáneamente el amparo, esta circunstancia se equipara al otorgamiento de la medida precautoria, determinaba la apreciación del acto reclamado de una manera subjetiva, debido a la escueta reglamentación que existía sobre la suspensión.

Ante lo anterior, podemos entrar al análisis de los antiguos cuerpos legales y al vigente, relativos al incidente de suspensión.

A). LEY ORGANICA DEL AMPARO DE 1861.

En este cuerpo legal, reglamentario de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857, considerado como el primero donde aparece el incidente de suspensión; sus más importantes artículos son:

10. Se concedía la competencia a los Tribunales Federales pa

ra conocer del recurso; 2º. Este recurso lo podía interponer cualquiera de las partes que creyera haber sufrido alguna violación; y el 3º. Que mantenía la competencia para el Juez de Distrito radicado en el territorio de la autoridad responsable que motivo la queja.

Independientemente de lo anterior, el artículo 4º. hace una reseña respecto del trámite dentro del incidente, - al señalar: "El Juez de Distrito correrá traslado por tres días a lo más, al promotor fiscal y con su audiencia declarar dentro del término de tres días, si debe o no abrirse el juicio conforme al artículo 101 de la Constitución, excepto el caso en que sea de urgencia notoria la suspensión del acto reclamado o providencia que motivó la queja, pues entonces la declarará bajo su responsabilidad."

En esta Ley, en especial en los anteriores artículos se desprenden dos factores importantes, como son:

Primero.- El juez de Distrito tiene un empllo arbitrio para conceder la suspensión de plano, bajo su responsabilidad; más sin embargo, en caso de existir una violación a las garantías individuales o al sistema federativo y atendiendo su peligrosidad, lo debería de hacer de inmediato.

Segundo.- Este sistema no señala el incidente como un producto de un asunto contencioso, que se suscite dentro del juicio de amparo, sino como resultado de una simple apre-

ciación unilateral por parte del juzgador.

B). LEY ORGANICA CONSTITUCIONAL SOBRE EL RECURSO -
DE AMPARO DE 1869.

Esta, al igual que la anterior, es reglamentaria
de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857; fue -
expedida en el año de 1869.

El capítulo I lo enunciaba así: "INTRODUCCION DEL
RECURSO DE AMPARO Y SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO". Es evi-
dente que en este ordenamiento, el incidente de suspensión -
tenía reglamentación propia, así como también un procedimien-
to de substanciación.

Dentro de este capítulo, es importante destacar --
los siguientes artículos: el artículo 30 mismo que en su par-
te segunda dice: "El juez pueda suspender provisionalmente -
el acto emanado de la Ley o de la autoridad que hubiera sido
reclamado."

El 50 dice: "Cuando el actor pidiera que se suspen-
diera desde luego la Ley o el acto que se le agravia, el ---
juez previo informe de la autoridad ejecutora del acto recla-
mado que rindiera dentro del término de veinticuatro horas -
correrá traslado sobre este asunto al promotor fiscal, que -
tiene la obligación de evacuarlo dentro de igual término. Si
hubiera urgencia notoria, el juez resolverá sobre dicha sus-
pensión a la mayor brevedad posible, y con sólo el escrito -

del actor."

Es menester hacer resaltar que este artículo presenta un adelanto mayor, pues hace un distinguo entre la suspensión provisional y la definitiva; en relación con el artículo 30 referido que señalaba de manera primaria la suspensión de oficio.

Asimismo, se desprende que la concesión de la medida precautoria, debe ser después de haber escuchado a las partes que ahí intervienen, es decir, que se aprecia ya un procedimiento contencioso.

El 60, en su parte última, señala que contra la resolución que se dictare en el incidente, sólo se admitía el recurso de responsabilidad.

El artículo 70, establece la responsabilidad que contraían las autoridades cuando no acataban una resolución que hubiera concedido la suspensión, que podía ser hasta el enjuiciamiento de éstas.

Es evidente que aquí existía una reglamentación particular sobre la materia, donde la autoridad, al igual que las demás partes, eran escuchadas por el juzgador, se le corría traslado con los autos al promotor fiscal, quien por ser el representante social debía tener conocimiento de la solitud de la medida; con esto terminó la manera unilateral y absolutista que se tenía para el otorgamiento de la -

suspensión.

C). LEY DE AMPARO DE 1882.

Esta fue promulgada bajo la vigencia de la Constitución de 1857.

En su articulado se detalló de manera minuciosa la reglamentación de la institución a diferencia de la anterior pues se dedica un capítulo para su análisis y desarrollo.

En primer término, otorgaba competencia a los jueces del orden común, en los lugares donde no hay jueces de Distrito, para recibir demandas de amparo y los facultó para decretar la suspensión de los actos reclamados que estimaran violatorios, debiendo poner en conocimiento del juez federal correspondiente, la interposición de la demanda de amparo.

Los artículos más importantes de dicho ordenamiento constitucional, son:

El artículo 11 señalaba que el juez federal puede suspender provisionalmente el acto reclamado emanado de la ley o de la autoridad responsable.

Cuando el quejoso pedía la suspensión, el juez pre vio informe de la autoridad que rindiera dentro del término de veinticuatro horas, corría traslado sobre este punto al promotor fiscal, quien tenía la obligación de desahogarlo -- dentro de igual término, con la salvedad que de ser muy urgente se concedía sin los trámites señalados.

El artículo 12, establecía los casos donde procedía la suspensión inmediata.

1. Cuando se trataba de ejecución de pena de muerte, destierro o alguno de los expresamente prohibidos por la Constitución.

2. Cuando sin seguirse por la suspensión perjuicio grave a la sociedad o al Estado o a un tercero, sea de difícil reparación física, legal o moral el daño que se causare al quejoso con la ejecución del acto reclamado.

Por su parte el artículo 13, señalaba que en caso de duda, el juez podía suspender el acto reclamado si la suspensión sólo produjera perjuicio estimable en dinero y el quejoso diera fianza para reparar los daños que se causarían por la suspensión; fianza que otorgaría a satisfacción del juez previa audiencia verbal del fiscal.

Aquí se contemplaba otra gran innovación que es la que se encontraba en el artículo 14, que indicaba la procedencia de la medida cautelar para aquellas personas privadas de su libertad; y se establecía que estando preso, detenido o arrestado al solicitar la suspensión no quedaría en libertad por el sólo hecho de suspender el acto reclamado; pero sí a disposición del juez federal respectivo, quien tomará todas las providencias necesarias respecto al aseguramiento del quejoso para prevenir que pudiera impedirse la ejecución

de la sentencia ejecutoriada de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en caso de negarse, sería puesto a disposición de la autoridad cuyo acto se reclama.

Quando la suspensión se pedía contra el pago de los impuestos, multas u otras exacciones en dinero, el juez podía conceder la medida cautelar, pidiendo el depósito en la misma oficina recaudadora de la cantidad de que se trataba, la cual quedaba a disposición del juez para devolverla al quejoso o a la autoridad que la hubiera cobrado. (artículo 15).

Se hace notar lo que merecía el artículo 16 en lo particular, la facultad que tenía el juzgador para revocar el auto que decretaba la suspensión; siempre y cuando se presentara alguna causa notoria que la hiciera procedente.

Finalmente, el artículo 17, establecía el recurso de revisión que era procedente contra el auto que decretaba o negaba la medida.

Lo podía interponer cualquiera de las partes o el promotor fiscal, cuando fuera notoriamente improcedente o afectare los intereses de la sociedad.

En conclusión, podemos señalar que esta Ley, a diferencia de las anteriores, presenta avances importantes como son un mayor desarrollo dentro del procedimiento; así también, aparece la fianza como medio para garantizar los po

sibles daños o perjuicios que se pudieran ocasioner con el otorgamiento de la suspensión.

D). CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE ---
1897.

Este Código plasma en el Título II, del Libro Primero, la reglamentación del juicio constitucional, precisando así de una Ley Especial que lo reglamentara.

En la Sección V, del Capítulo VI, que se dedican a la materia, puede apreciarse que la mayoría de las normas de la Ley anterior, son similares a las establecidas en el Código, pero desde luego, con algunas diferencias.

La primera innovación que encontramos en este Código es la marcada en su artículo 783, que exigía una copia más del escrito de demanda a fin de que se formara el incidente, aquí, era formado por cuerda separada y una vez concluido el juicio se unía al principal.

Igualmente, precisó los casos de procedencia de la medida suspensiva, ya que en su artículo 784 señalaba:

1.- Cuando se trata de pena de muerte, destierro y demás prohibidos expresamente por la Constitución.

2.- Cuando se trate de algún otro acto cuya ejecución deje sin materia el juicio de amparo, por ser imposible restituir las cosas a su estado anterior.

3.- Cuando sin seguirse por la suspensión perjui-

cio o daño a la sociedad, al Estado o a un tercero, sea de difícil reparación los daños que se causen al agraviado con la ejecución del acto."

Es notable la influencia que recibe de la Ley de 1882, circunstancia palpable en la anterior transcripción, - pues las anteriores fracciones las encontramos en el artículo 29 y 30 de aquélla, siendo en su caso el párrafo tercero la modificación al artículo.

En el caso del primer párrafo, el juez podía suspender el acto reclamado, de oficio, es decir, sin que medie trámite tal como lo ordena el artículo 786.

El artículo 789, designaba la no procedencia de la suspensión contra actos que fueran de carácter negativo, entendiéndose como tales aquellos en que la autoridad se hubiera negado a hacer una cosa.

Y por lo que hace a los efectos de la suspensión, fueron los mismos que señalaba la Ley de 1882.

En otro orden de ideas, aquí se contemplaba el trámite de la siguiente manera:

Tras haber solicitado el agraviado la suspensión, previo informe de la autoridad ejecutora, que rindiera dentro del término de veinticuatro horas, dando vista por igual término al promotor fiscal y en las veinticuatro siguientes, se resolvería lo que en derecho procediera (artículo 785);

concedida la suspensión, se ejecutaría de inmediato, sin perjuicio de que fuera materia de revisión por la Suprema Corte.

Cuando se hubiere negado la medida, y en su contra se hubiere interpuesto el recurso de revisión, el juez comunicaba tal circunstancia a la autoridad responsable, para que mantuviera las cosas en el estado que hubiesen guardado hasta que la Suprema Corte dictara la resolución definitiva (artículo 791). Cuando hubiere resultado algún hecho su preventivo y no se hubiere dictado en el juicio principal la resolución correspondiente, el juez federal podía revocar su resolución y concederla, contra ésta, podía interponerse el recurso de revisión (artículos 792 y 793).

El trámite del recurso de revisión, lo encontramos en los artículos 794 y 795, que indicaban que podía interponerse verbalmente cuando se le notificara al interesado la resolución y por escrito dentro del tercer día ante la Suprema Corte; se aumentaba el término cuando fuera necesario por razón de la distancia y se remitía a la Corte, en caso de urgencia, lo podía hacer por vía telegráfica.

Como novedad, aparece el uso del telégrafo para la interposición del amparo.

Una vez en la Corte, se debía resolver dentro del término de cinco días.

En caso de pedirse amparo contra el pago de multas y otras exacciones en dinero, y se solicitare la suspensión, el juez podía otorgar la medida cautelar, previo depósito de esa cantidad ante la propia autoridad recaudadora, para el efecto de que se pudiese estudiar el acto de esa autoridad.

Tomando en cuenta la evolución de este Código, puede apreciarse que el legislador tuvo un interés mayor en esta medida cautelar, por su importancia en el juicio de amparo y para la sociedad. Igualmente se aprecia la necesidad para mejorarla y corregir las omisiones que tuviere, las que se pueden observar a medida que penetremos el estudio del presente capítulo.

E).- CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE 1908.

A doce años de distancia de la promulgación del Código de 1897, nace el de 1908, el veintinueve de diciembre del mismo año.

Este Código, dedica para el estudio del juicio de amparo el título II y los capítulos I, II y III, constituyéndose así, en el Quinto Ordenamiento Legal Reglamentario del juicio de amparo.

En lo relativo a nuestro tema únicamente nos interesa el Capítulo III y en especial la Sección IV, que es la que se ocupa del acto reclamado, en la que encontramos lo si

quiente:

En primer lugar, tenemos el artículo 708, donde se había un distingo expreso de la procedencia de la suspensión de oficio y a petición de parte.

En el artículo 709, se señala: "Procede la suspensión de oficio en los casos siguientes:

I.- Cuando se trate de pena de muerte o de algún otro acto violatorio del artículo 22 de la Constitución Federal.

II.- Cuando se trate de algún otro acto que si llega a consumarse, hara físicamente imposible poner al quejoso en el goce de garantías violadas.". Este aspecto también lo encontramos contemplado en el artículo 784 del anterior Código de 1897.

Por cuanto hace a la suspensión solicitada a petición de parte interesada, lo encontramos en el artículo 713, que dice: "En casos urgentes y de notorios perjuicios para el quejoso, el juez, con sólo la petición hecha en la demanda de amparo sobre la suspensión del acto reclamado puede ordenar que se mantengan las cosas en el estado que guarden, durante el término de setenta y dos horas, tomando las providencias que estime convenientes para que no se defrauden los derechos de terceros y evitar hasta donde sea posible, perjuicio a los interesados. . . "

El trámite de esta modalidad lo consagra el numeral 716, señalando en primer lugar que fuera solicitada ésta, y previo informe que rindiera la autoridad, dentro del término de veinticuatro horas, por igual término se oíría al Agente del Ministerio Público y dentro de las siguientes veinticuatro, se resolvería lo que en derecho procediera.

En este precepto, aparece como sanción a la falta de informe, que se presumieran como ciertos los actos reclamados. En el término que se le daba a la autoridad responsable, se incluyen los sábados y domingos y días festivos.

En los casos en que fuera procedente la medida cautelar y el acto reclamado fuera estimable en dinero, se otorgaba depósito para garantizar los posibles daños y perjuicios que se pudieran ocasionar con el otorgamiento de esa medida (artículo 711); en los mismos términos se podía ofrecer la contrafiianza, pero en los asuntos del orden penal no la admitía, restituyendo así las cosas al estado que guardaban hasta antes de la violación.

Por otra parte, también se contemplaba que en caso de que el acto reclamado se hubiera referido a las garantías de la libertad personal, el juez al decretarla podía otorgar la libertad bajo caución al quejoso, cuando legalmente hubiera procedido.

Finalmente, en lo relativo al recurso de revisión

que se hiciera valer contra la medida cautelar, lo contemplaban los artículos 723, 724, 725 y 726.

Aquí también, se previó que en el caso en que aparecieran elementos nuevos que se pudieran tomar en cuenta, - se podía revocar la resolución.

CONSTITUCION FEDERAL DE 1917.

Con la promulgación de la Constitución General de la República, de fecha 5 de febrero de 1917, se crean una serie de avances en el juicio de amparo, como la innovación de la procedencia del juicio de garantías en dos aspectos, uno directo y el otro indirecto; el primero de ellos, se tramita ante la Suprema Corte y el otro ante los Juzgados de Distrito.

Con lo anterior, pasamos al análisis de la Ley de Amparo de 1919, publicada el 18 de octubre de ese año, la --cual es reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución General de 1917; ésta se convirtió en la sexta Ley que regule el juicio de garantías y la primera bajo la vigencia de la nueva Carta Magna.

F).- LEY DE AMPARO DE 1919.

Esta Ley contiene una gran influencia del Código - anterior.

Como ya se apuntó el juicio de amparo sufre una división con la promulgación de la Carta Magna, convirtiéndose

en Amparo Directo e Indirecto, y también se prevé sobre la -
suspensión para ambos casos.

El artículo 51 de la Ley en cita, contemplaba la
suspensión del acto reclamado en el amparo directo, que orde-
naba a las autoridades responsables, que debían otorgarla --
sin mediar trámite alguno, tan pronto como al quejoso denun-
ciara bajo protesta de decir verdad que había promovido de-
manda de amparo.

El numeral 53 establecía la suspensión en el ampa-
ro indirecto; al igual que los otros Cuerpos Legales, marca
la medida de sus modalidades (de oficio y a petición de par-
te), por lo que se refiere al procedimiento, lo marcaba el -
artículo 55, indicando que para su otorgamiento, no debía se-
guirse daño o perjuicio al Estado o en su caso al tercero, y
fuera de difícil reparación los daños que se causaran al ---
agraviado con la ejecución.

Uno de los más importantes avances en el procedi-
miento del amparo indirecto, es el que se refiere a la cele-
bración de una audiencia donde se recibirán los informes de
las autoridades responsables, las pruebas de las partes y se
escuchara al Ministerio Público, y en casos de haber un ter-
cero perjudicado se le escuchara; hecho lo anterior se proce-
día a dictar la resolución correspondiente.

G) LEY DE AMPARO DE 1939.

En fecha 8 de enero de 1919, se promulgó la séptima Ley de Amparo y segunda bajo la vigencia de la Constitución de 1917.

Esta Ley contempla el amparo directo contra los -- laudos emitidos por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje; aquí sólo se podía suspender su ejecución siempre y cuando se garantizara la subsistencia del trabajador, en caso de ser este el afectado (artículos 174 y 175).

El trámite seguido era igual al de la Ley de 1919.

Una variante que encontramos en el numeral 124, es que la redacción cambia en relación con el artículo 55 de la Ley anterior, pues aquél, se equipara con éste, cambiando sólo los elementos que se tomaban como base para el otorgamiento de la suspensión, sustituyendo tan sólo los conceptos de daño y perjuicio a la sociedad o al Estado, por los de interés general y contravención a las disposiciones de orden público, conceptos que hoy en día se mantienen vigentes.

En materia de pruebas, únicamente se admitían la documental y la inspección ocular.

El recurso de revisión lo contempla el numeral 83, fracción II.

H).- REFORMAS AL ARTICULO 107 CONSTITUCIONAL DE 1950.

Estas reformas son enviadas por el Ejecutivo Fede-

ral con fecha 10 de noviembre de 1950 al H. Congreso de la Unión, mismas que fueron aprobadas el 30 de diciembre de ese mismo año y publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 19 de febrero de 1951.

La más importante tuvo lugar en el artículo 107, - Constitucional, y en lo particular en su fracción X, ya que ahí, deja de ser regulada la materia por una Ley Secundaria para ser reglamentada por la Constitución; que a la letra di ce:

*Art. 107

X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante condiciones y garantías que determine la Ley para lo cual se tomarán en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de la reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y al interés social. Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la interposición del amparo y en materia civil mediante ---fianza que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionare, la cual quedará sin efectos si la otra parte da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado - que guardaban si se concediera el amparo - y a pagar los daños y perjuicios consiguientes.*

Aquí se puede palpar que para el otorgamiento de esta medida se debe analizar la naturaleza de la violación -- y prevé la fianza que se deberá otorgar para garantizar su -

otorgamiento cuando se pide contra resoluciones definitivas en Materia Civil.

También se reformaron algunos artículos de la Ley de la Materia, y en especial el artículo 124 que por su parte señala en su fracción II;

"II. Se considerará, entre otras cosas, que se siguen perjuicios o se realizan esas contravenciones, cuando de concederse la sus- pensión se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la produc- ción y el comercio de drogas enervantes; se permita la consumación o continuación de de- litos o de sus efectos, el alza de precios con relección a artículos de primera necesi- dad o bien de consumo necesarios; se impida la ejecución de medidas para combatir epid- mias de carácter grave, el peligro de inve- sión de enfermedades exóticas en el país, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que enerven o degeneren la raza."

En este párrafo el legislador hace una enumera- ción casuística de los elementos que son considerados como de perjuicio social.

Estas reformas recibieron el nombre de "Reformas Miguel Alemán".

Por último se hace un análisis de la Ley de Amparo vigente y sus últimas reformas en materia de suspensión.

I).- LEY DE AMPARO VIGENTE.

El capítulo III, del título Segundo, dedicado a la suspensión del acto reclamado consagra las tres modalidades

de la suspensión, en los artículos 123, 124 y 130; estos -- mantienen la misma naturaleza analizada con anterioridad en el último inciso.

Por lo que hace al procedimiento, lo encontramos delineado en el artículo 131 de la Ley; al igual que las anteriores, donde se recibe el informe de la autoridad responsable, así como las pruebas que podrán ser ofrecidas por -- cualquiera de las partes en la audiencia en donde se resolverá si se concede o niega la medida; contra esta resolu---ción, es procedente el recurso de revisión.

Al conceder la provisional o la definitiva, el -- juzgador debe valorar los daños y perjuicios que pudieran -- ocasionarse con el otorgamiento de la medida cautelar solicitada pidiendo en su caso fianza (artículo 125).

Para que este inciso sea completo hay que estu---diar las reformas a la Ley, que fueron publicadas en el Oiario Oficial de la Federación el día 16 de enero de 1984; -- pues por lo que se refiere a nuestro tema, se reformaron -- los siguientes artículos:

El 131, respecto al término para la celebración -- de la audiencia de ley, de 48 horas a 72.

Igualmente, se reforman substancialmente los ar---tículos 134, 139 y 142, el primero de ellos, habla de la -- imposición de una multa por solicitar la suspensión defini---

tiva en un asunto en el cual ya se resolvió sobre la misma -
y los dos siguientes hablan de la competencia del Tribunal -
Colegiado en materia de revisión de la suspensión en lugar -
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Como punto importante debe resaltar-se la reforma -
que sufrió el artículo 95, con el aumento de la fracción XI,
que a la letra dice:

"Art. 95. El recurso de queja es proceden-
te:

XI. Contra las resoluciones de un juez de
Distrito o del superior del Tribunal res-
ponsable, en su caso, en que concedan o --
nieguen la suspensión provisional."

Esto es una verdadera novedad, pues las anteriores
reglamentaciones no contemplaban ningún tipo de recurso con-
tra tal resolución.

CAPITULO TERCERO.

GENERALIDADES DE LA SUSPENSION.

I.- CONCEPTO ACTUAL.

Lo primero que debe señalarse, es que se entiende por suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo.

Suspender, significa detener algo, incluyendo sus consecuencias. Esta misma palabra es un vocablo que deriva del latín SUSPENSIO DNIS, acción y efecto de suspender.

En el idioma latino suspender (de suspendere significa: "Levantar, colgar o detener una cosa en alto o en el aire; así como detener o diferir por algún tiempo una acción u obra." (26)

La Ley de Amparo emplea la palabra en su perfecta acepción gramatical, cuando se habla de suspensión del acto reclamado se evita la consumción del mismo, aunque sea so-

(26) Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; La Suspensión de los Actos Reclamados en el Juicio de Amparo; Cárdenas Editor y Distribuidor; México 1975; Pág. 19.

lamente de manera provisional mientras se dicta resolución definitiva en la controversia constitucional. Cuando un Juez de Distrito o alguna autoridad diversa que actúa como auxiliar de la justicia, dicta la medida cautelar, a favor del que reclama amparo, el acto reclamado se paraliza hasta el momento de dictar la suspensión definitiva llamada interlocutoria, o en la sentencia de fondo, acto que podrá llevarse a cabo de ser desfavorable la misma, o bien desaparecer.

Al respecto, el Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con residencia en la Ciudad de Torreón, Coahuila, establece el siguiente criterio jurisprudencial publicado en la página 407, del Informe de Labores rendido por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el año de 1977 en la Tercera Parte, correspondiente a los Tribunales Colegiados de Circuito, que es del tenor siguiente:

"SUSPENSION, OBJETO DE LA.- La suspensión tiene por objeto mantener viva la materia del amparo, de tal manera que su existencia se justifica mientras perdure el juicio constitucional, por tanto, una vez que éste ha concluido en forma definitiva, se extingue la finalidad que da vida al incidente de suspensión porque ya no existe materia que preservar."

Queja Penal 76/75. Francisco Rivera Martínez. 6 de febrero -

de 1976. Unanimidad de votos. Ponente, Magistrado Gustavo -
García Romero.

El Licenciado Alfonso Trueba, de manera clara, - -
sustenta que la razón de ser del instituto de la suspensión
estriba en la necesidad de frenar el peligro de un daño irre-
versible o difícilmente reparable. (27)

La suspensión es un factor indispensable en el ju
cio de amparo, ya que en un negocio constitucional, sino se
concede la misma, este negocio quedaría sin materia y para -
lo cual sería ya inútil estudiar el fondo del asunto, es - -
pues un mandamiento de paralización del acto, esto es, evi-
tar la consumación del acto reclamado, el cual si se lleva -
a cabo, haría materialmente imposible la restitución al agra
viado en el pleno goce de la garantía violada, o bien que -
los daños y perjuicios serían de difícil reperación.

Para continuar con este mismo tema, citaremos con-
ceptos de suspensión vertidos por algunos de los maestros -
más notables en el estudio de esta institución.

Empezaremos con Burgos, el cual nos dice que la -
suspensión es la institución que reviste una vital importan-

(27) Alfonso Trueba; La Suspensión del Acto Reclamado o la -
Providencia Cautelar en el Derecho de Amparo; Editorial
Jus; Primera Edición; México 1975; Pág. 14.

cia, ya que sin ella nuestro amparo sería nugatorio e ineficaz y al respecto señala: "La suspensión en el juicio de amparo es aquél proveído judicial (auto o resolución que concede la suspensión de pleno u oficiosa, provisional o definitiva), creador de una situación de paralización o cesación, temporalmente limitada, de un acto reclamado de carácter positivo, consistente en impedir para lo futuro el comienzo o iniciación, desarrollo o consecuencia de dicho acto, a partir de la mencionada paralización o cesación, sin que invaliden los estados o hechos anteriores a éstas y que el propio acto hubiese provocado." (28)

Romeo León Orantes, respecto a su significado gramatical y a sus efectos nos dice: "Gramaticalmente suspender, del latín suspendere, entre otros significados tiene el de detener o diferir por algún tiempo una acción u obra; equivale, pues a paralizar algo que está en actividad, en forma positiva a transformar temporalmente en inacción una actividad cualquiera y continua." (29)

(28) Burgos. Ob. Cit. Pág. 709.

(29) León. Ob. Cit. Pág. 300.

Ricardo Couto, al avocarse a este tema, señala: -
"La suspensión, como la misma palabra lo indica tiene por objeto suspender los efectos del acto reclamado, esto es, impe-
dir que ese acto se ejercite, mientras se decide, por senten-
cia definitiva si es o no violatorio de la Constitución." -
(30)

Ignacio Soto Gordoa y Lievana Palma, tomando en -
cuenta su naturaleza y objeto, nos dicen lo siguiente:

"La suspensión, como su nombre lo indica, tiene -
por objeto paralizar o impedir la actividad que desarrolla o
esté por desarrollar la autoridad responsable, y precisamen-
te no viene a ser sino una medida precautoria que la parte -
quejosa solicita, con el objeto de que el daño o los perjuici-
os que pudiera causarle la ejecución del acto que reclama,
no se realicen." (31)

Fix Zamudio, señala: "La suspensión de los actos -
reclamados constituye una providencia cautelar, por cuanto -

(30) Ricardo Couto; Tratado Teórico-Práctico de la Suspen-
sión en el Amparo 4a. Edición, Editorial Porrúa, S. A.;
México 1983, Pág. 60.

(31) Soto y Lievana. Ob. Cit. Pág. 47.

que significa una apreciación preliminar de la existencia - de un derecho con el objeto de anticipar provisionalmente - algunos efectos de la protección definitiva y por este motivo, no sólo tiene la eficacia puramente conservativa, sino que también puede asumir el carácter de una providencia - - constitutiva o parcial o provisionalmente restitutoria, - - cuando tales efectos sean necesarios para conservar la materia del litigio o impedir perjuicios irreparables a los interesados." (32)

Eduardo Pallares, opina que: "La suspensión del - acto reclamado, es una providencia cautelar que puede decretarse mientras se falle en definitiva y por sentencia firme el amparo." (33)

Carlos Arellano, nos comenta; "La suspensión en - el amparo es la institución jurídica en cuya virtud, la autoridad competente para ello, ordena detener temporalmente la realización del acto reclamado en el juicio de amparo -

(32) Héctor Fix Zamudio; El Juicio de Amparo, 1a. Edición, Editorial Porrúa, S.A.; México 1964; Págs. 277 y 278.

(33) Pallares. Ob. Cit. Pág. 252.

que legalmente se puede continuar o hasta que se dicte la inconstitucionalidad del acto reclamado en sentencia ejecutoria." (34)

En resumen, la suspensión del acto reclamado es una providencia precautoria, que se tramita en un incidente dentro del juicio de amparo y en cuadernos separados, la cual al concederse, las autoridades señaladas como responsables, tienen la obligación de suspender y detener los efectos del acto reclamado y mantener las cosas en el estado en que se encuentren, hasta en tanto se les notifique la resolución de la suspensión definitiva o la sentencia de fondo, en su caso.

Tiene por objeto concreto evitar daños y perjuicios al quejoso, de imposible o difícil reparación y a la misma vez, que el netocio constitucional se quede sin materia.

Para concluir estos comentarios es importante de tacar los siguientes puntos:

a).- La suspensión se concede respecto de actos positivos, ya que implican una acción, un hacer, una obra -----

(34) Carlos Arellano García; El Juicio de Amparo; Editorial Porrúa, S.A.; México 1982; Págs. 870 y 871.

que puede suspenderse.

b).- La suspensión no se concede por lo que respecta a los actos negativos, ya que consisten en no hacer, en una conducta de abstención.

c).- La suspensión se concede contra efectos positivos de un acto negativo.

d).- La suspensión no produce efectos reparatorios, no destruye los efectos producidos. En un acto de tracto sucesivo, si se suspenden los efectos aún no realizados, pero los ya realizados, permanecerán así hasta que se dicte la sentencia de fondo, la cual si será reparatoria, de acuerdo al precepto 80 de la Ley de la Materia.

Para terminar con este tema, citaremos la fuente legislativa en la cual se funda la suspensión del acto reclamado: Artículo 107, fracciones X, XI y XII de la Carta Magna:

"X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determina la Ley, para lo cual se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público.

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la interposición del amparo, y en materia civil, mediante

fianza que de el quejoso para responder - de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionare, la cual quedará sin efectos si la otra parte da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardan si se concediese el amparo, y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;

XI. La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable cuando se trate de amparos directos ante la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales Colegiados de Circuito, en cuyo caso el agraviado le comunicará a la propia autoridad responsable, dentro del término que fije la ley bajo protesta de decir verdad, la interposición del amparo, acompañando dos copias de la demanda, una para el expediente y otra que se entregará a la parte contraria. En los demás casos, conocerán y resolverán sobre la suspensión los Juzgados de Distrito;

XII. ...

. . . Si el Juez de Distrito no residiera en el mismo lugar que reside la autoridad responsable, la ley determinará el Juez ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca;"

II.- ESPECIES DE SUSPENSION.

1.- DE PLANO O DE OFICIO.

En la Ley de 1882, en el artículo 11, aparece de manera primaria la suspensión de oficio, misma que se decretaba con la presentación del libelo de demanda sin que para ello existiera petición.

Actualmente, el artículo 122 de la Ley de Amparo vigente nos dice:

"En los casos de la competencia de los Jueces de Distrito, la suspensión del acto reclamado se decretará de oficio o a petición de la parte agraviada, con arreglo a las disposiciones relativas de este capítulo."

Por su parte el numeral 123 de la misma, nos dice:

"Procede la suspensión de oficio:

I. Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal;

II. Cuando se trate de algún otro caso que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada.

La suspensión a la que se refiere este artículo se decretará de plano en el mismo auto en que el Juez admita la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, para su inmediato cumplimiento, haciendo uso de la vía telegráfica, en los términos del párrafo tercero del artículo 23 de esta ley."

Este ordenamiento está dado atendiendo a la imposibilidad de reponer al quejoso el goce de la garantía violada y en especial a la gravedad de los actos, pues de llegar a consumarse se agotaría totalmente la materia del amparo, esto hace que el Juez la conceda sin más requisito.

Por lo que hace a la fracción I, del apuntado ar

título 123, se determinan de manera enunciativa los casos - donde procede la suspensión tomando como base la gravedad - del acto reclamado, alguno de estos casos, como son la pena de muerte, deportación o destierro, mutilación, infamia, -- azotes, marcas, palos, tormentos, multa excesiva, confiscación de bienes o cualquier otro que se traduce en la imposición de penas (artículo 22 Constitucional), se puede observar que por lo que hace a la deportación, destierro, multa excesiva y la confiscación de bienes, actos que de consumarse no harían difícil la reparación del acto, pero siendo la intención del legislador que ese tipo de actos que dada su naturaleza y gravedad no se realicen, de ahí que los incluya en este rubro.

Como hemos observado, lo que se pretendió realizar en esta primera versión es hacer una relación de los actos que por su peligrosidad no deben realizarse ni por un instante, es así que cuando en la demanda de amparo contenga uno de esos actos y se manifieste bajo protesta de decir verdad que se ejecutará, el Juez Federal procederá a decretar la medida sin más requisito, que el realizar un análisis íntegro de la demanda.

Como señalamos, en la fracción I, nos da una enumeración muy limitada de casos de procedencia de esta medida, y como en la vida práctica se presentan muchos casos --

que también son de igual o mayor peligrosidad y que de consumarse haría físicamente imposible el juicio principal; en tanto que la fracción II, del artículo en comento nos dice: "Cuando se trate de algún otro acto que si llegare a consumarse haría físicamente imposible restituir al quejoso el goce de la garantía individual."

Sobre el particular Ricardo Couto nos dice: "La fracción II marca una regla general donde se encuadran los casos que omitió el legislador en la fracción I de ese artículo debiendo interpretarse y de acuerdo con la fracción I y que los actos que motiven la suspensión deben ser semejantes a los que fijó este último, éste debe tratarse de un hecho de tal modo inherente a la persona que su ejecución implique imposibilidad física al reponer su garantía violada." (35)

Animismo, manifiesta que deben excluirse aquellos casos que afecten el patrimonio del individuo.

En el análisis de esta medida suspensiva, se observa que se encuentran en dependencia de dos factores:

 (35) Couto. Ob. Cit. Pág. 114.

Primero.- La naturaleza del acto reclamado que -
causa gravedad en cuanto a los efectos de su ejecución.

Segundo.- La necesidad de conservar la materia -
del amparo.

Por lo que hace a su trámite, lo encontramos en -
la misma fracción II, que nos dice que la medida debe decre-
tarse en el mismo auto en el que el Juez admita la demanda,
circunstancia que comunicaré sin demora alguna a la autori-
dad responsable para su inmediato cumplimiento y en su caso
haciendo uso de la vía telegráfica sin que exista requisito
alguno para que surta sus efectos.

2.- SUSPENSION A PETICION DE PARTE.

El numeral 122 in fine de la Ley de la Materia, -
nos dice que la medida cautelar se puede otorgar a petición
de parte agraviada, siempre y cuando concurren los requisi-
tos que establece el artículo 124 de la misma que son:

I.- Que la solicite el agraviado.

II.- Que no se siga perjuicio al interés social, -
ni se contravengan disposiciones de orden público.

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

A los anteriores requisitos y haciendo eco de las
palabras de Ignacio Burgos, consideramos que deberían agre-

garse dos elementos más que son:

a).- La certeza del acto reclamado; y

b).- Que de acuerdo a su naturaleza, los mismos pueden paralizarse.

El primero de los elementos consiste en que: exista el acto sobre el cual recae dicha suspensión, ya que - si el quejoso no comprueba su existencia en la audiencia - respectiva o si no desvirtúa la negativa del informe de la responsable, implica la no existencia de la materia sobre - la cual se aplique la suspensión; por lo que hace al segun- do, debe apreciarse que el acto se toma en cuenta de acuer- do a su naturaleza, que sea susceptible de paralizarse.

Una vez apuntado lo anterior, pasamos a glosar - los elementos que nos marca el artículo 124 de la Ley de Amparo.

En primer lugar, por lo que hace a la solicitud de la suspensión se puede decir, que como lo indica su nom- bre, la medida solicitada por el agraviado cuando hace uso de su acción e impulsa el aparato jurisdiccional pidiéndole expresamente en su demanda de garantías, la finalidad de la institución es evitar que al agraviado se le causen daños - de difícil reparación con la inminente ejecución del acto, quién mejor que él para estimar hasta que punto le perjudi- ca. Otro aspecto, es aquél que marca el artículo 141 de la

Ley de Amparo, que señala que podrá pedirse en cualquier - etapa del procedimiento la tramitación del incidente de su pensión siempre y cuando no se haya dictado sentencia ejecu toriada en el juicio principal.

Siguiendo este orden, un aspecto que requiere un mayor análisis son el de los conceptos de orden público e - interés social, los que en la medida de nuestros conocimien tos trataremos de explicar.

ORDEN PUBLICO.- El maestro Ignacio Burgos, en su obra "El Juicio de Amparo", lo explica de la siguiente mane ra: "consiste en el arreglo, sistematización o composición de la vida social con vista a la determinada finalidad de - satisfacer una necesidad colectiva, a procurar un bienestar público o a impedir un mal al conglomerado humano." (36)

El artículo 124 en comento en su fracción II reg liza una enumeración de los actos en que se considera se si gue perjuicio de orden público, los que son: Se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la pro-- ducción y el comercio de drogas enervantes; se permita la - consumación o continuación de delitos o de sus efectos, el

(36) Burgos. Ob. Cit. Pág. 731.

alza de precios en relación a artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario; se impide la ejecución de medidas de apremio 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 envenenan al individuo o degeneran la raza; o se permita el incumplimiento de los órdenes militares.

Esta enumeración no debe de entenderse como de efectos limitativos ya que estas hipótesis son únicamente enunciativas.

INTERES SOCIAL.- Este término, mantiene una estrecha vinculación con el anterior y por ende, también ha representado una gran dificultad para definirlo; una vez más recurrimos a las enseñanzas del maestro Burgoa para tratar de encontrar una definición apropiada a este término; sobre el particular nos dice: "Debe de entenderse por Interés Social cualquier hecho o acto o situación de los cuales la sociudad pueda obtener un provecho o una ventaja o evitarse un trastorno bajo múltiples aspectos previniendo un mal público, satisfaciendo una necesidad colectiva o lográndose un bienestar común." (37)

 (37) Burgoa. Ob. Cit. Pág. 737.

Como se puede ver, los términos anteriores son de una gran subjetividad y de un carácter multívoco; en la práctica se deja al libre albedrío del Juzgador el interpretar estos conceptos cuidando de que no se contravengan las disposiciones de interés de la sociedad y del Estado, así como de las garantías individuales. Este problema encuentra solución en la tesis sustentada por el Primer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa que a la letra dice: "SUSPENSION. INTERES PUBLICO.- Al resolver sobre la suspensión de los actos reclamados deben sopesarse conforme el artículo 124 de la Ley de Amparo, los daños y perjuicios (particulares o no) que la parte quejosa pueda resentir con la ejecución de los actos reclamados o con los efectos provocados o derivados de ellos, contra los daños y perjuicios que se puedan ocasionar al interés público o el bienestar general con la dilación de la ejecución de los actos. Es decir no se trata de examinar si es conveniente o necesario al interés general que se realicen los actos reclamados, sino que se debe determinar si hay o no, urgencia en que se realicen, y comprobar los daños que la suspensión puedan ocasionar al interés público, con los daños que la ejecución o consecuencias de los actos reclamados pueden ocasionar a la parte quejosa. Y al analizar estos elementos de ninguna manera se debe perder de vista que al quejoso se

le obligue a garantizar los daños que pueda causar, ya que para ello se le exige una fianza, mientras que las autoridades no suelen indemnizar los daños (patrimoniales o no) que causen a los particulares con la ejecución de los actos reclamados. En efecto, se ha venido estimando (sin que aquí deba analizarse) que en caso de concesión del amparo la restitución de las cosas al orden anterior no incluyen la obligación de la autoridad de pagar los daños y perjuicios causados a la parte quejosa con la ejecución de sus actos que fueren encontrados inconstitucionales." (38)

Como se puede apreciar, en esta tesis, el juzgador al determinar los conceptos que se analizan, debe sopesar los daños y perjuicios que se causaren, en su caso, con la dilación de la ejecución del acto que se reclame.

Finalmente, hablaremos de los conceptos de "daños y perjuicios", que se marcan en la fracción III del pre invocado artículo 124.

DAÑO.- "Se entiende por el término daño el deterioro, menoscabo, destrucción, ofensa o dolor que se provo-

(38) Informe de Labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del año de 1976, Tercera Parte, Págs. 97 y 98.

(79)

tación del empero, hasta la culminación del mismo, esto en otras palabras, quiere decir que no solamente el Juez decretará la suspensión, sino que también fijará las reglas y condiciones en que deben quedar las cosas el momento de conceder dicha suspensión, esto lo rigen los artículos 125 y 126 de la Ley de Amparo.

La suspensión provisional es aquella orden judicial que el Juez de Distrito dicta en forma potestativa y unilateral, y tiene como objeto que las autoridades responsables mantengan las cosas en el estado en que se encuentran, hasta que se les notifique la resolución emitida en relación con la definitiva.

Recibe el calificativo de provisional, porque su existencia esta limitada, hasta en tanto recóiga la concesión o negación de la suspensión definitiva.

La suspensión definitiva recibe también el nombre de resolución interlocutoria, en razón de que es una cuestión accesoria de tipo incidental y se otorga después de sustanciarse el procedimiento respectivo. Para que se decrete su otorgamiento deben llenarse los mismos requisitos del artículo 124 de la Ley de la Materia y el Juez deberá fijar las condiciones en que se concede, hasta en tanto se notifique a los responsables sobre la sentencia de fondo. El efecto de la suspensión definitiva, es que la autoridad

responsable suspenda toda actividad tendiente a ejecutar el acto reclamado, o bien que no se produzcan los efectos jurídicos del mismo.

III. LA SUSPENSION ESPECIFICA.

1.- EN EL AMPARO INDIRECTO.

La suspensión en el amparo indirecto se pide conforme al artículo 107 fracción XI, in fine, de la Constitución, que es del tenor siguiente:

"Art. 107.

XI. La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable. . .

En los demás casos, conocerán y resolverán sobre la suspensión los Juzgados de Distrito."

Al pedirse la suspensión, el Juez de Distrito calificará la petición conforme a las pruebas (anexas) que se presenten con el escrito de demanda, y si la misma es posible concederse de acuerdo a las pruebas correspondientes, se concederá, y el propio Juez decretará en que términos y bajo que condiciones surtirán efectos la misma.

En el caso de que sea suspensión de oficio, el quejoso deberá señalar categóricamente el acto reclamado, para que a su vez el Juez de Distrito conceda la suspensión en los casos y conforme lo que señale el artículo 123 de la Ley de Amparo, transcrito anteriormente.

El incidente de suspensión se tramitará por separado del cuaderno principal y por duplicado, en los cuales se señalará la fecha de audiencia de ley y se acordaran los informes previos rendidos por los responsables, así como sus pruebas y las del quejoso. Al resolverse sobre la suspensión definitiva, y si esta es adversa a los intereses de cualquier parte, podrá impugnarse por medio del recurso de revisión, el cual tiene su fundamento en el artículo 83 - - fracción II de la Ley de la Materia.

La Ley de Amparo, también concede en su artículo 38, la facultad de interponer el juicio de amparo y como consecuencia de esto, solicitar la suspensión del acto reclamado, ante la autoridad más cercana en un lugar donde no reside un Juez de Distrito, que en este caso se trata del Juez de primera instancia, el cual mantendrá las cosas en el estado en que se encuentren, hasta por el término de sesenta y dos horas, que podrá ampliarse en relación a la distancia en que se encuentre el Juez de Distrito. Al respecto el artículo 144 de la Ley Reglamentaria, señala que esta autoridad deberá formar por separado un expediente con extracto de demanda, el acuerdo de suspensión provisional, copias de oficios o mensajes girados, así como determinaciones para hacer cumplir la medida cautelar, hasta en tanto el Juez de Distrito ecuse recibo de la demanda y demás documentos.

Esta medida suspensiva surtirá efectos solamente en los casos que establece el precepto 39 de la Ley de la Materia y que son los actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el numeral 22 Constitucional.

Dada la urgencia de trámite de estos asuntos, se hace necesaria esta institución, a virtud de la cual, dichas medidas provisionales surten efectos desde luego, hasta en tanto se remite el juicio al Juez de Distrito correspondiente y que sea el más cercano.

2.- EN EL AMPARO DIRECTO.

El conocimiento de la suspensión relativa a los juicios constitucionales directos, se surte a favor de las autoridades responsables, las que reciben la demanda de garantías y pueden y deben, si el caso lo amerita, ordenar la suspensión del acto reclamado, demandas cuya competencia se da a favor de la Suprema Corte y a los Tribunales Colegiados de Circuito; lo que se desprende de los artículos 107, fracción XI Constitucional y el 170 de la Ley de Amparo, -- los que a continuación se transcriben:

"Art. 107.- Todas las . . .

XI. La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable cuando se trate de ampa-

ros directos ante la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales Colegiados de Circuito, en cuyo caso el agraviado le comunicará a la propia autoridad responsable, dentro del término que fije la ley y bajo protesta de decir verdad, la interposición del amparo, acompañando dos copias de la demanda, una para el expediente y otra que se entregará a la parte contraria . . . "

"Art. 170. En los juicios de amparo de la competencia de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito en asuntos penales, civiles, administrativos o laborales, la autoridad responsable mandará suspender la ejecución de la sentencia reclamada con arreglo al artículo 107, fracciones X y XI, de la Constitución, sujetándose a las disposiciones de este capítulo."

Por otra parte, también surge la competencia de la Suprema Corte y los Tribunales Colegiados para resolver mediante la interposición del recurso de queja correspondiente sobre dicha medida cautelar, al establecerlo así los artículos 95, fracción VIII y 99, segundo párrafo, ambos de la Ley de Amparo, que a la letra dice:

"Art. 95. El recurso de queja es procedente:

VIII. Contra las autoridades responsables con relación a los juicios de amparo de la competencia de la Suprema Corte de Justicia en única instancia, o de los Tribunales Colegiados de Circuito, en amparo directo, cuando no provean sobre la suspensión dentro del término legal o concedan o nieguen ésta; cuando rehúsen la admisión de fianzas y contrafianzas; cuando admitan las que no reúnan los requisitos legales o que puedan resultar ilusorias o insuficientes; cuando nieguen al quejoso

su libertad causal en los casos a que se refiere el artículo 172 de esta ley, - o cuando las resoluciones que dicten las propias autoridades sobre las mismas materias, causen daños o perjuicios notorios a alguno de los interesados;"

"Art. 99. En los casos de . . .

En los casos de las fracciones V, VII, - VIII y IX del mismo artículo 95, el recurso de queja se interpondrá por escrito, - directamente ante la Suprema Corte de Justicia o ante el Tribunal Colegiado de Circuito, según que el conocimiento del amparo o de la revisión haya correspondido a éste o a aquélla, acompañando una copia - para cada una de las autoridades contra quienes se promueva y para cada una de las partes en el juicio."

Para concluir con este tema, la tesis 151 en la - página 210, en la sección de los Tribunales Colegiados de - Circuito del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917-1975, nos sirve de ejemplo para demostrar la actuación de la responsable en la suspensión en el amparo directo, que a la letra dice:

"SUSPENSIÓN EN AMPARO DIRECTO CONTRA UN - LAUDO CORRESPONDE PROVEER SOBRE ELLA A LA JUNTA DE CONCILIACION Y ARBITRAJE QUE LO PRONUNCIO Y NO A SU PRESIDENTE. De conformidad con lo dispuesto por el artículo - 107, fracciones X y XI de la Constitución General de la República, en estricta concordancia con el 170 de la Ley de Amparo, en los juicios de amparo directo de la - competencia de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, es la autoridad responsable quien debe resolver lo conducente a la suspensión de la sentencia reclamada. Por ende, si el acto combatido consiste en el laudo

emitido en un juicio laboral, atañe proveer lo relativo a la suspensión del mismo a la junta de Conciliación y Arbitraje que lo pronunció, sin que ello signifique quebranto al artículo 174 de la Ley de Amparo, en cuanto dispone que la suspensión respecto a laudos se concederá en los casos en que a juicio del presidente de la junta respectiva, no se ponga a la parte que lo obtuvo, si es la obrera, en peligro de no poder subsistir mientras que se resuelve el juicio de amparo, pues este último precepto, que no contraría los anteriormente invocados, sólo impone al presidente de la junta el deber de emitir juicio en opinión al respecto, más no le confiere potestad para dictar el auto de suspensión."

3.- HECHO SUPERVENIENTE.

El fundamento de esta figura dentro de la suspensión la encontramos en el artículo 140 de la Ley de la Materia, que nos dice:

"Mientras no se pronuncie sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo, el juez de Distrito puede modificar o revocar el auto en que haya concedido o negado la suspensión, cuando ocurra un hecho superveniente que le sirva de fundamento."

Por causa superveniente, los doctrinarios lo han entendido de diversas formas, por ejemplo; Couto, lo entiende de "no como el hecho que cronológicamente acontece con posterioridad al tiempo en que el juez de Distrito conoce de la suspensión, sino aquel que era desconocido por el juez en el momento de otorgarse; no el que sucede ante la autoridad --

responsable, sino el que conoce el juez de Distrito en forma distinta a como lo conoció cuando lo resolvió el incidente - por primera vez, pues el efecto de la suspensión es mantener viva la materia del amparo y está obligado a tener en cuenta muy especialmente las circunstancias reales del hecho, tal - cual existe." (41)

Burgoa lo explica "En razón de que después de dictada la resolución puede surgir circunstancias que hagan impropcedente la suspensión concedida o bien que causen la procedencia de las condiciones que antes estaban ausentes." - (42)

Como hemos visto, todos los criterios concuerdan - al señalar que las circunstancias por las que se revoca la interlocutoria dictada en el incidente de suspensión, se deben a causas que suceden con posterioridad a dicha resolución y que el juez Federal no tenía conocimiento.

Puede presentarse una confusión que se relaciona - con la resolución que se dicte en el recurso de revisión que cambia o modifica la resolución reclamada con la figura que

(41) Couto. Ob. Cit. Pág. 199.

(42) Burgoa. Ob. Cit. Págs. 798 y 799.

estudiamos; es por eso que debemos dejar claro que el recurso de revisión únicamente se concreta a realizar un análisis formal de los autos llegándose a reconocer por un error en las consideraciones legales que hubieran servido de fundamento para otorgarla y la otra se da cuando cualquiera de las partes proveé al juez de elementos nuevos que dada su naturaleza cambian la situación jurídica. Sobre el particular Rosa María Hernández Solís, nos dice: "En su aspecto más típico, es superveniente el hecho que ocurre con posterioridad a la providencia de suspensión, y que de alguna manera subvierte los elementos de procedencia o improcedencia que sirvieron de base a la medida. Fuera de ese caso, ocurre también que no por hecho posterior al decreto, sino por hecho anterior, pero no tomado en cuenta por el juzgador se plantea la modificación. . . " (43)

Por lo que respecta a su procedimiento, el artículo que le sirve de fundamento no indica cual será, pero resolviendo esto la Corte, ha sustentado que debe seguirse en forma incidental, esto es, que se celebrará una audiencia en la que se oira a las partes y se dictará la resolución que en derecho proceda.

(43) Hernández. Ob. Cit. Pág. 285.

CAPITULO CUARTO.

LOS EFECTOS DE LA SUSPENSION EN EL JUICIO DE AMPARO.

El ejercicio de la acción constitucional de amparo se hace tangible mediante la promoción de un escrito de demanda de garantías, a través del cual se acusa ante el órgano correspondiente del Poder Judicial de la Federación, a una o a varias autoridades responsables que con sus actos u omisiones, han transgredido la esfera jurídica de un particular.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene un capítulo especial denominado "de las garantías individuales"; ahí encuentran protección los derechos más importantes de los particulares, a saber, la vida, la posesión, la propiedad, etc.; mismos que deben ser respetados por los poderes del Estado. La actitud contraria de estos, da lugar a que su conducta pueda controvertirse en el Juicio de Amparo, pues en este, cobrará vigencia dicha actuación o en su caso, será destruida.

Las resoluciones de fondo al igual que las emiti--

das en materia de suspensión, deben ser respetadas por las autoridades, en contra de las cuales se ha determinado la -- concesión de la medida cautelar solicitada; de ahí que, si esto no aconteciera, los órganos representativos del gobierno, estarían contrariando las disposiciones de una ley federal, ya que los artículos 103 y 107 Constitucionales, son la base de la reglamentación del amparo.

Consecuentemente, el efecto principal, con independencia de la materia específica que origine la concesión de la medida cautelar solicitada, se traduce, en generalidad, - en investir al interesado o promovente de la demanda de amparo, con una especie de "inmunidad constitucional", para que el acto que se debate en el juicio respectivo, no sea ejecutado, o bien por otra parte, permitir aún y cuando sea provisionalmente, ejercer un derecho. En tanto que, a las autoridades responsables les corresponde, como efecto de las decisiones suspensivas, acatar sus efectos.

Sentado lo anterior, toca turno de explicación a los siguientes puntos.

I.- PRESUPUESTOS INDISPENSABLES.

Como premisa de este tópico, antes de explicar cada una de las fracciones del numeral 124 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución General

de la República; nos parece conveniente justificar la razón de los presupuestos establecidos para la procedencia de la medida cautelar que se solicita.

Se precisa como condición "sine qua non" que al formular el escrito peticionario de amparo, se indique con toda claridad, que la solicitud elevada, a más de requerir la solución del conflicto, en cuanto al fondo del asunto, implica además la inmediata paralización de los efectos del acto reclamado.

Alfonso Noriega sostiene que: "La razón de existencia de la suspensión a petición de parte, u ordinaria, se funda en el interés jurídico del quejoso, de evitar que se le causen perjuicios de difícil o de imposible reparación."
(44)

Establecido lo anterior, entretándose de la fracción I del preinvocado artículo 124, Carlos Arellano García, manifiesta: "Salvo los casos de excepción, en los que procede la suspensión de oficio, es menester que el quejoso pida la suspensión. Tal petición debe formularse por escrito, en la propia demanda de amparo, pero antes de que haya causado

(44) Noriega. Ob. Cit. Pág. 894.

ejecutoria la sentencia definitiva de amparo." (45)

Converge en la misma opinión, Ignacio Burgos, - - pues reitera, que también como requisito indispensable para la concesión de la suspensión debe solicitarse expresamente en el escrito correspondiente, esto lo explica así: "El primero de tales requisitos consiste en que el agraviado pida la suspensión del acto reclamado (frac. I del precepto mencionado). Esta condición es inherente al principio de la petición de parte como causa generadora de la actuación jurisdiccional, de tal suerte que, no existiendo aquélla, no puede ésta desplegarse. La solicitud debe ser expresa, esto es, debe formularse claramente por el quejoso en su demanda de amparo o durante la tramitación del juicio (art. 141), - a pena de que en éste no se suscite cuestión alguna relativa a la suspensión del acto reclamado." (46)

Como se ve, los tratadistas de referencia coinciden en que la explicación del primero de los presupuestos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, hace indispensable la anotación diáfana en el escrito de solicitud de protección de la justicia federal, del interés en que el

(45) Arellano. Ob. Cit. Pág. 876.

(46) Burgos. Ob. Cit. Pág. 723.

Juez de Distrito resuelve sobre la suspensión del acto reclamado.
mado.

Esto último tiene su razón de ser y se traduce en la diferencia substancial que existe entre los actos reclamados. Pues en tanto que, para la procedencia de la suspensión de oficio basta con que se presente el escrito de demanda, - para que el juzgador advierte que tiene frente a sí, la actualización de los actos detallados en el artículo 123 de la Ley de Amparo, para que se produzca, sin más trámite, el dictado de la medida cautelar oficiosa; para que resuelva sobre la suspensión provisional, es monester la petición del particular. Lo cual obedece, como ya se dijo, a la discrepancia - relativa a los actos reclamados, pues es innegable que dentro de los valores jurídicos tutelados por los diversos ordenamientos legales del país, existen algunos de importancia capital, como es la vida misma de las personas, que obviamente ocupa el lugar más preponderante respecto de los otros -- bienes, tutelados también por las leyes tales como la propiedad, la posesión del inmueble, los intereses pecuniaros, -- etc.

Respecto a la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, podemos decir que limita el beneficio de la medida cautelar, a la satisfacción de requisitos que, necesariamente plantean conflictos juiciosos. Es decir, dependeren

de la preparación intelectual del juzgador.

Esto es así, los elementos señalados en esa fracción del artículo en estudio, cobrarán vigencia, de acuerdo con la apreciación subjetiva del titular del órgano jurisdiccional, pues ni los mismos autores de la literatura de empo--ro se han puesto de acuerdo en lo que debe entenderse del -- significado de lo que es interés social o de lo que es orden público. Dicho encuentro de opiniones ha alcanzado a la ju--riprudencia mexicana, puesto que existen tesis en contrario respecto de los puntos referidos

En lo que concierne a la fracción segunda del numeral 124 de la Ley de Amparo, Alfonso Noriega indica: "Se considera que interesan al Estado las leyes, decretos o actos - que arreglan su patrimonio o que atañen al ejercicio de las funciones esenciales que éste debe desempeñar. Por otra parte, se considera que interesan a la sociedad las leyes, de--cretos o actos que, en cumplimiento de ellos se ejecutan y - que tocan a su organización conforme a las bases fundamenta--les establecidas por la Constitución, o que afectan de un mo--do directo a la comunidad. Por ello el recto criterio inter--pretativo del artículo 124 concluye que el Juez, en los ca--sos previstos esta obligado terminantemente por disposición de la ley a negar la medida suspensiva. En todos los demás - casos dispone de su facultad para estudiar y calificar los -

actos reclamados." (47)

En lo que concierne a este punto Burgos señala lo siguiente: "Fracción II. El interés de una persona radica en el provecho que pueda obtener de un acto o de una situación trascendente dada. Interés social se traduce en cualquier hecho, acto o situación de los cuales la sociedad pueda obtener un provecho o una ventaja o evitarse un trastorno, bajo múltiples y diversos aspectos, previniéndose un mal público, satisfaciéndose una necesidad colectiva o lográndose un bienestar común, por tanto, cuando la persona moral Estado está interesada en una materia cualquiera es para beneficio de todos y cada uno de los miembros que componen su elemento humano. Orden público o social es el arreglo sistematizado de todas las fuerzas o energías que en su caso se desarrollan, derivadas de elementos de diversa índole que se dan dentro de la comunidad misma." (48)

Ahora bien, no obstante que de la fracción II que se comenta, se pudiera decir, que en los casos ahí mencionados se deba negar sistemáticamente la suspensión; sin embargo, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa -

(47) Noriega. Ob. Cit. Pág. 898.

(48) Burgos. Ob. Cit. Pág. 731.

del Primer Circuito, sostiene la tesis de jurisprudencia número 11, consultable en la página 21, Sexta Parte, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación (1917-1985), que es del tenor siguiente:

"SUSPENSION. INTERES SOCIAL O INTERES PUBLICO. SU DEMOSTRACION. No basta que el acto se funde formalmente en una ley de interés público, o que en forma expresa o implícita pretenda perseguir una finalidad de interés social, para que la suspensión sea improcedente conforme al artículo 124 de la Ley de Amparo, sino que es menester que las autoridades o los terceros perjudicados aporten al ánimo del juzgador elementos de convicción suficientes para que pueda razonablemente estimarse que, en el caso concreto que se plantea la concesión de la suspensión, causarían tales perjuicios el interés social, o que implicaría una contravención directa e ineludible, prima facie y para los efectos de la suspensión a disposiciones de orden público no sólo por el apoyo formalmente buscado en dichas disposiciones, sino por las características materiales del acto mismo. Por lo demás, aunque pueda ser de interés público ayudar a ciertos grupos de personas, no se debe confundir el interés particular de uno de esos grupos con el interés público mismo, y cuando no éste en juego el interés de todos esos grupos protegidos, sino el de uno solo de ellos, habría que ver si la concesión de la suspensión podría dañar un interés colectivo en forma mayor que como podría dañar al quejoso la ejecución del acto concreto reclamado. O sea que, en términos generales y para aplicar el criterio de interés social y de orden público contenidos en el precepto a comento, se debe sopesar a contrabalancear el perjuicio que pudiera sufrir el quejoso con la ejecución del acto reclamado, y el monto de la afectación a sus derechos en dispu-

ta, con el perjuicio que podría sufrir las metas de interés colectivo perseguidas con el acto concreto de autoridad."

Para concluir con este comentario citaremos igualmente la tesis número 32 sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en la página 131, Segunda Parte, del informe de labores que rindió el Presidente de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, al concluir el año de 1984, que reza lo siguiente:

"SUSPENSION. IMPROCEDENCIA DE LA CENTRO - DE VICIO. ARTICULO 124. FRACCION II, DE LA LEY DE AMPARO. Es correcto que en la Ley de Amparo no se precisa el concepto "centro de vicio"; pero también es cierto que si en una negociación que funciona con el giro de "cabaret", con horario autorizado de las veinte horas a las cuatro horas del día siguiente, a las seis de la mañana en que se practicó la visita de inspección, - se encuentran por el visitador mujeres cuya conducta tiende hacia la prostitución, no cabe duda que se está dentro del caso - que señala el artículo 124, fracción II, - segundo párrafo, de la Ley de Amparo; es - decir, que de concederse la medida suspensiva solicitada por el agraviado, en las - condiciones que se encuentra acreditado en autos, se permitiría la continuación del - funcionamiento de un centro de vicio; situación que como se dijo queda comprendida en el invocado precepto, puesto que la sociedad se encuentra interesada en proteger la moralidad pública restringiendo el ejercicio de la prostitución."

Incidente de revisión 666/84. José Garrido Sicilia, 12 de junio de 1984. Unanimidad de votos. Ponente. Ser-

gio Hugo Chepital Gutiérrez. Secretario. Enrique R. García - Vasco.

En lo que concierne a la fracción III del artículo 124 de la Ley de la Materia, que previene el tercero de los requisitos preestablecidos para el otorgamiento de la suspensión, cabe decir que Ignacio Burgos, sostiene que: "El concepto de difícil reparación es vago e impreciso para determinarlo de manera general y absoluta; sin embargo puede decirse que un daño o perjuicio que cause la ejecución del acto reclamado sólo casuísticamente puede, al resolverse sobre él, si reviste tales características." (49)

Sustenta el mismo criterio Alfonso Noriega, pues coincide que los aludidos conceptos son vagos, "... por lo que debe atenderse a las características específicas de cada problema, así como a los hechos que en él concurren, para estimar y calificar la existencia del requisito de difícil reparación de los daños y perjuicios." (50)

El Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa, sostiene la siguiente tesis de jurisprudencia número 23, publicada en la página 47 del Apéndice

(49) Burgos. Ob. Cit. Pág. 744.

(50) Noriega. Ob. Cit. Pág. 905.

ce al Seminario Judicial de la Federación de 1917-1985, sección de los Tribunales Colegiados, que es del tenor siguiente:

"AUDITORIA. SUSPENSION IMPROCEDENTE RESPECTO DE LA EJECUCION DE LAS ORDENES DE, POR NO SATISFACERSE LOS REQUISITOS DE LA FRACCION III DEL ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO. Los actos de ejecución de las órdenes de que se practique una auditoría, que se traduce en el levantamiento de los actas respectivas y en la consagración de los datos que resulten no crean por sí sólo carga fiscal alguna, sino que serán aportados a las autoridades hacendarias correspondientes, para que con vista de los actos reclamados dicten los acuerdos que procedan, por lo que la ejecución de tales actos no origina el causante perjuicios de difícil reparación y, en esa virtud, la suspensión definitiva que se solicita resulta improcedente y debe negarse, porque no se satisface el requisito de la fracción III del artículo 124 de la Ley de Amparo."

La suspensión no debe paralizar las actividades de la administración pública cuando los mismos, únicamente tengan como fin una labor investigadora; en el caso análogo de los diversos asuntos que dieron origen a la tesis transcrita se pretendía maniatar al fisco para que no practicara las visitas correspondientes, los que por sí solos no corroboran ningún ataque a la esfera jurídica de los quejosos.

Por lo anterior, se entiende, que la suspensión debe ser negada, cuando se vieran paralizados por medio de concesión, los procedimientos.

La anterior tiene su apoyo en el artículo 138 de la Ley de Amparo, que dispone:

"En los casos en que la suspensión sea procedente, se concederá en forma tal que no impida la continuación del procedimiento en el asunto que haya motivado el acto reclamado, hasta dictarse resolución firme en él; a no ser que la continuación de dicho procedimiento deje irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso."

En conclusión, la Ley de la Materia, sugiere una interpretación armoniosa de los numerales 124 y 130, ya que el Juez de Distrito, en el auto de formación del incidente de suspensión, debe precisar en que situación deben quedar las cosas en relación con los actos reclamados, para evitar que al quejoso se le causen perjuicios.

II.- CONSECUENCIAS MATERIALES.

Estas se dan en el momento en que se concede la suspensión, ya sea de oficio o a petición de parte.

En todo asunto judicial y extrajudicial, siempre se presentaran consecuencias derivadas de las resoluciones obtenidas en ellos; en el caso que nos atañe (la suspensión) la concesión o el no otorgamiento de ésta, traerá como consecuencia material, específicamente, el que al quejoso se le causen o eviten daños y perjuicios en los bienes tutelados en el capítulo respectivo a las "garantías individuales", a

haber; la vida, la propiedad, la libertad personal, la posesión, etc.

Un ejemplo vivo y que a diario acontece en la práctica judicial, es la pretendida acción de desalojo y demolición de una vivienda.

En este caso, al concederse la suspensión, el Juez de Distrito señalará bajo que condiciones y en que situación habrán de quedar las cosas en relación con los actos reclamados.

El juzgador, para evitar perjuicios al agraviado, señalará que la suspensión es concedida para el efecto de -- que no se desaloje a los inquilinos y obviamente no se proceda a la demolición del inmueble.

La consecuencia material que se denota de lo anterior, es que la suspensión en este caso sí logra su objetivo, hasta resolverse sobre la suspensión definitiva o hasta la total resolución del asunto con la sentencia de fondo. Ya que en todo caso, si se resolviera negar la medida suspensiva, al tratarse el fondo del asunto, si se concluyera amparar y proteger al quejoso, se estaría en el problema de una restitución de difícil y hasta de imposible reperación.

Afirma lo anterior, el Primer Tribunal Colegiado - en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la tesis - 29, página 49, del Informe de Labores de 1984, al determinar

lo siguiente:

"SUSPENSIÓN DEFINITIVA. ES PROCEDENTE SU OTORGAMIENTO RESPECTO A LOS EFECTOS Y CONSECUENCIAS DE LA ORDEN DE DESALOJO Y DEMOLICIÓN DE UNA VIVIENDA. La suspensión definitiva respecto a las consecuencias y efectos de la orden de desalojo y demolición impugnada en el juicio constitucional, resulta procedente en virtud de haber sido solicitada por la parte agraviada, de que el hecho de concederla no cause perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público y, finalmente de que la ejecución de los actos ocasionaría daños y perjuicios de difícil reparación al agraviado, como lo son el desalojo material y la demolición de la vivienda que éste ocupa."

Incidente en revisión 117/80. Modesto Amaro. 19 de septiembre de 1984. Unanimidad de Votos. Ponente: Luis Tirado Ledezma. Secretario: Jorge Higuera.

III.- CONSECUENCIAS JURIDICAS.

Estas al igual que los materiales, tienen su origen en la concesión o negación de la suspensión.

En el tema que nos ocupa, al negarse la suspensión, no se conservaría la materia del asunto, en negocios que por su naturaleza se impone la concesión de la suspensión, y la continuación del juicio, incluyendo la interposición del recurso correspondiente, sería inútil y hasta ofensivo. Ponemos por ejemplo, el caso en que se interponga el juicio de garantías en contra de actos de determinada autori

dad responsable, el cual es la pena de muerte o alguna mutilación, los cuales están prohibidos por el artículo 22 Constitucional, la suspensión para estos casos se debe conceder de oficio y aún cuando el promovente lo hubiera solicitado y de que tal medida suspensiva se hubiera negado por el juzgador y, la autoridad responsable ante dicha negativa, ejecute el acto reclamado y aún así el Juez de Distrito prosigue con el juicio, al resolverse el fondo del negocio, este se sobresee por falta de materia, pues se trataría de hechos consumados.

En este mismo caso, al concederse la suspensión, - se trata de preservar la materia del asunto, ya que al resolverse el fondo del negocio, se estará en condiciones de decidir, si es o no legal el acto reclamado, y se estaría en aptitudes de echarlo por tierra al determinar su inconstitucionalidad.

IV.- FORMAS EN QUE OPERA EN EL AMPARO DIRECTO.

Como ya se ha explicado, tratándose del amparo directo, la competencia para conocer de la suspensión se surte a favor de las autoridades responsables, así pues, por lógica, el cumplimiento a la suspensión por parte de la propia responsable, estriba en mandar suspender la ejecución de la sentencia reclamada, tal como lo dispone el artículo 179 de

la Ley de Amparo.

Sentado lo anterior, pasaremos a explicar en que forma la autoridad responsable debe suspender la ejecución de la sentencia combatida. La responsable si a su juicio procediere, mandará suspender la ejecución de la sentencia, como tantas veces se ha dicho.

Una forma de dar cumplimiento a la suspensión decretada por la propia responsable, cuando la sentencia imponga la pena de privación de la libertad es que el quejoso que de a disposición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o el Tribunal Colegiado, según el caso (Art. 172 de la Ley de Amparo). En este caso, al presentarse la demanda ante la autoridad responsable, y aún cuando no estuvieren completas las copias de la demanda, las cuales el Tribunal que conozca del amparo les mandará sacar oficiosamente para no tenerla por no interpuesta o mandar exquirir al quejoso, la suspensión del acto reclamado se decretará de plano impidiendo la ejecución de éste, conforme a lo que establece el precepto 171 de la Ley de la Materia.

Otra forma es, tratándose de sentencias definitivas dictadas en juicios del orden civil, la suspensión se decretará a instancia del agraviado, si se dan los presupuestos del numeral 124, y surtirá efectos además, si se otorga caución bastante para responder de los daños y perjuicios --

que pueda ocasionar a tercero, (Art. 173, en relación con el 125, 126, 127 y 128, todos de la Ley de Amparo).

En todo caso, cuando el tercero perjudicado ofrece caución suficiente para pagar los daños y perjuicios que se le ocasionarían al quejoso cuando se restituyen las cosas al estado que guardan al momento de la violación de garantías, la suspensión otorgada quedará sin efectos. Y en el caso que se le conceda el amparo al agraviado, esa caución, servirá para pagar los gastos legales que acredite ésta, al haber -- constituido el depósito referido y demás hechos propios del asunto.

Otra forma de suspensión en el amparo directo, lo establece el precepto 174 del propio Ordenamiento Legal, que aduce que tratándose de laudos de las juntas de conciliación y arbitraje, la medida cautelar se concederá en los casos en que a juicio del presidente de la junta correspondiente no se ponga a la parte que la obtuvo, si es la obrera, en peligro de no poder subsistir mientras se resuelve el juicio de amparo, en los cuales sólo se suspenderá la ejecución en --- cuanto exceda de lo necesario para asegurar tal subsisten- - cia.

V.- FORMAS EN QUE OPERA EN EL AMPARO INDIRECTO.

El solicitar la intervención de un Juez Federal en

te un acto arbitrario, traería con la presentación de la demanda, obligadamente el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado, de acuerdo con el último párrafo del artículo 130 de la Ley de Amparo.

Las autoridades responsables basan su actuación en determinadas leyes, contra las cuales no procede la concesión de la suspensión por ser actos consumados; sin embargo, existe la posibilidad de que se otorgue la medida cautelar - contra sus consecuencias. Así lo ha establecido la Suprema - Corte de Justicia, de acuerdo con la tesis relacionada a la 186, visible en la página 303, de la Octava Parte, Común al Pleno y a las Salas, que dice:

"LEYES. SUSPENSIÓN CONTRA LOS EFECTOS DE - - LAS. Aunque se haya negado la suspensión por lo que se refiere a la promulgación de una ley, por tratarse de un acto consumado, debe estimarse que si son susceptibles de suspenderse los efectos de la misma ley, tan luego como éstos se pretenden poner en práctica."

Igualmente, y como lo indica el 114 de la Ley de Amparo, es procedente el juicio contra leyes que por su sólo expedición causen perjuicios al quejoso; referente a lo anterior, la jurisprudencia número 285, visible a fojas 484, Octava Parte, del Tomo Común del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917 a 1985, dispone:

"SUSPENSIÓN CONTRA UNA LEY. Es procedente la que se pide contra una ley cuyos preceptos, al promulgarse, adquieren el carácter de in-

mediatamente obligatorios, que se ejecutaran sin ningún trámite y serán el punto de partida para que se consuman posteriormente otras violaciones de garantías."

Suspensión de oficio. Cuando al solicitarse la suspensión del acto reclamado conforme a lo que establece el numeral 123 de la Ley de la Materia, y aún cuando no se solicite dicha medida cautelar, si se advierte cualquiera de los supuestos del referido dispositivo, el Juez de Distrito decretará de pleno la suspensión en el mismo auto que se admite la demanda, comunicándose inmediatamente tal medida a la autoridad responsable.

Así, el artículo 233 del mencionado cuerpo legal establece la institución de la suspensión oficiosa en materia agraria, porque a virtud de mandato constitucional, se deben proteger a los ejidatarios, comuneros, núcleos de población ejidal o comunal, en su propiedad, posesión o disfrute de sus bienes agrarios, por estar considerados como una clase desvalida y por tanto, impone la protección inmediata con la suspensión al solicitar un amparo contra cualquier acto de autoridad que pretendiera afectar los derechos de los sujetos invocados.

En relación con lo anterior, el criterio jurisprudencial número 91, visible en la página 435 de la Sección de los Tribunales correspondiente al año 1983, publicado por el

Tribunal Colegiado del Óctimo Circuito, dice así:

"SUSPENSION DE OFICIO. DEBE CONCEDERSE DE PLANO Y NO FORMA INCIDENTE, CUANDO EL ACTO AFECTE BIENES EJIDALES. Como el acto reclamado puede conducir a la privación parcial o total de bienes que un ejido dice tener en posesión, el juez de Distrito no deberá tramitar incidente de suspensión, sino conceder de plano la suspensión de los actos reclamados, toda vez que ésta circunstancia se regula por el artículo 233 de la Ley de Amparo, motivo por el cual procede revocar la interlocutoria recurrida y conceder al Ejido quejoso la suspensión de oficio sólo en relación a los actos reclamados de los ejecutores y ordenar que se agréguen al cuaderno principal del juicio de amparo los autos del incidente de suspensión erróneamente tramitados."

Incidente en revisión 1/83. Simitrio Martínez y otros. 13 de mayo de 1983. Unanimidad de Votos. Ponente: - - Efraín Ochoa Ochoa.

En consecuencia, como ya se anotó, en el mismo auto de admisión de la demanda se decreta la suspensión de plano, se ordena comunicarla incluso por vía telegráfica a la responsable, misma que debe dar cumplimiento al mandato judicial, absteniéndose de ejecutar el acto reclamado, so pena de incurrir en el delito previsto por el artículo 206 de la Ley de la Materia.

Suspensión provisional. De acuerdo a ésta medida, los artículos 130 en relación con el 124 de la Ley Reglamentaria establecen los presupuestos a satisfacer.

El mismo 130 invocado, determina el lapso de vigencia de los efectos del otorgamiento de la medida cautelar, por ello, se insiste, su límite de validez se condiciona a la notificación que se haga a la responsable del dictado de la suspensión definitiva. Afirman Soto Gordoa y Liévana Palma: "Si el término en que opera la suspensión provisional vence hasta que se hace a la autoridad responsable - la notificación de la suspensión definitiva, por un razonamiento análogo debe concluirse que aquél empieza en el instante en que se hace a la misma autoridad la notificación - relativa de la medida provisional, lo que quiere decir que mientras no se haga tal notificación con la formalidad que establece la Ley de Amparo, la autoridad no estará obligada a respetar la suspensión provisional." (51)

Lo anterior es cierto, puesto que si no ha sido notificada la responsable del auto en que se concede la suspensión provisional al quejoso, puede ejecutar el acto reclamado; por ello es práctico en el Juzgado de Distrito que al admitir la demanda y ordenar la formación del incidente de suspensión en el que se otorga la medida cautelar, expe-

(51) Soto y Liévana. Ob. Cit. Pág. 57

dir inmediatamente copia certificada del auto de dicha concesión, para que el quejoso lo comunique extraoficialmente a la responsable y así impedir que se ejecute el acto reclamado.

Suspensión definitiva. Concedida la suspensión definitiva, la autoridad debe acatar su cumplimiento, absteniéndose de ejercitar los actos reclamados, para que el quejoso pueda continuar proporcionando servicios, si de tal naturaleza fueran los actos controvertidos.

Hay que agregar que los efectos de la suspensión definitiva se prolongaran hasta en tanto se dicte la sentencia en el fondo del asunto, además que el artículo 143 de la Ley de Amparo, aplicable también a los casos de la suspensión de oficio, provisional así como desde luego a la definitiva, remite a diversos numerales para el acatamiento de su concesión, lo que será tema de otro capítulo.

CAPITULO QUINTO.

LAS SANCIONES POR INCUMPLIMIENTO EN LA SUSPENSION DE LOS ACTOS RECLAMADOS.

Para abrir camino respecto a este capítulo señalaremos en primer lugar qué es responsabilidad.

Es una derivación del incumplimiento y que como resultado del mismo, se da la sanción.

Gramaticalmente el sustantivo "responsabilidad" significa obligación de reparar o satisfacer, la consecuencia de un delito; literalmente responsabilidad tiene el siguiente -- significado: "Responsabilidad: Calidad de responsable: La responsabilidad implica la libertad (INON V. DEBER) II Responsabilidad Civil. Obligación de indemnizar el daño causado a --- otro". (52)

La responsabilidad entraña obligaciones que se suscitan a cargo de una persona que actúa por derecho propio o - en representación de otro. Es decir, surge un sujeto responsable.

(52)

Pequeño Larousse Ilustrado. 1986.

La causa de la responsabilidad es una conducta intencional o culposa o una situación que la ley considere como responsable. En materia jurídica alude al deber a cargo - del sujeto obligado en la relación legal, y al deber que se suscita cuando el sujeto obligado ha incurrido en incumplimiento de la obligación a su cargo.

En relación con lo anterior, Carlos Arellano, dice lo siguiente: "La responsabilidad en el amparo es la obligación jurídica de hacer frente a las consecuencias legales -- que se derivan del incumplimiento de deberes por alguno de - los sujetos que intervienen en el juicio de amparo." (53)

De lo anteriormente transcrito, se concluye que si la autoridad responsable incumple con sus deberes, en el caso de la suspensión, se hará acreedora a una de las sanciones que indica la Ley de Amparo, y que veremos en los siguientes puntos.

I.- PRESUPUESTOS.

Los presupuestos que se deben tener para aplicar - las sanciones en el caso del incumplimiento de la suspensión

(53) ARELLANO GARCIA, CARLOS; El Juicio de Amparo; Editorial Porrúa, S. A.; México, 1982; Pág. 956.

son causas que derivan de la concesión de la misma, esto es, que la autoridad responsable se haya en el supuesto de no -- querer dar cumplimiento a la suspensión, que no se cumpla -- con la disposición dictada por el juzgador para evitar la -- ejecución del acto reclamado, situación que impediría que al agraviado se le causen daños y perjuicios de difícil y hasta de imposible reparación.

En el caso de la suspensión que se solicita ante -- la responsable, si ésta concede tal medida, ejemplo, la Junta de Conciliación y Arbitraje y un Actuario de la misma Junta, que se supone debería estar notificado de tal suspen- -- sión, la incumple, también se hará merecedor a las sanciones por tal incumplimiento, ya que la medida no sólo se constri- -- ñe a proteger al quejoso contra las autoridades que señaló -- en el juicio, sino que también contra las autoridades que dependan de ellas o alguna que tenga relación con el acto re- -- clamado.

Otro, sería el caso de que se notifique a la res- -- ponsable el auto de suspensión y ésta lo acata, pero otra autoridad que depende de ella lo ejecuta al creer que para --- ella, tal disposición no era obligatoria.

Al respecto, se desprende la obligación que tienen les responsables para evitar la ejecución de los actos recla- medos de las siguientes tesis:

Tesis relacionada, página 210, Octava Parte, Tomo Común al Pleno y a las Salas, Apéndice 1917-1985.

"EJECUCION DE SENTENCIAS DE AMPARO. AUTORIDADES QUE DEBEN INTERVENIR EN LA. No sólo las autoridades que aparecen como responsables - en los juicios de garantías están obligadas al cumplimiento de lo resuelto en el amparo, sino que todas aquellas que intervengan en - el acto reclamado deben allanar, dentro de - sus funciones, los obstáculos que se presenten para el cumplimiento de dichas ejecutorias."

Quinta Época: Tomo LXXXI, Pág. 1123. Álvarez Muleiro Benito.

Tesis relacionada, página 212, Octava Parte, Tomo Común al Pleno y a las Salas, Apéndice 1917-1985.

"EJECUTORIA DE AMPARO. AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES, TIENEN OBLIGACION DE REALIZAR LOS ACTOS QUE REQUIERA SU EFICACIA. Todas las autoridades, aunque no hayan sido designadas como responsables en el juicio de garantías, si tienen o deben tener intervención en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, están obligadas a realizar, dentro de los límites de su competencia, todos los actos necesarios para el acatamiento íntegro y fiel de la sentencia protectora, y para -- que el fallo constitucional logre vigencia real y eficacia práctica."

Estas tesis se aplicarán en el caso de la suspensión en forma análoga.

Tesis relacionada, página 482, Octava Parte, Tomo Común al Pleno y a las Salas, Apéndice 1917-1985.

"SUSPENSION. Cuando se concede contra la autoridad que ordena el acto, debe entenderse también que comprende a la autoridad ejecutora, aún cuando no haya recibido la orden que debe ejecutar, si de todas maneras tendrá -- que recibirla después, por ser ella a quien

corresponde legalmente la ejecución; pues en materia de suspensión, lo que es objeto de ella, es precisamente la ejecución del acto reclamado."

Materialmente, es claro, que cuando se habla del -- cumplimiento de la suspensión, deberá ser cumplida con un hacer o una abstención por parte de las responsables para ejecutar o no cualquier acto que se relacione con los actos suspendidos por la medida cautelar, asimismo, el juzgador debe de vigilar el cumplimiento de ésta, es decir, que realizará todos los actos posibles para llegar a su cumplimiento, por ser una resolución de orden público.

La responsable con base en lo anterior, debe cumplir con una abstención o un hacer; abstenerse de ejecutar el incidente de liquidación, no llevar a cabo el remate o embargo, etc.

Lo anterior, al no cumplirse en todos sus efectos, traerá como consecuencia que se creen sanciones para obligar a las responsables a cumplir con las disposiciones establecidas en los autos de concesión de la medida cautelar.

En un estado de derecho como el nuestro, el problema de la responsabilidad se presenta cuando las autoridades - responsables ejercen sus atribuciones a realizar y funciones en forma irregular, sea en la realización de actos concretizados por sus conductas, o por simples omisiones en su realiza-

ción, actos u omisiones cuya irregularidad manifestada en mayor o menor grado, podría calificar los diversos tipos de responsabilidad en que pueden incurrir en el ejercicio de sus funciones.

De ahí surge en razón de las funciones que realizan dichos servidores, la responsabilidad que puede ser política, administrativa, penal y civil. La diferencia de la naturaleza de dichas responsabilidades radica en los distintos bienes o valores jurídicos que respectivamente tienden a proteger o tutelar.

II.- EL INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO.

Para que se promueva un incidente de incumplimiento a la suspensión, primeramente debe haber un auto que la concede y además un hacer o una abstención de la autoridad responsable, esto es en los siguientes términos:

Se dicta un auto o interlocutoria de suspensión, la cual se concede, la autoridad responsable es notificada de la determinación referida, y no obstante ello, ejecuta el acto reclamado. El quejoso ante el incumplimiento de llevar a cabo la suspensión del acto reclamado se presenta ante el juzgador a comunicar la situación anómala y se procede a tramitar el escrito.

El incumplimiento tiene lugar, como decíamos, cuan-

do las autoridades ejecutan por ellas mismas o mediante ---
 otros, ya sea ejecutores o subalterna el acto que tiene rela-
 ción con la materia de la suspensión, causando con ello un -
 detrimento de las garantías del agraviado.

La Ley Reglamentaria, en el numeral 143, delimita
 cuales serán los medios aplicables para llegar a cumplir con
 la resolución de suspensión; en el se señala que se aplica-
 rán en este aspecto los artículos 104, 105 párrafo primero,
 107 y 111, que son del tenor siguiente, respectivamente:

"Art. 104. En los casos a que se refiere el
 artículo 107 fracciones VII, VIII y IX, de -
 la Constitución Federal, luego que cause eje-
 cutoria la sentencia en que se haya concedi-
 do el amparo solicitado, o que se recibe tes-
 timonio de la ejecutoria dictada en revi- --
 sión, el juez, la autoridad que haya conoci-
 do del juicio o el Tribunal Colegiado de Cir-
 cuito, si se interpuso revisión contra la re-
 solución que haya pronunciado en materia de
 amparo directo, la comunicarán, por oficio y
 sin demora alguna, a las autoridades respon-
 sables para su cumplimiento y la harán saber
 a las demás partes.

En casos urgentes y de notorios perjuicios
 para el quejoso, podrá ordenarse por la vía
 telegráfica el cumplimiento de la ejecuto---
 ria, sin perjuicio de comunicarla íntegramen-
 te, conforme al párrafo anterior.

En el propio oficio en que se haga la noti-
 ficación a las autoridades responsables, se
 les prevendrá que informen sobre el cumpli-
 miento que se dé al fallo de referencia.

"Art. 105. Si dentro de las veinticuatro ho-
 ras siguientes a la notificación a las auto-
 ridades responsables la ejecutoria no queda-
 re cumplida, cuando la naturaleza del acto -

lo permita o no se encuentre en vías de -- ejecución en la hipótesis contraria, el --- juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado -- de Circuito, si se trata de revisión contra resolución pronunciada en materia de amparo directo requerirán de oficio o a instancia de cualquiera de las partes, al superior in -- mediato de la autoridad responsable para -- que obligue a ésta a cumplir sin demora la sentencia; y si la autoridad responsable no tuviere superior, el requerimiento se hará directamente a ella. Cuando el superior in -- mediato de la autoridad responsable no atendiere el requerimiento, y tuviere, a su --- vez, superior jerárquico, también se requerirá a este último."

"Art. 107. Lo dispuesto en los dos artícu-- los precedentes se observará también cuando se retarde el cumplimiento de la ejecutoria de que se trate por evasivas o procedimientos ilegales de la autoridad responsable o de cualquiera otra que intervenga en la eje -- cución.

Las autoridades requeridas como superio-- res jerárquicos incurrirán en responsabili-- dad, por falta de cumplimiento de las ejecu -- torias, en los mismos términos que las auto -- ridades cuyos actos se hubiere conce -- dido el amparo."

"Art. 111. Lo dispuesto en el artículo 108 debe entenderse sin perjuicio de que el -- juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado -- de Circuito, en su caso, hagan cumplir la -- ejecutoria de que se trata, dictando las ór -- denes necesarias; si éstas no fueren obedeci -- das, comisionará al secretario o actuario de su dependencia para que dé cumplimiento a la propia ejecutoria, cuando la naturaleza del acto lo permita, y, en su caso, el -- mismo juez de Distrito o el magistrado de -- signado por el Tribunal Colegiado de Circui -- to, se constituirán en el lugar en que deba

dársele cumplimiento, para ejecutarla por sí mismo. Para los efectos de esta disposición, el juez de Distrito o el Magistrado de Circuito respectivo podrán salir del lugar de su residencia sin recabar autorización de la Suprema Corte, bastando que se dé aviso de su salida y objeto de ella, así como de su regreso. Si después de agotarse todos estos medios no se obtuviere el cumplimiento de la sentencia, el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio de amparo o el Tribunal Colegiado de Circuito solicitarán, por los conductos legales, el auxilio de la fuerza pública, para hacer cumplir la ejecutoria.

Se exceptúan de lo dispuesto en el párrafo anterior, los casos en que sólo las autoridades responsables puedan dar cumplimiento a la ejecutoria de que se trate y aquellos en que la ejecución consista en dictar nueva resolución en el expediente o asunto que haya motivado el acto reclamado, mediante el procedimiento que establezca la ley; pero si se tratare de la libertad personal, en la que debiera restituirse al quejoso por virtud de la ejecutoria, y la autoridad responsable se negare a hacerlo u omitiere dictar la resolución que corresponde dentro de un término prudente, que no podrá exceder de tres días, el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, según el caso, mandarón ponerlo en libertad, sin perjuicio de que la autoridad responsable dicte después la resolución que proceda. Los encargados de las prisiones darón debido cumplimiento a las órdenes que les giren conforme a esta disposición, los jueces federales o la autoridad que haya conocido del juicio."

El procedimiento a que se refieren los artículos precedentes, se realizará en los siguientes términos:

Después de que el aproveado manifiesta ante la autoridad federal, que la responsable no ha cumplido con la --

abstención de ejecutar el acto reclamado, el Juez de Distrito, procederá a requerirla para que cumpla con la medida cautelar, dentro del término de veinticuatro horas, pero, a pesar de este requerimiento a dicha autoridad, no hay cumplimiento por parte de ella, el requerimiento se le hará a su superior inmediato, pero si aún así, persiste en su desobediencia, el quejoso pedirá que los autos se turnen al Agente del Ministerio Público Federal, para que se sancione a la autoridad omisa por el delito de "abuso de autoridad", a que se hace acreedora por su negligencia así como los demás ilícitos que resulten producto de la falta de cumplimiento, lo anterior tiene su apoyo legal en el artículo 206 de la Ley de la Materia.

Todos los requisitos que median para el cumplimiento de la suspensión, es decir, los requerimientos, siempre serán a petición de parte, igualmente será, cuando hayan de turnarse los autos al Ministerio Público Federal, para que proceda en contra de la autoridad omisa por el delito ya citado.

Respecto a las pruebas que puede aportar el quejoso en este incidente de incumplimiento, partimos del principio general del derecho, aquéllo de que lo que no está prohibido está permitido y por lo tanto, es dable al agraviado -- ofrecer las pruebas que enumera la Ley de Amparo.

Para ejemplificar aun más, cuando se trate de una violación a la suspensión, y se decreta esta, el Juez de Distrito ordenará que en el momento en que se notifique a las responsables dicho auto, se lleve a cabo el levantamiento de clausura, la disposición del detenido ante la autoridad que conoce del amparo y se siga el procedimiento legal, se regresen las cosas embargadas, etc., si esto no es hecho por las responsables, entonces se comisionará a un Actuario del Juzgado para que haga efectivo el auto de referencia.

Para completar este punto transcribire las palabras de Manuel María Díez, respecto a la responsabilidad: -- "El funcionario tiene que cumplir los deberes impuestos. Su infracción trae aparejada la responsabilidad. En algunos supuestos, la violación del deber del funcionario solamente alcanza al aparato administrativo, al orden y a la disciplina establecidos a la competencia. En este caso se dice que el funcionario ha incurrido en responsabilidad disciplinaria. En otros casos, la actividad del funcionario puede haber causado un daño a un patrimonio. Se trataría, entonces, de la responsabilidad civil. Por último, el acto efectuado por el funcionario que no cumple con sus deberes puede representar una figura delictiva definida por el derecho penal. En este caso existe una responsabilidad penal del funcionario y deben aplicarse sanciones penales. Puede existir también un

cuerto tipo de responsabilidad. La responsabilidad política, que es la que alcanza al número limitado de funcionarios que son los gobernantes." (54)

Así, para concluir este punto, diré que el capítulo XII del Título Primero de la Ley de la Materia, a partir del artículo 105, los cuales se aplicarán en forma análoga - respecto a la suspensión, dispone un procedimiento según el cual si la responsable no cumplimenta una sentencia, se deberá hacer un requerimiento a su superior, y si no lo tuviere a la propia autoridad, para que la cumplimente. Si la autoridad ejecutora de amparo, a pesar de lo anterior, no lograra el cumplimiento de la suspensión resolverá si se esta en el caso de inejecución realmente (porque podría ser un cumplimiento excesivo o defectuoso, que es materia de un recurso - de queja y no de un incidente de incumplimiento de suspensión), y deberá opinar en ese sentido y enviar el cuaderno - original a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Es el último párrafo del artículo 108 de la Ley de Amparo el que determina que es solamente la Suprema Corte de Justicia, después de examinar todos los pasos que se dieron en este asunto, quien determina que la autoridad responsable quede separada inmediatamente de su cargo, además este párrafo

(54) Díez Manuel María; Derecho Administrativo; Tomo III; -- Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires; 1970; Pág. 428.

fo clarifica también la medida complementaria, o sea la exis-
tencia o nó de responsabilidad penal; el indiciado no será -
consignado ante el Juez de Distrito que corresponda, como --
erróneamente parece indicarlo la fracción XVI del 107 Consti-
tucional, sino que se consignará al Ministerio Público como
el único que de acuerdo con el artículo 102 Constitucional -
puede ejercitar la acción penal en materia de delitos federa-
les.

III.- TIPOS DE SANCIONES.

En este tema daremos a conocer sanciones que exis-
ten en la Ley de Amparo, para el caso del incumplimiento de
la suspensión concedida.

Puede haber engendramiento de deberes pecuniarios;
sanciones corporales; consignación a la autoridad correspon-
diente; sanciones administrativas; destitución del cargo e -
inhabilitación del mismo.

Pasaremos a explicar en primer lugar, que conforme
a la letra del numeral 206 de la Ley de la Materia, una auto-
ridad comete el delito de abuso de autoridad cuando no obede-
ce el auto de suspensión debidamente notificado, esto es, --
conforme a los artículos 28, fracción I; 29, fracción I y --
33, todos de la Ley Reglamentaria, los cuales se dan por ---
transcritos.

El precepto 206 ya citado, nos remite al 215 del -

Código Penal, el cual nos habla de los presupuestos requeridos pero que un servidor público incurra en el delito de abuso de autoridad y al respecto éste artículo en su parte final nos dice lo siguiente:

"Art. 215. Cometen el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las infracciones siguientes:

Al que comete el delito de abuso de autoridad se le impondrá de un año a ocho años de prisión, multa desde treinta hasta trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de la comisión del delito y destitución e inhabilitación de un año a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos. . . "

Igualmente, en los casos de las fianzas y contrafianzas, el artículo 207, de la Ley de Amparo, nos remite al numeral 225 del Código citado, que es de la letra siguiente:

"Art. 225. Son delitos contra la administración de justicia cometidos por servidores públicos los siguientes: . . .

V. No cumplir una disposición que legalmente se les comunique por su superior competente, sin causa fundada para ello;

VI. Dictar, a sabiendas, una resolución de fondo o una sentencia definitiva que sea ilícita por violar algún precepto terminante de la ley, o ser contrarias a las actuaciones seguidas en juicio o al veredicto de un jurado; u omitir dictar una resolución de trámite, de fondo o una sentencia definitiva ilícita, dentro de los términos dispuestos por la ley;

VII. Ejecutar actos o incurrir en omisiones que produzcan un daño o conceden a alguien una ventaja indebida;

VIII. Retardar o entorpecer maliciosamente o por negligencia la administración de justicia; . . .

. . . XVI. Demorar injustificadamente el cumplimiento de las providencias judiciales, en las que se ordene poner en libertad a un detenido;

. . . A quien cometa los delitos previstos en las fracciones I, II, III, VII, VIII, IX, XX, XXIV, XXV, XXVI, se les impondrá pena de prisión de uno a seis años y de cien a trescientos días de multa.

A quien cometa los delitos previstos en -- las fracciones IV, V, VI, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXI, XXIII, se les impondrá pena de prisión de dos a -- ocho años y de doscientos a cuatrocientos -- días de multa.

En todos los delitos previstos en este capítulo, además de la pena de prisión correspondiente, el agente será privado de su cargo e inhabilitado para el desempeño de uno -- nuevo por el lapso de uno a diez años."

Las fracciones antes transcritas se aplicarán en -- el caso de incumplimiento de la suspensión.

Para continuar con este tema, citaremos que el artículo 107 Constitucional, sirve de fundamento para la aplicación de las sanciones de referencia, en su fracción XVII, nos indica que también existe la consignación de la autoridad, y su letra es del tenor siguiente:

"Art. 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases -- siguientes: . . .

XVII. La autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente cuando -- no suspenda el acto reclamado debiendo hacer

lo, y cuando admita fianza que resulte ilusoria o insuficiente, siendo en estos dos últimos casos solidaria la responsabilidad civil de la autoridad con el que ofreciere la fianza y el que la prestare, y . . . "

El sistema de responsabilidades en los artículos - 108 y 114 de la Constitución Federal, particularmente y para los efectos de las imposiciones que se anotaron la responsabilidad administrativa o disciplinaria propiamente dicha que - contempla como sujetos a los servidores públicos de los Poderes de la Unión, particularmente del Ejecutivo Federal, que en su organización como Administración Pública Federal, sea ésta centralizada o paraestatal, por virtud a las funciones que sus servidores realizan en el servicio público, tiende a tutelar los valores de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, valores que al vulnerarse por actos u omisiones de los propios servidores configuran responsabilidades originando en consecuencia la aplicación de sanciones como la suspensión, destitución e inhabilitación.

El régimen de responsabilidades, en su contorno legal, es regulado por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que explica en su contenido las responsabilidades políticas y administrativas de estos (ya que las de tipo penal o civil se regulan por las leyes de la materia) estableciendo las causas y las obligaciones de los --

propios servidores públicos, tanto del sector central como en el paraestatal, que de darse o por cuyo incumplimiento derivado de actos u omisiones de los propios servidores, configuran responsabilidades, particularmente las de naturaleza administrativa o disciplinaria, fijando la competencia a los órganos de la propia administración para sancionar dichos actos u omisiones.

De la regulación de esta Ley, cabe resaltar la importancia que merecen las sanciones de suspensión, destitución e inhabilitación inclusive, cuya finalidad busca disciplinar por los órganos facultados de la propia administración, los actos u omisiones de sus servidores que incumplen con sus obligaciones en el servicio público en su carácter de sujetos de un régimen de responsabilidad, y que trascienden a la expulsión de los mismos de su empleo, cargo o comisión, dadas las causas que expresamente establece la Ley, inherentes a la naturaleza de la relación de servicio existente entre la Administración respecto a sus servidores.

IV.- LA EJECUCION DE LAS SANCIONES PARA EL CASO DEL INCUMPLIMIENTO.

El tipo de sanciones que existen para el caso de incumplimiento a la suspensión provisional o definitiva en su caso, ya fue tratado, por lo que en éste nos avocaremos

Únicamente a la ejecución de las mismas.

El artículo 107 Constitucional, fracción XVII y el 206 de la Ley de Amparo, transcritos con anterioridad, nos indican los pasos a seguir en el momento en que se incurra en el incumplimiento de la suspensión; en el instante en que la autoridad responsable lleve a efecto las abstenciones o procedimientos para que se ejecuten los actos reclamados, -- los cuales ya fueron materia de suspensión y una vez que el Juez de Distrito constata tal situación, previos los trámites necesarios para hacerla cumplir, se mandarán los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que se resuelva la separación del cargo de la autoridad rebelde y su consignación a la autoridad correspondiente para la sanción que señala el Código Penal para el delito de abuso de autoridad.

Delito que es sancionado con la pena de un año hasta ocho años de prisión, multa desde treinta hasta trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de la comisión del delito y destitución e inhabilitación, igualmente, de uno a ocho años para desempeñar otro empleo o cargo público.

En relación con lo anterior, el artículo 199 de la Ley de la Materia, nos indica la responsabilidad que implica

la no suspensión de los actos reclamados, el cual a la letra dice:

"Art. 199. El Juez de Distrito o la autoridad que conozca de un juicio de amparo o del incidente respectivo, que no suspenda el acto reclamado cuando se trate de peligro de privación de la vida, o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, si se llevare a efecto la ejecución de aquel, será castigado como reo del delito de abuso de autoridad, conforme a las disposiciones del Código Penal aplicable en materia federal.

Si la ejecución no se llevare a efecto por causas ajenas a la intervención de la Justicia Federal, se le impondrá la sanción que señale el mismo Código para los delitos cometidos contra la administración pública."

Así, y como se indica, también se comete el delito previsto en el numeral 225 del Código Penal por omitir o ejecutar actos que entorpezcan la administración de justicia -- con motivo de la suspensión, el cual es sancionado con la pena de prisión de uno a seis años y de dos a ocho años, así como de cien a trescientos días de salario mínimo vigente y de doscientos a cuatrocientos días de salario mínimo de multa.

Al incurrir en este delito se inhabilitará al servidor público por el lapso de uno a diez años para desempeñar otro cargo público. Esto se indica en el numeral 209 de la Ley de la Materia que a la letra dice:

"Art. 209. Fuera de los casos señalados en

los artículos anteriores, cuando la autoridad responsable se resista a dar cumplimiento a los mandatos u órdenes dictados en materia de amparo será sancionada en la forma -- precisada en el Código Penal aplicable en materia federal para los delitos cometidos contra la administración de justicia, por los -- actos u omisiones ahí previstos."

Estas penas son aplicables en cuanto se incumple -- con un auto o una interlocutoria de suspensión por parte de las autoridades responsables, ya que como se dijo anteriormente, toda autoridad que tenga relación con el acto reclamado estará obligada a respetar dicha suspensión.

Lo anterior, solamente algunas para evitar tales -- sanciones, lo tratan de evitar hasta en tanto se dicta la resolución de fondo en la cual ya estará en condiciones de actuar, si se niega la protección federal.

En la vida práctica y pése a que a diario se incumplen suspensiones concedidas, no se ha conocido un asunto en el que se haya destituido y consignado a autoridad alguna por el deacato a la tantas veces referida suspensión.

Continuando el exámen de las responsabilidades penales en que pueden incurrir las autoridades responsables -- dentro del juicio de amparo, apace que en el artículo 207 de la Ley Reglamentaria, se señala como posible infractor de delitos cometidos contra la Administración de Justicia, a la autoridad responsable que en los casos de suspensión admita

fianza o contrafianza que resulte ilusoria o insuficiente. - Todas las cuestiones suspensivas y estas de fijación de fianza o contrafianza no suficientes, han sido siempre muy controvertidas. La verdad es que si es de criterio subjetivo el evaluar si se esta en el caso de negar u otorgar la suspensión, y para el evento de que se otorgare ella cual es la fianza adecuada, o cual es la contrafianza que un tercero -- perjudicado deberá constituir para reclamar el acto.

Desde hace tiempo se manejan los criterios para -- fundamentar una responsabilidad por estas decisiones, y no puede encontrarse un criterio lo suficientemente objetivo para poder afirmar que hay que exigir estricta responsabilidad a quienes intervienen en estas cuestiones, y como fundamento de la supuesta negligencia en su determinación. De cualquier forma la responsabilidad existe y es gravemente exigible con certeza de sanción penal.

El artículo 204 de la Ley, no precisa un tipo especial de delitos previstos en el Código Penal Federal, pero se refiere a la hipótesis de aquellas autoridades responsables que en el juicio de amparo o en el incidente de suspensión rindan informes en los que afirmaren una falsedad o negaren la verdad, en todo o en parte; pero debe entenderse -- que son delitos cometidos contra la administración de justicia, y que a ellos se refiere de hecho la disposición.

Respecto a esto último, se incluye porque cuando se trate del incidente de violación a la suspensión, que es otro tema diferente al que se trata en esta tesis, al pedirse a la autoridad responsable su informe acerca de la violación citada, ésta pueda falsear su información, alegando que no fue incumplimiento ni violación a la suspensión, sino que ejecutó el acto reclamado por un hecho distinto al controvertido y que se trata de un nuevo acto.

V.- SITUACION DEL QUEJOSO ANTE EL INCUMPLIMIENTO.

La situación del quejoso ante el incumplimiento de la suspensión provisional o definitiva por parte de la autoridad responsable, es casi pasiva, puesto que únicamente, su actuación se restringe a comunicar al Juez de Distrito dicho incumplimiento, aportando las pruebas necesarias para demostrarlo, para que así el Juez, realice los trámites conducentes que tengan como finalidad, obligar a las responsables a cumplir con la medida suspensiva decretada.

Ejemplificando lo anterior, se puede poner el caso de que un quejoso promueva un amparo contra una orden de clausura de su negocio, admitido éste, el Juez de Distrito concede la suspensión provisional y la definitiva en su caso, no obstante ello, la responsable clausura el negocio; --

por ende el agraviado ante tal acción, informará al referido Juez dicho incumplimiento, aportando las pruebas pertinentes y esperará a que el Juez resuelva conforme a derecho.

El procedimiento a seguir por parte del Juez de -- Distrito será el que señale el numeral 143 de la Ley de Amparo, en relación con los 104, 105 párrafo primero, 107 y 111 de esta misma Ley, artículos antes transcritos.

Luego, la situación del agraviado una vez que ha -- comunicado lo anterior, o sea el incumplimiento, a la autoridad que esté conociendo del juicio de amparo, Únicamente, -- después de haber aportado las pruebas aludidas, es el de esperar a que el citado Juez resuelva que la responsable incumplió con la suspensión y se le obligue a acatarla.

En este sentido, la situación del quejoso es la de esperar a que el Juez de Distrito resuelva sobre el incumplimiento a la suspensión, pero tiene a salvo sus derechos, respecto a la declaración del incumplimiento y hacer que la responsable pague los daños y perjuicios que se ocasionarían -- con el referido incumplimiento, pues si primero se resuelve sobre la sentencia de fondo y se declara que la Justicia de la Unión ampara y protege al quejoso, aquel trámite tiene el efecto de deslindar responsabilidades; conforme al artículo 30 de nuestro Código Penal podrá solicitar la reparación del

daño proveniente de la comisión de un delito y concretamente se hace referencia a la restitución o pago de la cosa obtenida por el delito y a la indemnización del daño moral y material, incluyendo los perjuicios causados. Es decir, en otras palabras, el tratamiento general respecto de la reparación del daño aplicable a todos los delitos.

Con respecto al ejemplo que se puso, dire que, el quejoso solamente estaría en derecho de exigir la responsabilidad de la autoridad responsable cuando se declare la inconstitucionalidad de la ley que esta atacando en vía de amparo, pues los efectos restitutorios son solamente efectos de la sentencia, y también efectos del recurso de revisión que revocare la negación de la suspensión, siempre que la naturaleza del acto lo permita.

Para terminar, dire que si se declara que la autoridad responsable, incumplió con el auto de suspensión concedida, el Juez de Distrito, debería tener la facultad de suspender en sus funciones a la autoridad omisa para con sus de terminaciones, y ésta acudir ante la Suprema Corte de Justicia para que se le siga el procedimiento que marca el artículo 107 Constitucional fracción XVI, pues en tanto se sigue este procedimiento, la suspensión concedida seguirá sin cumplimiento hasta en tanto la Suprema Corte resuelva sobre la

misma y declare la responsabilidad de la autoridad omisa por el incumplimiento, situación que al quejoso ocasionarían daños y perjuicios de difícil y hasta de imposible reparación con la obtención de la protección federal. Al respecto se sa be que no se pueden pasar por alto las determinaciones de la Corte, pero con este procedimiento que señalo, no se le este negando la garantía de audiencia a la responsable, ya que so lamente se le suspendería en su cargo, por parte del Juez de Amparo, mientras dure el procedimiento indicado, hasta en -- tanto se declare el incumplimiento o nó de la suspensión. Lo cual también serviría para que se diere cumplimiento exacto a la suspensión decretada.

CONCLUSIONES.

1. El incidente de suspensión fue creado para evitar daños y perjuicios de difícil y hasta de imposible reparación para el quejoso. Ya que el juicio puede quedar sin materia si no se otorga la suspensión, en los casos en que así proceda y donde se cumplan los requisitos previos marcados - por la ley.

2. El principal efecto que se espera de la suspensión de los actos reclamados, es que estos se paralizen hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto, puesto que, como ya se dijo, si se llevan a cabo los mismos, posiblemente, se estaría en el caso de que se causaran graves daños o perjuicios de difícil reparación al agraviado y podría quedar - la controversia constitucional sin materia. En este caso el titular del juzgado o la autoridad que haya conocido del amparo, precisará la situación en que deban quedar las cosas - en relación con los actos reclamados.

3. En la hipótesis de que se conceda la suspensión en contra de la privación de la libertad, su objeto será para que el agraviado quede a disposición del Juez de Distrito

o de la autoridad que conozca del juicio de amparo, con las medidas de aseguramiento que crea convenientes. Esto, porque se piensa que al concederse la suspensión, se dejará en libertad al peticionario de amparo, al cual se le sigue un procedimiento; y si el promovente goza de libertad y pide la suspensión por la posible detención o arresto, se concederá la misma y el Juez de Distrito o autoridad que conozca del juicio de amparo, realizará los trámites necesarios para lograr la comparecencia del agraviado ante ellos.

4. Para el incidente de incumplimiento de la suspensión, no existe regulación expresa en la Ley de la Materia, al respecto el artículo 143 nos habla de que en forma análoga se aplicarán los preceptos a que dicho numeral hace mención; motivo por el cual resulta indispensable una reforma a la Ley de Amparo, para que las medidas cautelares sean acotadas en toda su extensión por parte de las responsables, ya que la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, no trata más incidentes de especial pronunciamiento que los que marca la propia Ley, y los que surjan se decidirán de plano y sin substanciación.

5. Concedida la medida cautelar, las autoridades responsables, después de haber sido notificadas de la suspensión, tienen la obligación de cumplirla, su falta de aca

tamiento traerá como consecuencia que se apliquen los preceptos conducentes de la Ley de Amparo para el caso de la desobediencia a las ejecutorias. Si persisten en dicha conducta, inclusive pueden ser sancionadas con las penas establecidas en el Código Penal, para los delitos en contra de la administración pública y el de abuso de autoridad.

6. Al decretarse la medida suspensiva, el Juez de Distrito para comprobar fehacientemente que se cumplen los efectos de su decisión, está facultado por la ley para designar a algún funcionario de su tribunal, para que compruebe que la autoridad responsable es respetuosa de la medida citada; lo cual, la mayoría de quejosos desconoce, por lo que -- las autoridades responsables no dan cumplimiento a la medida citada, hasta en tanto se les requiera a petición de parte.

7. En el momento en que no se cumple con la suspensión concedida y lo que el quejoso informa al Juez sobre tal situación, desde ese instante se le causan el agraviado daños y perjuicios de difícil reparación; y la aplicación de la sanción y correctivo respectivo no pueden evitarlo, ya -- que la sanción que se aplica a la autoridad responsable, es para el único efecto de que se cumpla con la medida suspensiva, ya que en todo caso los efectos restitutorios son sólo de la sentencia de fondo.

8. Cuando se informe al Juez de Distrito o autoridad que conozca del juicio, que no se ha cumplido con la medida suspensiva concedida, péese a los requerimientos hechos a los superiores jerárquicos de los responsables, en ese momento, el Juez de Distrito debería tener la facultad de separar de su cargo a la responsable y consignarla a la autoridad competente por el delito cometido, ya que de lo contrario, cuando los autos son enviados a la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, la autoridad responsable para evitar tal sanción, cumple con la medida cautelar y así burlarse de la Justicia Federal.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- A. Hernández Octavio. Curso de Amparo. 2a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1983.
- 2.- Arellano García Carlos. El Juicio de Amparo. 1a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1982.
- 3.- Azuela Mariano. Introducción al Estudio del Derecho. Universidad de Nuevo León. Monterrey, Nuevo León 1968.
- 4.- Barragán Barragán José. Primera Ley de Amparo de 1861. -- 1a. Edición. Universidad Nacional Autónoma de México 1980
- 5.- Burgoa Ignacio. El Juicio de Amparo. 10a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1982.
- 6.- Gsdresch Luis. El Juicio de Amparo, Curso General. Editorial Trilles. México 1986.
- 7.- Briseño Sierra Humberto. El Amparo Mexicano; Teoría, Técnica y Jurisprudencia. 1a. Edición. Editorial Cárdenas. - México 1971.

- 8.- Briseño Sierra Humberto. Teoría y Técnica del Amparo. México 1986.
- 9.- Carrillo Flores Antonio. La Justicia Federal y la Admi--
nistración Pública. 2a. Edición. México 1973.
- 10.- Couto Ricardo. Tratado Teórico y Práctico de la Suspen--
sión en el Amparo. 3a. Edición. Editorial Porrúa, S. A.
México 1973.
- 11.- Díez José María. Derecho Administrativo. Tomo III. Edi--
torial Bibliográfica Argentina. Buenos Aires. 1970.
- 12.- Fix Zamudio Héctor. El Juicio de Amparo. 1a. Edición. -
Editorial Porrúa, S. A. 1964.
- 13.- León Orentes Romeo. El Juicio de Amparo. Editorial Congu
tencia. México 1957
- 14.- Moreno Cora Silvestre. Tratado del Juicio de Amparo. --
Edición 1902.
- 15.- Noriega Alfonso. Lecciones de Amparo. 1a. Edición. Edi--
torial Porrúa, S. A. México 1975.

- 16.- Pellares Eduardo. Diccionario Teórico y Práctico del --
Juicio de Amparo. 5a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. -
México 1982.
- 17.- Soto Gordoa Ignacio y Lievans Palma Gilberto. La Suspen
sión del Acto Reclamado en el Juicio de Amparo. Edito--
rial Porrúa, S.A. México 1979.
- 18.- Trueba Alfonso. La Suspensión del Acto Reclamado o la --
Providencia Cautelar en el Derecho de Amparo. Editorial
Jus. 1a. Edición. México 1975.
- 19.- V. Castro Juventino. Lecciones de Garantías y Amparo. --
3a. Edición. Editorial Porrúa, S. A. México 1981.
- 20.- Vallarta Ignacio Luis. El Juicio de Amparo y el Writ of
Habeas Corpus. 2a. Edición. Librería de Porrúa Hermanos
y Compañía, S. A. México 1975.
- 21.- Vega Fernando. La Nueva Ley de Amparo de Garantías Indi-
viduales. Imprenta de J. Guzmán. México 1883.

FUENTES LEGISLATIVAS.

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.- Ley de Amparo.

3.- Ley Organica del Poder Judicial de la Federación.

4.- Código Federal de Procedimientos Civiles.

5.- Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de
1917-1985.