

157
205



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"LA SUSPENSION PROVISIONAL DEL ACTO
RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO"

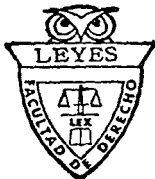
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

GERARDO MOISES CASTILLO BOLAÑOS

ASESOR: LIC. GENARO DAVID GONGORA PIMENTEL
DIRECTOR DEL SEMINARIO: DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO



CIUDAD UNIVERSITARIA

FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA GENERAL DE
EXAMENOS PROFESIONALES

1993

TESIS CON
FALSA DE ORIGEN



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.

INDICE

LA SUSPENSION PROVISIONAL DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO

INTRODUCCION

CAPITULO I

GENERALIDADES

A) Naturaleza del amparo.....	1
B) Objeto del juicio de amparo.....	4
a) Resolver toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales.....	4
b) Resolver toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad Federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados.....	6
c) Resolver toda controversia que se suscite por leyes o actos de las autoridades de los Estados que invadan la esfera de la autoridad Federal.....	7
C) Objeto de la sentencia que concede el amparo.....	8
a) Restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada.....	10
b) Restablecer las cosas al estado que guardaban antes de la violación.....	11

c) Obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y cumplir lo que la garantía exija.....	12
D) Necesidad de mantener viva la materia del amparo.....	13
E) La importancia de la suspensión del acto reclamado.....	15

C A P I T U L O I I

LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO

A) Base Constitucional.....	17
B) Base legal.....	19
C) Naturaleza y objeto.....	22
D) Definición.....	30
E) Clases de suspensión.....	33
a) Suspensión de oficio.....	34
b) Suspensión a petición de parte.....	40
b.1 Suspensión provisional.....	42
b.2 Suspensión definitiva.....	48
F) Importancia de la suspensión provisional.....	55

C A P I T U L O I I I

REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSION PROVISIONAL

A) Contra qué actos procede.....	58
a) Desde el punto de vista de su existencia.....	58
b) En cuanto a su origen.....	68
c) En relación a la actividad de la autoridad responsable.	70
d) Atendiendo a la consumación de los actos.....	76

e) Tratándose de actos legislativos.....	81
B) Requisitos de procedencia.....	84
a) Que sean ciertos los actos reclamados y los efectos o consecuencias combatidas.....	85
b) Que la naturaleza de los actos reclamados permita su paralización.....	87
c) Que la solicite el agraviado.....	88
d) Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.....	91
d.1 Interés social.....	92
d.2 Orden público.....	98
e) Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto...	101
f) Que el acto reclamado sea de inminente ejecución.....	105

C A P I T U L O I V

REQUISITOS DE EFECTIVIDAD DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL

A) Definición y finalidad.....	110
B) Base legal.....	112
C) Los daños y perjuicios.....	113
D) El tercero perjudicado.....	116
E) Los diversos tipos de garantías.....	118
a) La fianza.....	118
b) La hipoteca.....	120
c) La prenda.....	121
d) El depósito.....	122
F) Monto de las garantías y oportunidad para su otorgamiento.	123
G) La contragarantía.....	126
H) Cancelación de las garantías y contragarantías y la modificación de su monto.....	129

I) El incidente de daños y perjuicios.....	147
--	-----

C A P I T U L O V

COMPETENCIA PARA CONOCER DE LA SUSPENSION PROVISIONAL

A) Competencia de los jueces de Distrito.....	152
B) Competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito.....	155
C) Competencia del superior del tribunal responsable.....	160
D) Competencia de los jueces de primera instancia.....	164

C A P I T U L O V I

LA IMPUGNACION DEL AUTO QUE CONCEDE O NIEGA LA SUSPENSION PROVISIONAL

A) El auto suspensional.....	170
a) Concepto.....	170
b) Quién lo dicta.....	171
c) Contenido.....	172
B) Recurso que procede contra el auto suspensional.....	175
C) Término para interponerlo y ante quién se interpone.....	176
D) La remisión del escrito con las constancias pertinentes al tribunal del conocimiento.....	183
E) Término en el que el Tribunal Colegiado de Circuito debe resolver el recurso.....	186

C A P I T U L O V I I

CUMPLIMIENTO Y VIOLACION AL AUTO QUE CONCEDE LA SUSPENSION PROVISIONAL

A) Autoridades obligadas al cumplimiento de la medida suspensiva.....	193
B) Incumplimiento del auto que concede la suspensión provisional.....	210
a) Incumplimiento total.....	210
b) Incumplimiento parcial.....	212
b.1 Por defecto.....	214
b.2 Por exceso.....	216
C) Recursos e incidentes que proceden contra el incumplimiento al auto que concede la suspensión provisional.....	216
a) Queja por exceso o defecto en la ejecución del auto que concede la suspensión provisional.....	217
b) Recurso de queja contra la resolución recaída a la queja por exceso o defecto en la ejecución del auto concesorio de la suspensión provisional.....	223
c) Incidente de incumplimiento de la resolución suspensiva.....	226
CONCLUSIONES.....	235
BIBLIOGRAFIA, JURISPRUDENCIA Y LEGISLACION.....	242

INTRODUCCION

Cuando hablamos del juicio de amparo no sólo hemos de referirnos a un medio de defensa y control constitucional que permite al gobernado combatir los actos de las autoridades a fin de que éstas se vean obligadas a cumplir con lo preceptuado en nuestra Carta Magna; pensar en tal forma sería tanto como pretender conocer a una persona por la sencilla razón de saber su nombre. Lejos de esta expresión fría, y para muchos extraña, la noble institución jurídica mexicana necesita apreciarse a través de una perspectiva cotidiana la cual se da día a día en los juzgados y tribunales Federales; bajo este escenario es que surge la inquietud de escribir sobre la suspensión provisional del acto reclamado dentro del juicio de garantías.

Al ingresar a laborar al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito advertí que cuando se turnaba una "Queja de 48 horas" todo el tribunal, y en especial la ponencia del magistrado relator, entraba en gran presión debido al angustioso término de resolución de este recurso. Tal situación me llevó a pensar en la importancia que revestía la "queja de 48 horas", sin embargo, no fue sino mucho después que comprendí que la misma resolvía respecto del auto en el cual se había concedido, o negado, la suspensión provisional, siendo esta incidencia parte fundamental del juicio de amparo en virtud de que de esto dependía el que la autoridad responsable realizara o

no su acto pudiendo causar al quejoso daños y perjuicios de difícil o imposible reparación.

Para que el juicio constitucional pueda cumplir con su loable cometido, es necesario que durante la tramitación y resolución de éste no se pierda o menoscabe en forma eventual irreparable la materia de que está integrado. Es precisamente la suspensión del acto la encargada de mantener viva la materia del juicio de amparo, evitando que el acto de autoridad se consume irreparablemente en perjuicio del quejoso así como el que éste sufra daños y perjuicios de difícil reparación. Por esta razón, consideramos que sin la suspensión del acto de autoridad se haría del amparo un juicio que prometiera más de lo que en realidad pudiera cumplir.

En el presente trabajo, como su nombre lo indica, me he ocupado de tratar a la suspensión provisional en lo particular, no obstante se presentó la necesidad de abarcar cuestiones relativas a la medida suspensiva definitiva debido a dos razones: En primer lugar, puntos comunes a ambas clases de suspensión, ya que al ser de una misma naturaleza resultaría imposible atribuir a la medida cautelar provisional asuntos que corresponden directamente a las dos. En segundo lugar, en algunos casos que corresponden en forma exclusiva a la suspensión provisional, se penetra en lo relativo a la definitiva toda vez que, además de no resistir la tentación de lo apasionante del tema, consideré importante y útil el conocer su equivalencia, o diferencia, dentro de la medida cautelar definitiva.

Por otro lado, se intenta dar a conocer la problemática que se presenta dentro del incidente de suspensión, así como los criterios jurisprudenciales y tesis aisladas que se han pronunciado en cada caso específico, igualmente se abordaron estas dificultades haciendo señalamientos personales que de

aplicarse podrían contribuir a una mayor eficiencia dentro de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo.

Finalmente, no quiero dejar de mencionar el encontrarme en estrecho en cuanto al intrincado pero bello tema de la suspensión provisional del acto reclamado en el juicio de amparo, razón por la cual se reconoce lo limitado de las reflexiones vertidas en el tema seleccionado.

Capítulo I

GENERALIDADES

A) Naturaleza del amparo

El Diccionario de la Lengua Española ha definido el vocablo "naturaleza" como la "esencia y propiedad característica de cada ser... virtud, calidad o propiedad de las cosas".¹

El hombre es un ser libre y sociable por naturaleza, pero para poder disfrutar de su libertad, sin lesionar la de otros, le es necesario autolimitarse mediante la creación de normas supremas consagradas en una Constitución.

Sin embargo, debe instaurarse una entidad que esté dotada de poder y que esté por encima de los hombres para hacer respetar dicha Constitución; es así que surge el Estado justificando su existencia como vigilante de esas normas que el individuo en ejercicio de su libertad le ha otorgado.

Por otra parte, se da la posibilidad de que los gobernantes abusen del poder que se les ha concedido, corriéndose el peligro

1. Diccionario de la Lengua Española, Tomo II, H - Z. Vigésima edición Madrid, p. 946.

de que acaben con la libertad de los gobernados. Ante esta situación es apremiante un medio de defensa que permita, por un lado, al gobernado, combatir las arbitrariedades del gobernante, y por otro, obligar a éste al cumplimiento de los mandatos constitucionales. Es así que surge el amparo como un sistema de defensa del gobernado frente a los actos inconstitucionales del Poder Público, es decir, como guardián de la Constitución.

La naturaleza del amparo, en cuanto a su origen, es la de un medio de defensa, y control de la Constitución; pero cabe precisar, a su vez, cuál es la esencia de dicho medio, es decir, si es un medio de defensa autónomo (juicio), o un recurso que se ejercita dentro de un juicio ya establecido.

El Ministro Serrano Robles caracteriza el recurso de la siguiente manera: "En el recurso se está, en presencia, pues, del mismo conflicto, establecido respecto de las mismas partes y que debe ser fallado con base en la misma ley que debió regir la apreciación del inferior. En suma: se sigue dentro del proceso".²

De la anterior transcripción se desprenden cuatro características elementales de los recursos: en primer lugar, dentro de todo recurso se estará en presencia del mismo conflicto, es decir, se vuelve a dar curso al mismo conflicto pero en un plan revisor por la propia autoridad o el superior jerárquico. En el amparo no se examina otra vez la cuestión debatida, sino que se analiza sobre una supuesta contravención a la Constitución; se plantea una nueva litis que consiste en resolver si el acto de autoridad es o no constitucional.

2. Manuel del Juicio de Amparo, Instituto de Especialización de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, Editorial Themis, 1988, p. 11

Por esta razón, el conflicto no lo resuelve la propia autoridad, o su superior jerárquico, sino un órgano encargado del control constitucional que es el Poder Judicial Federal.

En segundo lugar, en el recurso son partes los mismos sujetos que intervinieron en el procedimiento del que emanó el recurso. En el amparo se da el ejercicio de una nueva acción que está a cargo de un nuevo actor, denominado quejoso, en contra de un nuevo demandado, que será la autoridad responsable, además de que también serán partes el Ministerio Público Federal, así como el tercero perjudicado.

Como tercera característica del recurso tenemos que los preceptos normativos en los que se basa el órgano revisor, son los mismos que aplicó el inferior, en tanto que el juicio de amparo es regulado conforme a los artículos 103 y 107 constitucionales, así como por la Ley Reglamentaria (comunemente llamada Ley de Amparo) de dichos dispositivos; mismos en los que se apoya el órgano de control, sin considerar, necesariamente, los preceptos aplicados por el inferior o por el órgano revisor, pues pueden no aplicarse éstos por ser inconstitucionales.

En este sentido, Arellano García expresa que "el amparo tiene sus propias reglas procesales en cuanto a notificaciones y términos. En cambio, en los recursos, las reglas procesales que regulan el proceso del que emana la resolución son las que rigen los recursos".³

Por último, debemos destacar que el recurso es una parte del juicio, abarcando, por ello, sólo una parte del proceso. Por el contrario, el amparo es el todo, ya que abarca la totalidad del

3. Arellano García Carlos. El Juicio de Amparo, México, Editorial Porrúa, 1982, p. 292.

proceso; desde la demanda, su contestación, etapa de pruebas y de alegatos, así como la sentencia. Aún más, el amparo contempla sus propios recursos por ser un medio de defensa autónomo.

En razón a lo expuesto concluimos que de acuerdo a su forma y contenido el amparo es un juicio, citando al respecto las palabras del ilustre maestro Eduardo Pallares:

Se ha discutido si es un recurso o juicio,... pero si se entiende por recurso al medio de impugnación que se ejercita en un juicio con el objeto mencionado, sin dar nacimiento a un nuevo proceso y por ende a un nuevo juicio, entonces hay que resolver que el amparo no es un recurso porque no cabe la menor duda de que se promueve fuera del juicio cuyas resoluciones se impugnan, y mediante un nuevo proceso.⁴

B) Objeto del juicio de amparo

El objeto del juicio de amparo está establecido en el artículo 103 de nuestra Carta Magna, contenido que se reproduce en el artículo 1º de la Ley de Amparo. De la lectura de dichos preceptos se observan tres supuestos los cuales pasamos a analizar.

a).- Resolver toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales.

Por un lado, se alude expresamente, en esta fracción I, del artículo 103 constitucional, que el amparo procede contra leyes y actos de autoridad; sin embargo, es evidente que una ley es un acto de autoridad, lo cual implica una redundancia. Al respecto Alberto del Castillo del Valle nos dice que en el año de 1847 "el

4. Citado por Carlos Arellano García. Ibid., p.p. 289-290.

amparo tan sólo tenía la misión de invalidar los actos de autoridades administrativas y judiciales por lo que el Constituyente de 1856-1857 quiso dejar esclarecido que a través del amparo se podría impugnar cualquier acto de autoridad, incluyendo a las autoridades legislativas".⁵

En nuestra opinión, este pleonasma no tiene razón de ser, ya que si se suprime la voz "leyes" en modo alguno limita el alcance de la fracción en comento, pues la frase "actos de autoridad" lleva implícita el acto de toda autoridad legislativa. En efecto, al no hacerse una distinción, dentro de la misma fracción, en cuanto a las clases de "autoridades", debe entenderse que el juicio de amparo procede contra actos de cualquier autoridad, ya sea ésta administrativa, legislativa o judicial.

Por otro lado, se nos dice que el juicio constitucional únicamente procede contra actos que violen las garantías individuales. A primera vista parece que el objeto del juicio de amparo está limitado a una parte de nuestra Carta Magna, es decir, a los primeros 29 artículos que son aquella parte de nuestra máxima ley que consagran tales garantías.

Si hacemos un acercamiento al contenido de las garantías contempladas en los artículos 14 y 16 de nuestra Constitución, llegamos a concluir que el objeto del juicio de garantías no es limitado, sino por el contrario, es por demás amplio por mantener el orden de la Constitución y el principio de legalidad. En este sentido el autor Arellano García, escribe: "Dada la amplitud de los artículos 14 y 16 constitucionales, que consagran sendas

⁵ Del Castillo del Valle, Alberto. Ley de Amparo Comentada. Primera edición, México. Editorial Duero, 1990. p. 4

garantías de legalidad, se amplía la finalidad del amparo, a la tutela de toda la Constitución y a la tutela de toda la ley a la que deben apegarse todas las autoridades federales".⁶

Podemos concluir, en relación a esta fracción I, que el juicio de amparo tiene por objeto proteger las garantías del gobernado contra los actos de autoridad, sea ésta administrativa, legislativa o judicial, extendiéndose su tutela a la totalidad de la Constitución y de toda la ley, a través de la garantía de legalidad contenida respectivamente en los artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna.

b).- Resolver toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados.

El anterior supuesto, fracción II del artículo 103 constitucional, contempla la alteración al régimen competencial establecido en nuestra ley fundamental, en el sentido de una invasión del poder federal al estatal.

En relación a la resolución de dicho conflicto los juristas Soto Gordoa y Liévana Palma, manifiestan:

Es indudable que si la Federación o el Estado reclaman esa invasión, no es por medio del juicio de amparo;... entonces, lógicamente, debe admitirse que esas controversias las resolverá la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación por un procedimiento distinto del juicio de amparo, puesto que no se trata de violación de garantías individuales, sino de violación a la soberanía de esas entidades.⁷

6. C. Arellano García. Op. cit. p. 301.

7. Soto Gordoa, Ignacio, y Liévana Palma, Gilberto. La Suspensión del Acto Reclamado en el Juicio de Amparo, Segunda edición, México, Editorial Porrúa, 1977. p. 28.

Es importante hacer notar que debido a la naturaleza de este procedimiento la resolución emitida por nuestro máximo Tribunal será de carácter general.

Si la invasión a la soberanía de un Estado, ya sea por un acto legislativo o por actos de autoridades federales, lesiona a un particular, éste puede solicitar la protección de la Justicia Federal (únicamente en lo concerniente a la violación de sus garantías individuales) a través del juicio de amparo.

Como es lógico y jurídico, la resolución recaída a dicho juicio es de carácter particular, es decir se limitará al amparo y protección del quejoso; verbigracia cuando la invasión a la soberanía de un Estado se realiza por autoridades federales, bien sea porque priven de la libertad o de sus derechos a un particular, sin tener competencia para ello, el agraviado reclamará ese atentado a través del juicio de amparo, exclusivamente en lo que atañe a la garantía individual violada, y la resolución recaída al juicio concederá el amparo y protección respecto a dicha garantía.

c).- Resolver toda controversia que se suscite por leyes o actos de las autoridades de los Estados que invadan la esfera de la autoridad federal.

Este tercer supuesto, que se ubica en la fracción III del artículo 103 constitucional, y el cual consiste en la posibilidad de que los Estados por leyes o actos invadan la esfera de la autoridad federal, presenta el caso inverso al relatado en la fracción II del mismo numeral, por lo tanto presenta los mismos problemas y soluciones.

En efecto, cuando un Estado a través del órgano legislativo, expide una ley que rebasa el límite de las atribuciones estatales, invadiendo las específicamente reservadas a la Federación, la resolución dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre el particular, será de carácter general.

Si el acto invasor del Estado afecta las garantías individuales de un particular; éste podrá combatirlo mediante el juicio de amparo, dentro del cual se dictará una sentencia de carácter particular.

C) Objeto de la sentencia que concede el amparo

Antes de estudiar el objeto de la sentencia de amparo, es necesario precisar el efecto en cuanto al alcance protector de ésta.

El artículo 107 constitucional, en su fracción II, primer párrafo, establece:

La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y a protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motive.

En el mismo sentido, el primer párrafo del artículo 76 de la Ley de Amparo, dispone:

Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que le hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre

el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

Los anteriores preceptos establecen la base constitucional y legal del principio del juicio de amparo denominado de la "relatividad de los efectos de la sentencia de amparo", creado por Manuel Crescencio Rejón y esbozado en la Constitución Yucateca de 1840, llamado también "Fórmula Otero" por ser éste su perfeccionador.

Este principio sostiene que los efectos de la resolución recaída al juicio de amparo, sólo operarán en la esfera jurídica de aquel gobernado que haya promovido dicho juicio sin que esta resolución pueda beneficiar, o aun afectar, a otros gobernados que estando en igualdad de circunstancias, respecto del acto de autoridad, no lo hayan impugnado por la vía de amparo. Es decir, la sentencia de amparo se limita a amparar y proteger al agraviado exclusivamente.

En relación con este punto, consideramos pertinente citar las siguientes tesis aisladas:

AMPARO, EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DE.- Lo que el legislador pretendió con el artículo 76 de la Ley de Amparo, es evitar que al resolver una cuestión constitucional, se afectaran actos distintos de aquellos que fueron señalados como violatorios; pero no que se establecieran principios generales sobre la inconstitucionalidad de determinados actos, porque si así fuera, no podría establecerse la jurisprudencia a que se refiere la misma ley en otros artículos.

Quinta Epoca: Tomo LXXI, pág. 6049.- Palomar de Carril Dolores. Suc. de. ⁸

8. *Apéndice 1917-1988, Segunda Parte*, p. 2864. Tesis relacionada a la Jurisprudencia No. 1780 "SENTENCIAS DE AMPARO EFECTOS". Tomo P - S.

AMPARO SENTENCIA DE.- Los jueces de distrito no tienen por qué declarar firme la resolución que en el juicio de garantías se reclama, respecto de los que no acudieron al amparo, ya que el artículo 107, fracción I, de la Constitución Federal, establece, expresamente, que la sentencia dictada en dicho juicio, sólo tiene por objeto amparar exclusivamente a quien ha entablado la acción constitucional.

Quinta Epoca: Tomo XXXIV, pág. 2276. Robledo Jesús. 9

a).- Restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada.

El objeto de la sentencia de amparo consiste, primariamente, en imponer el orden constitucional a todas las autoridades estatales.

Efectivamente, el individuo debe ser respetado en sus derechos fundamentales o garantías individuales por parte de las autoridades estatales, luego, si una autoridad viola una garantía a un gobernado, el objeto de la sentencia de amparo será el de restituirle en el pleno goce de dicha garantía.

La sentencia de amparo, exige a las autoridades responsables que a través del cumplimiento de la ejecutoria de amparo observen puntualmente las disposiciones constitucionales violadas.

La restitución, como su nombre lo indica, consistirá en devolver al gobernado aquel derecho que siempre ha poseído y del cual fue privado por la autoridad estatal. En este sentido, la restitución está relacionada directamente con la actitud de la autoridad, que puede consistir en un hacer o en un no hacer.

9. Ibid.

b).- Restablecer las cosas al estado que guardaban antes de la violación.

La restitución de la garantía violada está relacionada con la forma concreta en que se haya realizado la violación, la cual puede consistir en un hacer o un dejar de hacer.

Si la violación consistió en un hacer por parte de la autoridad, la restitución consistirá en reparar las cosas al estado anterior a la actuación arbitraria por parte de la autoridad. Todo lo actuado por la autoridad queda invalidado como si nunca hubiera acontecido el acto.

En relación a lo apuntado, el autor Ricardo Couto, señala:

La nulidad del acto reclamado con relación al quejoso, es el efecto lógico de la sentencia de amparo, la consecuencia práctica es restituir las cosas al estado que tenían antes de la violación; este efecto de las sentencias de amparo se relaciona con la situación jurídica que guardaba el quejoso antes de que el acto violado hubiere tenido lugar.¹⁰

Para lograr la finalidad de la sentencia de amparo, la autoridad responsable está obligada a realizar los procedimientos jurídicos y materiales, que sean necesarios, según la naturaleza del acto, para restablecer las cosas a su estado original. Esto nos lleva a concluir que el restablecimiento, en su realización práctica, va a variar según sea el caso.

Como un ejemplo a lo anterior, el maestro Alfonso Noriega

10. Couto, Ricardo. Tratado Técnico Práctico de la Suspensión en el Amparo. Cuarta Edición. México, 1983. Editorial Porrúa. p.p. 38-39.

nos dice que si se trata de "la posesión de un inmueble, la ejecución implicará la restitución material del mismo. Si se trata de una persona que se encuentra privada indebidamente de su libertad, la reposición implicará la excarcelación del interesado y si el acto reclamado, es una orden de aprehensión, la reposición se consumará anulando dicha orden".¹¹

c).- Obligar a la autoridad a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y cumplir lo que la garantía exija.

Este supuesto se surte cuando la violación a la garantía constitucional, consiste en una actitud pasiva por parte de la autoridad, es decir, que ésta se rehusa a hacer algo que la propia ley le impone, y este no hacer es lo que lesiona la garantía del gobernado. Por esta causa la restitución, en estos casos, consistirá en obligar a la autoridad responsable a romper con esa omisión o con su pasividad, obrando en el sentido de respetar la garantía violada y cumplir lo que la misma exija.

Como ejemplo podemos citar la negativa, por parte de autoridad competente, a una solicitud de licencia para el funcionamiento de un comercio, aun cuando el gobernado reúne los requisitos exigidos por la ley respectiva. En este caso, la restitución obra en el sentido de que se obligue a la autoridad responsable a expedir dicha licencia.

Por estar en estrecha conexión con el tema tratado, consideramos pertinente transcribir la siguiente tesis:

11. Noriega, Alfonso. Lecciones de Amparo, Primera Edición, México, 1975. Editorial Porrúa. P. 733.

SENTENCIA DE AMPARO, EFECTOS DE LA.- De acuerdo con lo establecido en el artículo 80 de la Ley de Amparo y en la tesis de jurisprudencia número 174, publicada en la página 279 de la Octava Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1975, con el texto siguiente: "SENTENCIAS DE AMPARO.- El efecto jurídico de la sentencia definitiva que se pronuncie en el juicio constitucional, concediendo el amparo, es volver las cosas al estado que tenían antes de la violación de garantías, nulificando el acto reclamado y los subsecuentes que de él se derivan"; y en virtud de que el juicio de garantías debe tener siempre una finalidad práctica y no ser un medio para realizar una actividad meramente especulativa, para la procedencia del mismo es menester que la sentencia que en él se dicte, en el supuesto de que sea favorable a la parte quejosa, pueda producir la restitución al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, de manera que se restablezcan las cosas al estado que guardaban antes de la violación cuando el acto reclamado sea de carácter positivo, o cuando sea de carácter negativo (o constituya una abstención) se obligue a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija.¹²

D) Necesidad de mantener viva la materia del amparo

La materia del juicio de amparo está constituida por el acto de autoridad violatorio de la garantía individual del gobernado, así, tenemos que la materia puede variar según la naturaleza del acto reclamado.

Puede darse el caso en el cual la ejecución del acto de autoridad lesione de un modo irreparable la garantía individual del quejoso, verbigracia cuando el acto reclamado amenaza con privar de la vida al gobernado.

El juicio de garantías tiene como misión el estudiar la constitucionalidad del acto y en su momento, si procede, otorgar

12. Op. Cit. Apéndice 1917 - 1988. p. 2868.

el amparo solicitado. Este juicio, al igual que otros, requiere de tiempo para el desarrollo de sus diversas etapas procesales, y si a esto sumamos la gran cantidad de asuntos que atienden nuestros tribunales Federales, nos dará como resultado un tiempo considerable dentro del cual se puede consumir el acto de autoridad, lesionando en forma irreparable al quejoso. Lo que quiere decir que la autoridad responsable puede ejecutar su acto en cualquier momento, aun antes de la resolución del juicio de amparo, dejando sin materia al mismo.

Un ejemplo de lo imprescindible de mantener viva la materia del juicio de amparo lo encontramos en un acto de autoridad que importe la privación de la vida, o la mutilación. En estos casos, si no se preserva la materia del amparo, y como consecuencia se consume el acto, aun cuando la sentencia sea favorable al quejoso, de nada le serviría, pues la referida sentencia no podrá restituirle la vida, ni reincorporar a su cuerpo el miembro mutilado.

En estas circunstancias, la protección de la Justicia Federal se haría ilusoria para el gobernado, ya que de nada sirve que se le otorgase el amparo si no puede ser restituido del daño que le causó la ejecución del acto.

Para que el juicio de amparo pueda realmente cumplir con su loable objeto, es necesario que durante la tramitación del juicio se mantenga viva la materia del mismo, para que la sentencia pronunciada pueda restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada.

Por otro lado, puede suceder que la materia del amparo subsista, pero se vea disminuida por la ejecución del acto. En este caso, la sentencia restituye al gobernado en el goce de la

garantía violada, pero el daño eventual que sufrió el quejoso, durante la ejecución del acto, es irreparable, perdiéndose en parte la materia del juicio, aunque sea en forma eventual.

Un ejemplo de lo antes señalado lo tenemos en una orden de clausura la cual es ejecutada por la autoridad administrativa. Si se concede el amparo al quejoso y consecuentemente se levantan los sellos restituyéndole en el pleno goce de la garantía correspondiente, la materia del amparo no se perdió; pero los daños que sufrió el quejoso, durante el tiempo en el cual estuvo clausurado su negocio, son irreparables. Por el contrario, si la materia del amparo no se hubiera disminuido, el resultado habría sido no causarle daños al quejoso durante la tramitación y resolución del juicio.

E) La importancia de la suspensión del acto reclamado

La importancia de la suspensión radica en que es precisamente ésta la encargada de mantener viva la materia del amparo, impidiendo que el acto se consuma irreparablemente en perjuicio del gobernado, haciendo ilusoria la protección otorgada por la Justicia Federal.

La suspensión impide que se ejecute el acto de autoridad hasta en tanto no se concluya el juicio, esto lo hace a través de un procedimiento sumarísimo y, en ciertos casos, con la sola presentación de la demanda de amparo.

Así, la suspensión tiene importancia en cuanto a que evita se ejecute el acto reclamado permitiendo mantener viva la materia del amparo, cuestión que es de capital importancia en caso de concederse la protección federal.

Sin la suspensión muchos juicios en los que el acto reclamado versara sobre pena de muerte, mutilación, azotes, deportación, destierro, privación de la libertad y otros, serían ilusorios e inservibles para el agraviado. Asimismo, sin esta figura se permitiría la causación de daños al quejoso durante la tramitación del proceso, aun cuando al concluir el juicio fuera materialmente restituido plenamente en el goce de la garantía violada.

En conclusión, sin la suspensión se haría del amparo un juicio que prometiera más de lo que pudiera cumplir.

Capitulo II

LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO

A) Base constitucional

La base constitucional de la suspensión del acto reclamado la encontramos en las fracciones X y XI, del artículo 107 de nuestra Carta Magna, las cuales a continuación transcribimos:

X.- Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine 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 dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionara, la cual quedará sin efecto si la otra parte da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo, y a pagar los daños y perjuicios consiguientes.

Es esta fracción la que establece por primera vez dentro de nuestra Carta Magna la institución de la suspensión, aludiendo, en primer término, a su carácter paralizador. En efecto, al manifestarse que los actos reclamados podrán ser objeto de

suspensión, manifiesta su singular propiedad de detener los efectos del acto que se reclama para que éstos no sigan surtiéndose en perjuicio del gobernado, o amenazando con destruir la materia misma del juicio. Asimismo, se desprende de este primer párrafo, y de una manera general, que para la procedencia de la suspensión se tiene que atender al caso concreto, así como a ciertos requisitos y garantías que determinará la Ley de Amparo. También hace mención de la clase de violación alegada, y los tres tipos de intereses que se ponen en juego para el otorgamiento de la medida suspensiva, esto es; el interés del agraviado, el de un posible tercero perjudicado y el de la sociedad.

El segundo párrafo, resalta la importancia que tiene la materia penal dentro del juicio de garantías al grado que el constituyente establece la concesión de la suspensión con la sola presentación de la demanda de amparo, debiéndose observar, al respecto, lo establecido en la Ley de Amparo, concretamente los artículos 171 y 172 tratándose del amparo directo, así como los diversos 130 y 136 en el caso del amparo indirecto.

Por el contrario, en lo referente al juicio de amparo en materia civil, en la que se debe incluir a las materias administrativa, laboral y mercantil, el constituyente atiende a una diversidad de aspectos especiales como el garantizar los posibles daños que se causen con el otorgamiento de la medida cautelar, siendo imposible conceder la suspensión si no se garantizan los daños que se puedan ocasionar a un tercero. Por otro lado, en este párrafo se va más allá al darse la posibilidad de que un tercero perjudicado solicite la ejecución del acto de autoridad reclamado en la demanda de garantías, siempre y cuando otorgue una contragarantía que asegure la reposición de las cosas al estado que guardaban, y a cubrir los daños y perjuicios

causados al gobernado por la ejecución del acto, todo esto en el caso de que se le conceda el amparo al quejoso.

Todos los tópicos relacionados con esta fracción los trataremos más adelante al abordar los requisitos de procedibilidad y eficacia para la concesión de la suspensión.

La fracción XI establece lo siguiente:

XI.- La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable cuando se trate de amparos directos promovidos ante los Tribunales Colegiados de Circuito, y la propia autoridad responsable decidirá al respecto; en todo caso, el agraviado deberá presentar la demanda de amparo ante la propia autoridad responsable, acompañando copias de la demanda para las demás partes en el juicio, incluyendo al Ministerio Público y una para el expediente. En los demás casos, conocerán y resolverán la suspensión los juzgados de distrito.

Esta fracción se refiere a la suspensión del acto reclamado dentro del amparo uni-instancial o directo. La demanda de amparo se presenta ante la autoridad responsable la cual, a su vez, la remitirá a los tribunales colegiados de circuito para su resolución. El conocimiento de la suspensión del acto reclamado le corresponde a la misma autoridad responsable, la cual tendrá potestad para otorgarla o negarla.

Respecto al amparo indirecto o bi-instancial, es el juez de distrito quien conoce y resuelve sobre la medida suspensiva.

B) Base legal

Los artículos 122 a 144 de la Ley de Amparo, constituyen la base legal de la suspensión del acto reclamado.

El artículo 122 se refiere a las diferentes clases de suspensión, a saber de oficio y a petición de parte.

El artículo 123 alude a la procedencia de la suspensión de oficio.

El artículo 124 menciona los requisitos de procedibilidad para el otorgamiento de la suspensión a petición de parte.

El artículo 125 establece los requisitos de eficacia para el otorgamiento de la suspensión a petición de parte.

El artículo 126 introduce la figura de la contragarantía, por parte del tercero perjudicado, la cual nulifica los efectos de la suspensión.

El artículo 127 regula los casos en que no procede la contragarantía, en tanto que el artículo 128 otorga al juez de distrito la facultad de fijar el monto de la garantía y contragarantía.

El artículo 129 da las reglas para tramitar el incidente de reparación del daño ocasionado a la contraparte, por el otorgamiento de la suspensión, si se negó el amparo o se sobreseyó el juicio, o por la autorización para ejecutar el acto.

El artículo 130 establece las bases para la procedencia de la suspensión provisional; los efectos de ésta en materia penal y la obligatoriedad de concederla tratándose de restricción a la libertad personal fuera de procedimiento judicial.

Los artículos 131 a 134 se refieren a la audiencia en que se vaya a resolver sobre el otorgamiento de la medida cautelar en forma definitiva.

El artículo 135 establece las reglas particulares de la suspensión en los juicios de amparo en materia fiscal.

Los artículos 136 y 137 regulan el incidente de suspensión cuando el acto reclamado afecte la libertad personal.

El artículo 138 alude a la necesidad de no suspender la tramitación del procedimiento que haya motivado el acto reclamado, en el caso de concederse la suspensión solicitada.

El artículo 139 instituye el término de cinco días para cumplimentar los requisitos de eficacia impuestos por el juzgador; la facultad que tiene la autoridad para ejecutar el acto reclamado si se negó la suspensión definitiva, aun cuando se interponga el recurso de revisión; y los efectos de la suspensión en caso de que se haya revocado la resolución del juez de distrito dentro de la revisión.

El artículo 140 faculta al juez de distrito para revocar o modificar el auto suspensorial cuando ocurra un hecho superveniente.

El artículo 141 establece el derecho del quejoso para solicitar la suspensión en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia ejecutoria.

El artículo 142 ordena la formación por duplicado del expediente relativo al incidente de suspensión.

El artículo 143 se refiere al cumplimiento del auto de suspensión remitiéndonos a los artículos 104, 105, primer párrafo, 107 y 111 de esta Ley.

El artículo 144 regula la actuación de los jueces comunes, en ejercicio de la llamada jurisdicción auxiliar, para conocer del incidente de suspensión.

Estos artículos, los cuales referimos "grosso modo", son los que regulan y reglamentan la suspensión del acto reclamado dentro del juicio de amparo indirecto. En relación al amparo uninstancial, para los efectos de este trabajo, basta con decir que la Ley de Amparo regula la figura suspensiva en sus artículos 170 a 176.

C) Naturaleza y objeto

La naturaleza de la suspensión del acto reclamado ha sido objeto de debate dentro de la doctrina. Así, el tratadista Héctor Fix Zamudio nos dice que la suspensión del acto reclamado constituye una "providencia 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 eficacia puramente conservativa, sino que también puede asumir el carácter de una providencia constitutiva, parcial y provisionalmente restitutoria, cuando tales efectos sean necesarios, para conservar la materia del litigio o impedir

perjuicios irreparables a los interesados".¹

En el mismo sentido, Alfonso Noriega considera a la suspensión como una providencia cautelar o precautoria la cual se justifica como una "medida de urgencia para preservar el peligro de un daño jurídico, derivado del retardo en la resolución que debe dictarse en el proceso principal, y tiene un carácter eminentemente conservativo, aún cuando en algunos casos anticipa en parte los efectos de la sentencia principal".²

Ricardo Couto nos dice que "la suspensión sí produce los efectos del amparo, con la diferencia de que, en tanto que éste los produce de un modo definitivo, aquélla los produce temporalmente".³

Estos autores consideran a la suspensión del acto reclamado como una medida cautelar, que además de suspender los efectos del acto reclamado y mantener viva la materia del amparo, anticipan provisionalmente algunos efectos restitutorios de la resolución que se dicte en el juicio de amparo.

Por otro lado, Ignacio Burgoa asevera que "la suspensión del acto reclamado, por lo general, nunca tiene efectos restitutorios del goce o disfrute de los derechos violados, pues tales efectos son privativos de la sentencia constitucional que otorgue al quejoso la protección federal, sino exclusivamente de paralización o cesación temporales del comienzo, desarrollo o consecuencia del acto reclamado".⁴

1. Citado por Alfonso Noriega. Op. Cit. p. p. 867-868.

2. Alfonso Noriega Cantú. Op. Cit. p. 867.

3. Ricardo Couto. Op. Cit. p. 43

4. Burgoa, Ignacio. El Juicio de Amparo. Vigésimaseptima edición. México, 1990. Editorial Porrúa. p. 711.

En el mismo sentido se ha pronunciado la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

SUSPENSION EFECTOS DE LA.- Los efectos de la suspensión consisten en mantener las cosas en el estado que guardaban al decretarla, y no en el de restituirlas al que tenían antes de la violación constitucional, lo que sólo es efecto de la sentencia que concede el amparo en cuanto al fondo.⁵

Este criterio atiende a la naturaleza de la "suspensión" en su sentido gramatical, que es el de "levantar o detener una cosa en alto o en el aire, así como detener o diferir por algún tiempo una acción u obra",⁶ siendo esta segunda acepción la que encuadra con el concepto lógico jurídico.

En opinión nuestra, la suspensión dentro del juicio de amparo tiene la naturaleza de paralizar, o detener, temporalmente la iniciación del acto de autoridad, evitando su nacimiento, o en su caso, impedir la consumación del mismo, una vez que ha iniciado.

Como una consecuencia lógica del efecto suspensivo, se evitan daños al quejoso y se mantiene viva la materia del juicio de amparo.

Nuestra conclusión se deriva de la propia naturaleza de la "suspensión" la cual se manifiesta en su significado gramatical que siempre será en el sentido de detener, inmovilizar, o diferir

5. Apéndice al Seminario Judicial de la Federación 1917-1983, Octava Parte. Jurisprudencia Común al Pleno y Salas. p. 490.

6. Cerdán Bazarte, Willebaldo. La Suspensión de los Actos Reclamados en el Juicio de Amparo. Segunda Edición, México, 1983, Cárdenas Editor y Distribuidor, p. 19.

por algún tiempo, además de que este significado es el adoptado por la Ley de Amparo.

No atribuimos a la suspensión, por lo general, la cualidad de anticipar provisionalmente los efectos restitutorios de la sentencia de amparo, por las siguientes razones:

Decir que la suspensión anticipa provisionalmente los efectos de la sentencia de amparo equivale a asegurar que de antemano el acto de autoridad es inconstitucional. Lo anterior es inadmisibile ya que dentro de la suspensión no se aborda la cuestión de si los actos son o no inconstitucionales. El hecho de que para conceder la suspensión se presuma la inconstitucionalidad del acto, no significa que éste sea contrario a la ley suprema, pues de resultar fundado dicho acto, dejaría sin efectos a la suspensión, la cual nunca habría anticipado provisionalmente el efecto de la sentencia, pues la misma fue contraria a la medida suspensiva. En este mismo sentido, el juicio de garantías puede concluir con un fallo que decreta el sobreseimiento, en cuyo caso, dicha "anticipación provisional" es totalmente inoperante.

Para el otorgamiento de la suspensión, en la mayoría de los casos, se requiere de garantía para evitar daños a terceros, siendo éste un requisito indispensable para que la suspensión surta sus efectos. Sin embargo, dicha suspensión puede quedar sin efectos, si a su vez, el tercero solicita la autorización para que se ejecute el acto, previa contragarantía. En este caso, la suspensión no surtió sus efectos, ni los efectos de la sentencia de amparo, pues éstos fueron nulificados mediante una contragarantía.

Por el contrario, la sentencia dentro del juicio de amparo concede la protección de la Justicia Federal sin el otorgamiento de garantía alguna, y una vez que queda firme, restituyéndose al quejoso en el pleno goce de la garantía violada, no hay medio alguno que nulifique los efectos de dicha sentencia. Es decir, la sentencia de amparo surte sus efectos sin el otorgamiento de garantía, y no dejaría de surtirlos si se otorgara una contragarantía, lo que sí sucede tratándose de la medida cautelar.

Así, consideramos a la suspensión como providencia cautelar o preventiva, en cuanto a que conserva la materia dentro del juicio de garantías y evita la ejecución del acto reclamado, así como sus consecuencias, en perjuicio del quejoso en tanto se resuelve el juicio en lo principal.

Por otro lado, consideramos que la suspensión del acto reclamado, por lo general, ⁷ no tiene efectos restitutorios, por lo que no le reconocemos el carácter de medida cautelar o preventiva constitutiva o restitutoria.

Hablando de la naturaleza misma de la forma de tramitación de la suspensión del acto reclamado, el maestro Alfonso Noriega nos dice que se trata de un incidente "toda vez que como es indiscutible, incidenta es toda cuestión contenciosa que surge dentro de un juicio y que tiene con éste una íntima vinculación".⁸

Al respecto Ignacio Burgoa escribe que "la naturaleza

7. Cfr. R. Padilla, José. Sinopsis de Amparo, 3ª Edición. México, 1983. Segundo Reimpresión, México, 1986 Cárdenas Editor y Distribuidor.

8. Alfonso Noriega, Op. cit. p. 871.

incidental de dicha substanciación deriva de la índole de la cuestión que se debate, que es de carácter accesorio o anexo a la controversia principal, estribando ésta en decir el derecho sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto".⁹

En cuanto a la substanciación de la suspensión del acto reclamado dentro del juicio de amparo, consideramos a la misma como un incidente, ya que tanto la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como los artículos 35, 120 y 131 de la Ley de Amparo, le dan ese carácter, entendiéndose por incidente al procedimiento que sobreviene accesoriamente en algún juicio, tramitándose por cuerda separada, y que tiene relación inmediata y directa con el asunto principal.

Es pertinente destacar que tratándose de la suspensión de oficio no se forma incidente en cuaderno separado, ya que ésta se decreta de plano en el mismo auto admisorio de la demanda.

El objeto de la suspensión, según lo indican Soto Gordo y Liévana Palma,¹⁰ consiste en paralizar o impedir la actividad que desarrolla o está por desarrollar la autoridad responsable, con el fin de que el daño o los perjuicios que pudieran causar la ejecución del acto que se reclama no se realicen.

Al respecto Ricardo Couto nos dice que "la suspensión mantiene viva la materia del amparo pero si este es su objeto principal, no es el único, ya que aquélla se propone también evitar al agraviado, durante la tramitación del juicio constitucional, los perjuicios que la ejecución del acto que

9. Ignacio Burgos, Op. cit. p. 779.

10. Soto Gordo y Liévana Palma. Op. cit. p.47

reclama pudiera ocasionarle".¹¹

Por su parte, Miguel Lanz Duret, afirma que la suspensión tiene dos objetivos o propósitos, "primero, el de mantener las cosas en el estado en que se encuentren, con el fin de conservar la materia propia del amparo y hacer posible que la sentencia que en este último se pronuncie pueda reparar las violaciones causadas al quejoso; y segundo impedir que a este último se causen daños y perjuicios durante la tramitación del juicio de garantías".¹²

Consideramos que el objeto primario de la suspensión, es precisamente el de paralizar o detener la actuación de la autoridad responsable, esto se desprende del artículo 123, fracción II, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, el cual establece que "los efectos de la suspensión de oficio únicamente consistirán en ordenar que cesen los actos que directamente pongan en peligro la vida, permitan la deportación o el destierro del quejoso o la ejecución de alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional". En este artículo se debe ordenar a las autoridades responsables la paralización completa de su actuación.

Asimismo, el artículo 124, fracción III, segundo párrafo de la Ley de Amparo, nos dice que "el juez de distrito, al conceder la suspensión, procurará fijar las situación en que habrán de quedar las cosas, y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio".

Las medidas mencionadas en este artículo son aquellas conductas que debe realizar la responsable para que no se ejecute

11. Ricardo Couto. Op. Cit. p. 42.

12. Citado por Margarita Yolanda Huerta Viramontes. La Suspensión de los actos Reclamados en el Juicio de Amparo. 2ª Edición, México, 1983, Cárdenas Editor y Distribuidor. p.p. 95-96.

el acto reclamado, es decir, para que se paralice el acto de autoridad, así como sus consecuencias.

El primer párrafo del artículo 130, establece que en los casos en que proceda la suspensión conforme al artículo 124 de la Ley de Amparo, "si hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con notorios perjuicios para el quejoso, el juez de distrito, con la sola presentación de la demanda de amparo, podrá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva..."

En este artículo el juez de distrito mandará que el actuar de la autoridad responsable cese, o se detenga, manteniéndose las cosas en el estado que guarden al momento de comunicar dicha orden de paralización del acto.

Como se aprecia de la transcripción de los anteriores preceptos, siempre que se conceda la suspensión habrá, en primer término, una paralización del acto de autoridad así como de sus consecuencias. Dicha cesación tiene a su vez dos fines según sea el caso concreto.

El primero de estos fines es el mantener viva la materia del juicio de amparo, para hacer posible que la sentencia pueda reparar las violaciones causadas al agraviado, en caso de obtener la protección de la Justicia Federal. En este sentido se pronuncia el artículo 124, fracción III, al establecer que el fin de las medidas tomadas por el juez de distrito es el de conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio de garantías.

Por esta misma razón el artículo 127 de la Ley de Amparo dispone que no se admite contrafianza cuando de ejecutarse el acto reclamado quede sin materia el amparo.

El segundo fin consiste en evitar que se causen daños y perjuicios al quejoso durante la tramitación del juicio de garantías. En este tenor, el artículo 130 de la Ley de Amparo dispone que en los casos en que proceda la suspensión conforme al artículo 124, del mismo ordenamiento, si hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con notorios perjuicios para el quejoso el juez de distrito, con la sola presentación de la demanda de amparo, podrá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden.

En conclusión, la suspensión del acto reclamado tiene por objeto paralizar la actuación de la autoridad responsable, manteniendo las cosas en el estado que guarden, con el fin de mantener viva la materia del amparo, así como evitarle al quejoso daños y perjuicios que sean de difícil o imposible reparación, durante la tramitación del juicio de amparo.

D) Definición

Ignacio Burgoa, define a la suspensión de acuerdo a la autoridad que la dicta, así como los efectos de ésta, estimando lo siguiente:

Es aquel proveído judicial (auto o resolución que concede la suspensión de plano u oficiosa, provisional o definitiva) creador de una situación de paralización o cesación, temporalmente limitada, de un acto reclamado de carácter positivo, consistente en impedir para lo futuro el comienzo o iniciación, desarrollo o consecuencias de dicho acto, a partir de la mencionada paralización o cesación, sin que se invaliden los

estados o hechos anteriores a éstas y que el propio acto hubiese provocado.¹³

Juventino V. Castro, atendiendo a las características y particularidades de la suspensión, sin pretender abarcar requisitos, condiciones y excepciones pertinentes, define a ésta en los siguientes términos:

Es un proveído decretado incidentalmente que tiene por objeto y como función preservar la materia del juicio, mediante la paralización transitoria de los efectos jurídicos y materiales del acto de autoridad cuya constitucionalidad se controvierte, mientras se dicta la sentencia definitiva en el proceso, o se sobresee éste por la improcedencia declarada de la acción.¹⁴

En forma muy general define Arturo González Cosío a la suspensión del acto reclamado, al expresar lo siguiente:

Es un incidente que se lleva por cuerda separada ante los mismos jueces competentes que conocen del amparo y que permite conservar la materia del mismo hasta la decisión del órgano jurisdiccional respecto al fondo del asunto.¹⁵

Arellano García, define a la suspensión del acto reclamado con las siguientes palabras:

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 hasta que legalmente se puede continuar o hasta que se decreta la inconstitucionalidad del acto reclamado en sentencia ejecutoria.¹⁶

13. Ignacio Burgoa. Op. cit. p. 711

14. V. Castro, Juventino. El Sistema del Derecho de Amparo, Primera Edición, México, 1979, Editorial Porrúa. p. 175.

15. Cosío González, Arturo. El Juicio de Amparo, Segunda Edición, México, 1985, Editorial Porrúa, p. 209.

16. Arellano García Carlos. Op. Cit. p.p. 878-879.

En opinión nuestra, proponemos la siguiente definición respecto de la suspensión del acto reclamado:

Es aquel proveído seguido en forma de incidente u otorgado "de plano" por autoridad competente, el cual tiene por objeto paralizar temporalmente la realización del acto de autoridad, manteniendo viva la materia del juicio de amparo y evitando daños y perjuicios al quejoso que sean de imposible o difícil reparación, en tanto se resuelve sobre la constitucionalidad del acto reclamado en sentencia ejecutoria.

Consideramos a la suspensión como un proveído en virtud de que ésta se otorga siempre mediante un auto o una resolución emitida por autoridad competente.

Le damos el carácter de incidente por ser esta denominación la reconocida por la Ley de Amparo, además de que la forma de tramitación de la misma, la cual está regulada por el ordenamiento mencionado, nos indica que se trata de un incidente.

Hacemos mención a que la suspensión se otorga también "de plano", ya que tratándose de la suspensión oficiosa, así como en la decretada en el amparo directo, no se forma incidente en cuaderno separado, sino que se decreta en el auto admisorio de la demanda.

No especificamos que la suspensión es otorgada por juez de distrito o autoridad judicial diversa, ya que la propia autoridad responsable es competente para conocer de la suspensión en el amparo directo. En igual forma, las juntas de conciliación y arbitraje son competentes para conocer de la misma. Sin embargo, en todos los casos, aun en la suspensión de oficio, se requiere de una determinación de la autoridad competente que la decrete.

Siempre que se decrete la suspensión, la autoridad competente que la conceda ordenará que se detenga la realización del acto reclamado. Lo anterior implica que sólo son paralizables los actos positivos, y que al paralizarse el acto de autoridad se evita el desarrollo y consecuencias del mismo. Sin embargo, si el acto se suspende una vez que éste ha iniciado, es inconcuso que lo ya actuado quedará como un hecho consumado el cual no es constitutivo aun cuando se haya otorgado la medida suspensiva.

También hacemos mención al efecto o consecuencia de la cesación del acto de autoridad, el cual es la preservación de la materia del amparo, en unos casos, y el evitar daños y perjuicios al quejoso que sean de imposible o difícil reparación, en otros.

Tal cesación de la realización del acto de autoridad es temporal, es decir, que sólo opera por determinado tiempo; tiene límites de duración, no pudiendo ir más allá de la sentencia ejecutoria.

Cuando se resuelve en sentencia ejecutoria sobre la constitucionalidad del acto, concluye la misión de la suspensión, independientemente de que se conceda o niegue el amparo solicitado, ya que si se concede, el acto quedará paralizado definitivamente, no por efecto de la suspensión, sino por efecto de la sentencia de amparo. Si se niega el amparo, la autoridad responsable está en potestad de ejecutar el acto.

E) Clases de suspensión

El artículo 122 de la Ley de Amparo establece lo siguiente:

ART. 122.- 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 a este capítulo.

De acuerdo a este artículo existen dos clases de suspensión dentro del juicio de amparo indirecto, que son la concedida por el órgano de control constitucional en forma oficiosa, y la que se otorga a petición expresa del quejoso.

a) Suspensión de oficio

La Ley de Amparo en la fracción I, de su artículo 123, menciona en forma expresa los casos específicos en los que procede la suspensión oficiosa, al disponer lo siguiente:

ARTICULO 123.- Procede la suspensión de oficio:

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

Por otra parte, el primer párrafo del artículo 22 constitucional previene:

ARTICULO 22.-Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, las marcas, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

De lo anterior se desprende que procederá la suspensión de oficio siempre y cuando el acto reclamado pueda consistir en peligro de privación de la vida, deportación, destierro,

mutilación, infamia, marcas, azotes, palos, tormento, multa excesiva, confiscación de bienes, penas inusitadas (las no contempladas en la legislación penal) y trascendentales (que se hagan extensivas a familiares del procesado).

Existen dos motivos que justifican el otorgamiento de la suspensión oficiosa del acto reclamado. El primero consiste en la imposibilidad física de reponer al quejoso en el goce de la garantía violada, en caso de concederse el amparo. Lo anterior se da cuando el acto reclamado consiste en privación de la vida, mutilación, infamia, marcas, azotes, palos y tormento. El segundo motivo estriba en la especial gravedad de los actos reclamados que exige que éstos no lleguen a consumarse por ninguna circunstancia, es el caso de la deportación, destierro, multa excesiva, confiscación de bienes, privación de bienes agrarios, dichos actos aunque se consumen son posibles de repararse.

El párrafo primero de la fracción II, del artículo 123, de la Ley de Amparo, dispone:

ARTICULO 123.- Procede la suspensión de oficio:

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

Comentando el párrafo transcrito, el maestro Alfonso Noriega señala que el legislador consciente de que la enumeración "mencionada (fracción I, del artículo 123, de la Ley de Amparo) no era exhaustiva, sino que en la práctica se presentaban muchos otros casos similares, que también exigían el otorgamiento oficioso de la suspensión, decidió con buen criterio, agregar en la fracción II del propio artículo 123, una norma de carácter

general respecto de la procedencia de este tipo de suspensión".¹⁷ Consideramos cierto lo anterior únicamente en lo que se refiere a aquellos actos que con su consumación hagan materialmente imposible reparar la violación a la garantía individual respectiva, verbigracia el acto que importe la destrucción de una cosa no fungible individual y concretamente determinada.

En cuanto a la concesión de la suspensión de oficio, el artículo 123 del citado ordenamiento, establece que se decretará de plano en el mismo auto en que se admite la demanda, es decir que no se forma incidente en cuaderno separado. La suspensión es de plano en virtud de que se otorga o se niega de una sola vez sin que exista subdivisión entre suspensión provisional y suspensión definitiva.

La suspensión de oficio debe decretarse en el auto que admite la demanda y no en la sentencia, así lo ha establecido la siguiente tesis:

SUSPENSION DE OFICIO DEBE DECRETARSE EN EL AUTO ADMISORIO DE LA DEMANDA.- Es inexacto que el juez de distrito deba observar en la sentencia lo establecido en el artículo 123, fracción II, de la Ley de Amparo, toda vez que en el cuaderno principal no pueden decidirse cuestiones relativas a la suspensión tratándose de la prevista en el mencionado precepto, o sea la de oficio, se decreta de plano en el auto en que se admite la demanda de garantías y no en la sentencia.¹⁸

Para una eficaz protección, el artículo 123 comentado agrega que la concesión de la suspensión de oficio deberá comunicarse 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 la Ley de Amparo, el cual obliga a los encargados de las oficinas de correos y telégrafos

17. Alfonso Noriega. Op. Cit. p. 902.

18. Góngora Pimentel, Genaro y Saucedo Zavala, María Guadalupe. La Suspensión del Acto Reclamado. Primera Edición México 1990. Editorial Porrúa. p. 714.

a recibir y transmitir, sin costo alguno para los interesados, ni para el gobierno, los mensajes en que se demande amparo por alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional, así como los mensajes y oficios que expidan las autoridades que conozcan de la suspensión, aun fuera de las horas del despacho y aun cuando existan disposiciones en contrario de las autoridades administrativas; sancionando la infracción a esta obligación de acuerdo a lo previsto por el artículo 178 del Código Penal.

Para que el juzgador otorgue la medida cautelar oficiosa, no basta que el quejoso manifieste reclamar un acto consistente en alguno de los establecidos en la fracción I del artículo 123 de la Ley de Amparo, sino que es preciso que el órgano encargado de aplicar las normas de amparo examine si entre los hechos denunciados por el quejoso y los resultados dañinos temidos por éste, existe una relación de causalidad tal que justifique el otorgamiento de la suspensión oficiosa. Aun ante la imposibilidad de que el quejoso aporte las pruebas necesarias para acreditar la existencia o inminencia del acto de autoridad, el juez de distrito puede valerse únicamente del análisis de las manifestaciones expresadas por el agraviado en su demanda de amparo, para establecer la relación de causalidad que justifique la adopción de la medida suspensiva, en este sentido se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la siguiente tesis de jurisprudencia:

SUSPENSION DE OFICIO. CORRESPONDE AL JUZGADOR FEDERAL DETERMINAR LA PROCEDENCIA DE LA.- Constituyendo la suspensión de oficio una medida de carácter excepcional, autorizada en atención a la urgencia y gravedad del caso, la suspensión que llegara a decretarse en términos de la fracción I del artículo 123 de la Ley de Amparo, únicamente surtirá efectos respecto de los actos que directamente pudieran causar al quejoso alguna de las lesiones descritas en la norma, es decir, que directamente pusieran en peligro su vida, permitieran su destierro, su deportación o la

imposición de penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, lo cual implica que es el juzgador Federal como órgano encargado de aplicar las normas del juicio de amparo, quien debe siempre y en todo caso examinar si entre los hechos denunciados por el quejoso y los resultados dañinos temidos por éste, existe una relación de causalidad tal que justifique la adopción de la medida cautelar. En este orden de ideas, si bien es cierto que al momento de presentar la demanda y solicitar la suspensión de plano, en la mayoría de los casos el quejoso no está en aptitud de acompañar las pruebas necesarias para acreditar de manera fehaciente la existencia o inminencia de los actos reclamados, también es cierto que, es al juzgador Federal a quien corresponde analizar (valiéndose incluso únicamente de las manifestaciones del demandante), si la realización de los actos reclamados por el quejoso tendrían como consecuencias directa, obligada o forzosa, la privación de su vida, su destierro, deportación o la imposición en su perjuicio de penas prohibidas por la Constitución, surtiéndose así la procedencia de la suspensión de oficio en términos del artículo 123 de la Ley de Amparo.¹⁹

Consideramos acertada la anterior tesis jurisprudencial en virtud de que el conceder la suspensión de oficio por la sola afirmación del solicitante, respecto de los actos mencionados, equivaldría a desconocer al juez de amparo como órgano encargado de aplicar las normas del juicio de garantías, dejando esta función al arbitrio de las partes.

El artículo 140 de la Ley de Amparo establece la posibilidad de que el juez Federal modifique o revoque el acuerdo en que decretó o negó la suspensión de los actos reclamados, siempre y cuando ocurra un hecho superveniente que le sirva de fundamento.

La suspensión de oficio, puede ser revocada o modificada por aquellos hechos que tienen lugar con posterioridad a la resolución dictada en el auto correspondiente que decretó respecto de la misma, y que modifican la situación jurídica

19. *Ibid.*

existente cuando se pronunció esa resolución, este criterio ha sido sustentado en la tesis visible con el rubro de "SUSPENSION DE OFICIO. RESPECTO DEL CORRESPONDIENTE AUTO PROCEDE TRAMITAR LA SOLICITUD DE MODIFICACION O REVOCACION POR HECHOS SUPERVENIENTES".²⁰

Respecto al amparo directo en materia penal, la suspensión se decreta de plano oficiosamente, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 171 de la Ley de Amparo, el cual transcribimos a continuación:

ARTICULO 171.- Cuando se trate de sentencias definitivas dictadas en juicios del orden penal, al proveer la autoridad responsable conforme a los párrafos primero y segundo del artículo 168 de esta ley, mandará suspender de plano la ejecución de la sentencia reclamada.

Dicha suspensión es del conocimiento de la autoridad responsable y tendrá el efecto de que el quejoso quede a disposición del tribunal colegiado de circuito por medio de la propia autoridad responsable, la cual podrá ponerlo en libertad bajo caución, cuando procediere, es decir, cuando la pena corporal impuesta en la sentencia que se reclama, no exceda de 5 años, de acuerdo con la fracción primera del artículo 20 de nuestra Constitución, pues así lo establece el artículo 172 de la Ley de Amparo.

En lo que se refiere al amparo agrario, el artículo 233 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales establece la procedencia de la suspensión de oficio, la cual se decretará de plano cuando los actos reclamados se traduzcan en la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes

20. *Ibid.* p.p. 415-416.

agrarios del núcleo de población quejoso y el juzgador de distrito decretará de plano la suspensión en el mismo auto en que admita la demanda y comunicará ésta por telégrafo a la autoridad responsable para su inmediato cumplimiento.

En contra del auto que concede o niega la suspensión oficiosa, procede el recurso de revisión establecido en el artículo 83 de la Ley de Amparo.

Si bien es cierto dicho recurso se endereza contra resoluciones de los jueces de distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, que decreten la medida suspensiva; también lo es que la suspensión de oficio tiene los efectos semejantes a los de la suspensión definitiva por durar éstos hasta que se dicte la sentencia de amparo.

Como ya se indicó, la suspensión de oficio se decreta de plano en el auto admisorio de la demanda, y de acuerdo al tercer párrafo del artículo 89 de la Ley de Amparo (el cual trata del auto en que se haya concedido o negado la suspensión de plano), cabe estimar que el recurso en cuestión sí es procedente contra el auto que decreta la suspensión oficiosa. En este sentido se han pronunciado las tesis bajo los rubros de "*SUSPENSION DE OFICIO. PROCEDENCIA DE LA REVISION CONTRA EL ACTO QUE NIEGA LA*" Y "*SUSPENSION DE OFICIO, PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISION CONTRA EL AUTO QUE CONCEDE LA*". ²¹

b) Suspensión a petición de parte

El artículo 124 de la Ley de Amparo dispone en su fracción primera, lo siguiente:

21. *Ibid.* p.p. 710-711.

ARTICULO 124.- Fuera de los caso a que se refiere el artículo anterior, la suspensión se decretará cuando concurran los siguientes requisitos:

I.- Que la solicite el agraviado.

Es el anterior requisito el que da nombre al tipo de suspensión que nos ocupa, es decir, la suspensión a instancia de parte agraviada, o suspensión a petición de parte.

Dicho requisito debe entenderse en el sentido de que para concederse la suspensión, debe ser solicitada la medida cautelar por el agraviado, o quejoso. Sin tal petición, no será posible la paralización del acto reclamado, quedando la autoridad responsable en posibilidad de ejecutar el mismo.

De la lectura de la Ley de Amparo se aprecian dos clases de suspensión del acto reclamado, en relación a su solicitud o petición, las cuales han sido denominadas como "suspensión provisional" y "suspensión definitiva".

En relación a las mismas Willebaldo Bazarte Cerdán, ha dicho:

No se trata de que existan sendas suspensiones respecto a la provisional y la definitiva (ni aun la de oficio), ya que en realidad es la misma suspensión en cuanto a su naturaleza, las distintas suspensiones no son sino grados, escalones de la misma naturaleza, según la intensidad de la acción de la autoridad responsable, será la calidad de la suspensión.²²

22. La Suspensión de los Actos Reclamados en el Juicio de Amparo. Op. Cit. p. 25.

b.1.- Suspensión provisional

La base legal para la procedencia de la suspensión provisional del acto reclamado está regulada por el artículo 130 de la Ley de Amparo, el cual previene:

ARTICULO 130.- En los casos en que proceda la suspensión conforme al artículo 124 de esta ley, si hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con notorios perjuicios para el quejoso, el juez de distrito, con la sola presentación de la demanda de amparo, podrá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, tomando las medidas que estime convenientes para que no se defrauden derechos de tercero y se eviten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible, o bien las que fueren procedentes para el aseguramiento del quejoso, si se trata de la garantía de la libertad personal.

En este último caso la suspensión provisional surtirá los efectos de que el quejoso quede a disposición de la autoridad que la haya concedido, bajo la responsabilidad de la autoridad ejecutora y sin perjuicio de que pueda ser puesto en libertad caucional, si procediere, bajo la más estricta responsabilidad del juez de distrito, quien tomará, además, en todo caso, las medidas de aseguramiento que estime pertinentes.

El juez de distrito siempre concederá la suspensión provisional, cuando se trate de restricción de la libertad personal fuera de procedimiento judicial, tomando las medidas a que alude el párrafo anterior.

Del análisis del texto transcrito, se desprende que al presentar la demanda de amparo, el quejoso, además de solicitar la protección de la Justicia Federal por violación a los derechos

públicos subjetivos, está en posibilidad de solicitar la suspensión de los actos reclamados, primero en forma provisional y posteriormente en forma definitiva, con el propósito de no sufrir daños y perjuicios que resultasen de la posible ejecución del acto reclamado.

La suspensión provisional únicamente se da dentro del amparo indirecto, y es la primera providencia decretada por el juez de distrito dentro de este juicio.

Para que proceda se decrete la suspensión provisional han de reunirse los requisitos previstos por el artículo 124 de la Ley de Amparo.

La fracción I, del artículo en mención, dispone que dicha suspensión debe ser solicitada por el quejoso, es decir que opera a petición de parte, independientemente de la solicitud que haga respecto de la suspensión definitiva. Por lo anterior es recomendable que en la demanda de garantías formulada por el quejoso, se pida tanto la suspensión provisional, como la suspensión definitiva.

En la fracción II, del artículo 124 de la Ley de Amparo, se encuentran dos de los requisitos más importantes para que sea factible que el juez Federal conceda la suspensión provisional del acto que se reclama, los cuales consisten en que no se siga perjuicios al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público.

En forma casuística, pero no limitativa, se considera dentro de la misma fracción II, que se contravienen los anteriores requisitos, cuando de concederse la suspensión se continúe el

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

La fracción III del numeral citado, establece como requisito para la concesión de la medida cautelar provisional, el que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al quejoso con la ejecución del acto reclamado.

Adicionalmente a los requisitos mencionados en el artículo 124 de la Ley de Amparo, y de conformidad con el artículo 130 del mismo ordenamiento legal, la suspensión provisional se otorgará si se reúnen dos exigencias. Primero, que exista peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado y, segundo, que esa ejecución inminente pueda producir notorios perjuicios al quejoso.

Cabe hacer notar que en la fracción III del artículo 124 se reitera el segundo requisito que se establece en el artículo 130, ambos de la Ley de Amparo, el cual consiste en la difícil reparación de los daños y perjuicios que puedan ocasionarse al agraviado con la ejecución del acto de autoridad, expresándose así la preocupación del legislador de proteger al quejoso.

Al decretarse la suspensión provisional, el juez Federal podrá tomar las medidas que estime convenientes para que no se defrauden derechos de terceros, y se eviten perjuicios a los

interesados hasta donde sea posible, dichas medidas se les ha dado el nombre de requisitos de efectividad en virtud de que de no cumplirse con ellos no surte sus efectos la suspensión provisional, aun cuando ésta se haya concedido.

Mediante estos requisitos se pretende indemnizar a terceros en caso de que se niegue el amparo solicitado. Normalmente dichos requisitos son de carácter económico, por ejemplo el juez de distrito señala una garantía a la que condiciona el goce de la suspensión provisional.

El artículo 130 de la Ley de Amparo, dispone que la suspensión provisional surtirá sus efectos hasta el momento en que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva; a este respecto el autor Carlos Arellano García nos dice que "tal resolución sobre la suspensión definitiva debe tener el carácter de firme".²³

A diferencia de la suspensión de oficio, así como de la definitiva, la suspensión provisional no puede ser revocada por hecho superveniente, esto es en razón al carácter efímero que reviste la misma. Lo anterior ha sido determinado en la tesis que a continuación se transcribe:

SUSPENSIÓN PROVISIONAL NO ES REVOCABLE POR HECHOS SUPERVENIENTES.- Si bien es verdad que el artículo 140 de la Ley de Amparo estatuye que "mientras no se pronuncie sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo, el juez de distrito puede modificar o revocar el auto que haya concedido o negado la suspensión, cuando ocurra un hecho superveniente que le sirva de fundamento", también lo es que esta posibilidad de revocación o de modificación de dicha medida, se contrae únicamente a la suspensión definitiva, pues es posteriormente a la celebración de la audiencia relativa cuando el a quo se encuentra en la hipótesis prevista por el aludido artículo 140; y es lógico que

23. Carlos Arellano García. Op. cit. p. 294.

sea así, dado que la suspensión provisional está legalmente prevista para que sea decretada sin que cuente el juzgador con más elementos que los proporcionados por la parte quejosa; y su duración es efímera, ya que será en la audiencia a que se refiere el artículo 131 de la ley de la materia, cuando, contando con mayores elementos, incluso con los que proporcionen las responsables y los terceros perjudicados, si los hay, el juzgador esté en aptitud de resolver acerca de la suspensión definitiva.²⁴

En lo que respecta a la materia penal, la concesión de la medida cautelar provisional queda sujeta al arbitrio del juez de distrito, ya que el artículo 130 de la Ley de Amparo únicamente obliga al juzgador a concederla cuando el acto reclamado importe la restricción de la libertad personal fuera de procedimiento judicial.

El arbitrio del juez de distrito debe ser regulado por lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley de Amparo; en este sentido, si la medida cautelar es concedida discrecionalmente por el juzgador, respecto de los efectos y las consecuencias de un auto de formal prisión, o de una orden judicial de aprehensión, y el quejoso aún no ha sido privado de su libertad personal, la suspensión provisional impide la detención del quejoso en lo que concierne a la autoridad responsable, ya que de esta forma las cosas "se mantienen en el estado que guardan".

Sin embargo, el juez Federal, al decretar la suspensión provisional, deberá tomar las medidas que estime convenientes para el aseguramiento del quejoso, con la finalidad de que éste no se sustraiga de la acción de las autoridades responsables, en caso de que no se le conceda la medida cautelar definitiva.

24. Góngora Pimentel, Cenaro y Saucedo Zavala, María Guadalupe. Op. cit. p. 419.

Si el juez de distrito tiene un conocimiento cierto de que el quejoso es presunto responsable de un delito que por la cuantía de la sanción respectiva no consiente la libertad bajo caución, la medida de aseguramiento consistirá en que el agraviado quede a disposición del juzgador en lugar seguro, ya que sólo de esta manera se evitará el perjuicio al interés social que impide la suspensión, de acuerdo a la fracción III del artículo 124 de la Ley de Amparo. En caso contrario, es decir, si la cuantía de la sanción respectiva permite la caución, las medidas de aseguramiento podrán consistir en depósito de cierta cantidad de dinero en efectivo, fianza, comparecencia periódica ante el propio juez o ante las autoridades responsables, sujeción a vigilancia policiaca o arraigo.

Si la medida cautelar provisional se concede contra las consecuencias y los efectos de una orden judicial de aprehensión o un auto de formal prisión, en lo referente a la libertad personal del quejoso, y éste se encuentra detenido; el juez de distrito puede otorgar su libertad caucional si procediere conforme a los preceptos penales aplicables y con base al conocimiento fehaciente que éste tenga del delito por el que se haya pronunciado la orden judicial de aprehensión o auto de formal prisión. En este sentido el maestro Ignacio Burgoa opina que la libertad provisional que el juez del amparo otorga, no es restitutoria, "ya que la detención de una persona aunque importe un hecho momentáneo, genera una situación continua que se proyecta permanentemente en el tiempo".²⁵

Para que el quejoso pueda gozar de la libertad caucional, debe cumplir con las medidas de aseguramiento arriba mencionadas que fije el juez de distrito.

25. Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. cit. p. 749.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 138, en relación con el párrafo primero del artículo 136, ambos de la Ley de Amparo, la suspensión provisional que se conceda cuando el acto reclamado consiste en una orden judicial de aprehensión o auto de formal prisión, no impide el curso normal del procedimiento penal, en que dichos actos se hayan dictado.

Por último, debemos señalar que el recurso que procede contra el auto que niega o concede la suspensión provisional, es el de queja, en términos del artículo 95, fracción XI de la Ley de Amparo, el cual establece que el recurso de queja es procedente "contra las resoluciones de un juez de distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, en que concedan o nieguen la suspensión provisional".

b.2.-Suspensión definitiva

Para el otorgamiento de la suspensión definitiva deben reunirse los mismos requisitos que se exigen para la concesión de la provisional, así como el que se acredite el que sean ciertos los actos reclamados o los efectos y consecuencias combatidos, y que la naturaleza de esos actos permita su paralización.

La suspensión definitiva, al igual que la provisional, opera a petición de parte, por tanto es recomendable que en la demanda de amparo que se formule se solicite tanto la suspensión provisional, como la suspensión definitiva.

El límite de duración de la suspensión definitiva es hasta el momento en que se dicte sentencia ejecutoria; es decir, una vez que haya concluido en forma definitiva el juicio constitucional. En este sentido, la suspensión definitiva seguirá

surtiendo sus efectos aun cuando el amparo se encuentre en revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o los Tribunales Colegiados de Circuito.

La suspensión definitiva puede ser revocada por causa superveniente en cualquier tiempo hasta antes de dictarse sentencia ejecutoria. Esto es, cuando se dé un hecho posterior a la resolución dictada que cambie la situación jurídica creada por la resolución recaída al incidente de suspensión. Este criterio ha sido sostenido en la tesis que a continuación se transcribe:

SUSPENSION. REVOCACION POR CAUSA SUPERVENIENTE.- La revocación por causa superveniente prevista en el artículo 140 de la Ley de Amparo requiere para su operancia la concurrencia de los siguientes elementos: a) El acaecimiento de un hecho posterior a la resolución dictada cuya revocación se pretende, o que el hecho aducido haya acontecido con anterioridad a dicha resolución, sin que las partes hayan tenido conocimiento de tal hecho, o hayan podido recabar pruebas sobre el mismo; b) Que ese hecho sea de tal naturaleza que cambia la situación jurídica que tenían las cosas antes de resolver sobre la suspensión, y c) Que no se haya pronunciado sentencia ejecutoria en el juicio de amparo de que se trate. ²⁶

Para el otorgamiento de la suspensión definitiva se requiere determinar la certeza del acto que se reclama, así como los efectos y consecuencias del mismo. En igual forma se debe atender a la naturaleza de esos actos en cuanto a que sean susceptibles de ser paralizados.

El juez de distrito deberá tener en cuenta, para conceder la medida cautelar definitiva, que se cumplan con las condiciones previstas por el artículo 124 de la Ley de Amparo, es decir, que la solicite el agraviado, que de otorgarse la suspensión no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan

26. Góngora Pimentel, Genaro y Saucedo Zavala María Guadalupe. Op. cit. p. 418.

disposiciones de orden público, y que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la consumación del acto de autoridad.

También debe establecerse si es necesaria la exigencia de alguna garantía con el propósito de evitar que se lesionen derechos de terceros.

Los razonamientos anteriormente apuntados han sido establecidos en la tesis que a la letra reza:

SUSPENSIÓN DEFINITIVA DEL ACTO RECLAMADO. TÉCNICA QUE DEBE SEGUIRSE EN EL ESTUDIO DE LA.- Por razón de técnica en la suspensión definitiva del acto reclamado, deben realizarse, por su orden, las siguientes cuestiones: a) Si son ciertos los actos reclamados o los efectos y consecuencias combatidos (premisa). b) Si la naturaleza de esos actos permite su paralización (requisitos naturales). c) Si se satisfacen las exigencias previstas por el numeral 124 de la Ley de Amparo (requisitos legales); y d) Si es necesaria la exigencia de alguna garantía, por la existencia de terceros perjudicados (requisitos de efectividad).²⁷

Estamos conscientes de la utilidad e importancia que reviste la tesis transcrita; sin embargo, consideramos que la misma debe ser aplicada única y exclusivamente cuando se trate de la suspensión definitiva, y no debe ser aplicada por analogía cuando se trate del estudio de la suspensión provisional.²⁸

Para el otorgamiento, o negación, de la suspensión definitiva se forma incidente en cuaderno separado; el incidente no es mas que una figura procesal que sobreviene accesoriamente en algún proceso y que tiene relación inmediata y directa con la

27. *Ibid.* p.p. 750-751.

28. *Supra.* p.p. 85-86.

cuestión principal.

Tratándose del juicio de amparo, el incidente de suspensión inicia con la petición del quejoso, esta petición se puede hacer al presentarse la demanda, ya sea dentro del escrito de demanda de amparo, o en escrito adicional a la misma.

También puede solicitarse la suspensión del acto reclamado con posterioridad a la demanda de amparo, antes de que se haya dictado sentencia ejecutoria. Es decir, que si en el juicio ya se dictó sentencia pero ésta no causa ejecutoria en virtud de haber sido recurrida, puede ser solicitada la suspensión del acto reclamado. Lo anterior se desprende del artículo 141 de la Ley de Amparo, el cual prescribe:

ARTICULO 141.- Cuando al presentarse la demanda no se hubiese promovido el incidente de suspensión, el quejoso podrá promoverlo en cualquier tiempo, mientras no se dicte sentencia ejecutoria.

De acuerdo con el artículo 142 de la Ley de Amparo, si se solicita la suspensión deben acompañarse dos copias del escrito donde se pida, esto ya que dicho artículo expresa que el expediente relativo al incidente de suspensión se lleva siempre por duplicado, para que en caso de que se recurra el mismo, el juez de distrito remita el expediente original al tribunal colegiado de circuito del conocimiento y conserve el duplicado en el juzgado de distrito.

El auto inicial recaído a la solicitud de suspensión del acto reclamado, es en el sentido de que se forme por duplicado el incidente de suspensión relativo al juicio de amparo correspondiente (artículo 142 de la Ley de Amparo); se pida a las

autoridades responsables su informe previo, el que deberán rendir por duplicado y dentro del término de 24 horas al en que queden legalmente notificadas de dicho proveído (artículo 131 de la Ley de Amparo), remitiéndoles copia simple de la demanda de amparo para tal efecto; y señalar día y hora en que tendrá verificativo la audiencia incidental (artículo 131 de la Ley de Amparo).

El informe previo deberá rendirse dentro del término de 24 horas, al respecto el maestro José R. Padilla señala lo siguiente:

Eso nunca se obedece. Su rendición ocurre varios días después y casi siempre momentos antes de la audiencia incidental, lo que se califica de informe extemporáneo, pero se toma en cuenta y provoca el aplazamiento de la citada audiencia, en caso de que lo solicite el quejoso aduciendo estado de indefensión por desconocimiento del informe.²⁹

El informe previo expresará si son o no ciertos los hechos que se atribuyen a la autoridad que lo rinde, y que determinen la existencia del acto que de ella se reclama, y, en su caso, la cuantía del asunto que lo haya motivado pudiendo agregar las razones que se estimen pertinentes sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión (artículo 132, primer párrafo de la Ley de Amparo).

Si se niega la existencia del acto reclamado, corresponde al quejoso probar lo contrario, pero si la autoridad reconoce la existencia del acto que se reclama, el quejoso tendrá que probar que dicho acto es suspendible para que se le otorgue la medida cautelar.

El informe previo puede ser rendido por vía telegráfica, sólo cuando se trate de un caso urgente, y bajo la orden del juez

29. José R. Padilla. Op. cit. p. 312.

de distrito, siempre y cuando el quejoso asegure cubrir los gastos de la comunicación telegráfica.

En caso de que la autoridad responsable no rinda el informe previo se establecerá la presunción de que es cierto el acto que se reclama, únicamente para el efecto de la suspensión. Asimismo, el juez de distrito puede imponer una corrección disciplinaria a la autoridad omisa (artículo 132, último párrafo de la Ley de Amparo).

La excepción al término de 24 horas para que las autoridades responsables rindan su informe previo se da cuando se trate de autoridades foráneas que no les haya sido posible rendir su informe previo con la debida oportunidad por no haber recibido el comunicado correspondiente a través de vía telegráfica. En este caso, se celebrará la audiencia respecto del acto reclamado de las autoridades residentes en el lugar, a reserva de celebrar la que corresponde a las autoridades foráneas; pudiéndose modificar o revocar la resolución dictada en la primera audiencia en vista de los nuevos informes. En relación a la suspensión provisional el quejoso seguirá gozando de ésta respecto de la autoridad foránea, en tanto no rinda su informe previo (artículo 133 de la Ley de Amparo).

En la audiencia incidental son permisibles únicamente, de conformidad con el artículo 131 de la Ley de Amparo, las pruebas documental, la de inspección ocular y la testimonial. Cabe aclarar que esta última probanza sólo se admite en los amparos cuyo acto reclamado importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación, destierro, o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal.

Esta limitación, respecto de las pruebas, resulta perjudicial para el quejoso, ya que la prueba testimonial es casi siempre la idónea para demostrar la existencia del acto que se reclama.

En el desarrollo de la audiencia incidental, después del periodo probatorio, se oirán los alegatos del quejoso, del tercero perjudicado, si lo hubiere; y del Ministerio Público Federal.

La resolución del juez de distrito respecto al otorgamiento, o negación, de la suspensión definitiva se decidirá en la misma audiencia.

El incidente de suspensión se declarará sin materia cuando aparezca probado que ya se resolvió sobre la suspensión definitiva en otro juicio de amparo promovido por el mismo quejoso o por otra persona, en su nombre o representación, ante otro juez de distrito, contra el mismo acto reclamado o contra las propias autoridades (artículo 131 y 134 de la Ley de Amparo).

El diferimiento de la audiencia incidental se dará cuando no se encuentre notificada alguna de las partes, o cuando se hayan rendido extemporáneamente los informes previos, sin que se le haya dado vista con ellos al quejoso.

La suspensión de la audiencia incidental se dará cuando una vez iniciada la audiencia tenga que desahogarse la prueba de inspección ocular fuera del local del juzgado, dicho aplazamiento ocurre cuando el desahogo de la prueba en mención se señala en fecha posterior a la audiencia incidental.

Contra el auto que resuelva sobre la suspensión definitiva, cabe el recurso de revisión establecido en la fracción II del artículo 83 de la Ley de Amparo, el cual se interpondrá ante el tribunal colegiado de circuito (artículo 85, fracción I de la Ley de Amparo), en el término de diez días contados desde el siguiente al en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida (artículo 86 de la Ley de Amparo).

F) Importancia de la suspensión provisional

La suspensión del acto reclamado reviste una importancia trascendental, pues mediante ella se detiene o difiere por algún tiempo la ejecución del acto reclamado, mismo que en el juicio principal se va a analizar su constitucionalidad, manteniendo viva la materia del amparo y evitando daños y perjuicios de difícil reparación al quejoso, cuestiones fundamentales que todo juzgador debe vigilar, ya que sólo así se logra que la sentencia que se dicte, otorgando el amparo y protección de la Justicia Federal, tenga una plena eficacia, lo que no se lograría en forma total en el supuesto de que no existiera la medida suspensiva.

La suspensión definitiva va a paralizar el acto de autoridad en tanto se analiza la constitucionalidad del mismo.

El trámite del incidente de suspensión, al cual recae la interlocutoria que concede la medida cautelar definitiva, requiere de tiempo para su desarrollo; como es, el señalar día y hora para la celebración de la audiencia incidental, el notificar la misma a las partes, así como hacer la solicitud del informe previo a las responsables (el cual debe rendirse en el término de 24 horas), y por último desahogar dicha audiencia con sus respectivos períodos (pruebas, alegatos y sentencia).

Puede darse el caso en el que exista un peligro inminente de que se ejecute el acto, aun antes de que se resuelva sobre la suspensión definitiva, dejando sin materia el juicio y causando notorios daños y perjuicios al quejoso. En estos casos el otorgamiento de la suspensión definitiva resultaría tardío y nugatorio, por haberse consumado el acto reclamado en forma irreparable.

Así pues, la importancia de la suspensión provisional radica, precisamente, en que es ésta la encargada de paralizar el acto de autoridad en tanto se tramita el incidente en el que se resuelve respecto de la suspensión definitiva.

Con la sola petición del quejoso en la demanda de amparo, el juez de distrito podrá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden, siempre y cuando se surtan los requisitos establecidos en los artículos 124 y 130 de la Ley de Amparo.

El juez Federal no tendrá que llevar al cabo diversas etapas o trámites para otorgar la suspensión provisional; sino que determinará el cumplimiento de dichos requisitos con los elementos aportados hasta ese momento en la demanda de amparo, pudiendo decretar la medida cautelar provisional en el mismo auto en que admite la demanda de amparo.

Así, la suspensión provisional, es la única medida cautelar efectiva para detener el acto de autoridad que está a punto de ejecutarse.

La brevedad de dicha medida cautelar, atiende a su importancia, ya que debido a la inminente ejecución del acto, es que requiere del menor tiempo posible para su otorgamiento.

En conclusión, aunque breve, la suspensión provisional tiene una enorme importancia ya que mantiene viva la materia del amparo, evitando que el acto se consuma irreparablemente en perjuicio del gobernado, haciendo efectiva la concesión de la suspensión definitiva y por ende la protección de la Justicia Federal que otorgue la sentencia de amparo.

Capítulo III

REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL

A) Contra qué actos procede

En virtud de que el objeto de la suspensión provisional es el de paralizar el acto de autoridad en tanto se resuelve sobre la suspensión definitiva, es necesario tener un conocimiento preciso de la naturaleza de dichos actos a fin de determinar si procede la suspensión de los mismos. Con el propósito de satisfacer esta necesidad procedemos a presentar una clasificación de los actos reclamados desde diversos puntos de vista.

a) Desde el punto de vista de su existencia

Desde el punto de vista de la existencia del acto reclamado, se clasifican en existentes e inexistentes. A su vez, los primeros se subdividen en existentes, presuntivamente existentes e inminentes; y los segundos, en inexistentes, insubsistentes y futuros e inciertos.

El acto existente.- En términos del artículo 132 de la Ley de Amparo, el acto se tendrá por existente cuando así lo haya

manifestado la responsable. Dicha manifestación la hará al momento de rendir su informe previo, el cual expresará si son o no ciertos los hechos que se atribuyen a la autoridad que lo rinde.

La existencia del acto reclamado también se tendrá cuando el quejoso demuestre la certeza del mismo en la audiencia incidental, aun cuando la responsable haya negado el acto al formular su informe previo.

Consideramos que la existencia del acto reclamado es un requisito para que proceda la suspensión definitiva, en virtud de que el informe previo se rinde después de haberse otorgado la suspensión provisional, siendo este informe el documento idóneo para establecer, en principio, la certeza del acto que se reclama.

Por otro lado, consideramos que la existencia del acto reclamado no es un requisito para que se proceda al otorgamiento de la suspensión provisional.

Sostenemos esta afirmación, ya que el artículo 130 de la Ley de Amparo, que es el que establece las bases para la procedencia de la suspensión provisional, determina como requisitos para el otorgamiento de la misma, en concordancia con el artículo 124 del mismo ordenamiento, el que sea solicitada la medida cautelar provisional; que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, y que exista un peligro inminente de que se ejecute el acto causando al agraviado daños y perjuicios de difícil reparación.

Es decir que el único requisito para la procedencia de la suspensión provisional, en relación al acto reclamado, es que

exista un peligro inminente de que se ejecute, y que tal ejecución cause daños y perjuicios al quejoso que sean difícilmente reparables.

Así, para el otorgamiento de la suspensión provisional el legislador presume la existencia del acto reclamado, ya que al resolverse sobre la misma aún no se ha emplazado a juicio a las autoridades responsables, por lo que se desconoce la certeza de los actos cuya ejecución se aduce, misma que se decidirá posteriormente con los elementos aportados por la responsable en su informe previo.

En conclusión, el artículo 130 de la Ley de Amparo establece la presunción de la existencia del acto reclamado, únicamente en lo referente al otorgamiento de la suspensión provisional, exigiendo del mismo tan solo la inminente ejecución que pueda causar daños y perjuicios de difícil reparación para el quejoso.

Apoyamos lo antes apuntado con la tesis de jurisprudencia que a continuación se transcribe:

SUSPENSIÓN PROVISIONAL, PARA OBTENERLA NO ES NECESARIO ACREDITAR LA EXISTENCIA DE LOS ACTOS RECLAMADOS.- De acuerdo con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 130 de la Ley de Amparo, el otorgamiento de la suspensión provisional no se encuentra condicionado a la circunstancia de que previamente se demuestre la existencia de los actos reclamados, sino que, por el contrario, dicho precepto legal faculta a los jueces de distrito para que, en los casos en que proceda la suspensión conforme al artículo 124 de dicha ley, con la sola presentación de la demanda, si advierten peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con notorios perjuicios para el quejoso, puedan ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guardan hasta en tanto se notifique a las autoridades responsables la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva.¹

1. Góngora Pimentel, Genaro y Saucedo Zavala, María Guadalupe. Op. cit. p. 31.

El acto presuntivamente existente.- De acuerdo al último párrafo del artículo 132 de la Ley de Amparo, se presume la existencia del acto reclamado cuando la responsable no formule su informe previo.

Para que opere esta presunción se requiere que exista en autos constancia de que dicho informe se solicitó a la autoridad responsable con la debida oportunidad, es decir, 24 horas antes de que se celebre la audiencia incidental (artículo 131 de la Ley de Amparo). Esta presunción admite prueba en contrario.

La presunción del acto por falta de informe previo, sólo opera dentro de la suspensión definitiva, ya que como expusimos anteriormente, en relación al otorgamiento de la suspensión provisional, el artículo 130 de la ley de la materia presume la existencia del acto reclamado.

El acto inminente.- El maestro Genaro Góngora Pimentel define estos actos como "aquellos que están próximos a realizarse de un momento a otro y cuya comisión es más o menos segura en un lapso breve y reducido o bien existe la inminencia de su realización. En otras palabras, debemos considerar que el acto ya se dictó, pero no se ha ejecutado." ²

El acto inminente también deriva de otros actos o hechos cuya existencia se encuentra legalmente acreditada, siendo la existencia del acto inminente una consecuencia necesaria de los actos preexistentes. En este sentido se ha pronunciado la siguiente tesis:

ACTO INMINENTE. CARACTERISTICA.- Para que un acto de

2. Góngora Pimentel, Genaro.- Introducción al Estudio del Juicio de Amparo (Temas del Juicio de Amparo en materia administrativa). 2ª Edición Ampliada. México, 1989. Ed. Porrúa. p. 144.

autoridad revista el carácter de inminente, es menester que el mismo derive de manera directa y necesaria de otro preexistente, de tal manera que con facilidad pueda asegurarse que se ejecutará en breve y sin lugar a dudas, pues de otra manera ese acto no sería inminente, sino futuro e incierto, contra el que no procede otorgar la suspensión.³

Podemos afirmar así, que el acto inminente se realizará de un momento a otro, es por esta razón que procede la suspensión definitiva contra ese tipo de actos, ya que es seguro que causarán un perjuicio al quejoso.

Respecto a la concesión de la suspensión provisional, es obvio que procede contra actos inminentes, en virtud de que, como tantas veces hemos dicho, existe una presunción de la existencia del acto de autoridad; por tanto, el juzgador únicamente se da a la labor de apreciar la inminencia de tal acto para conceder dicha medida cautelar, toda vez que el artículo 130 de la Ley de Amparo precisamente establece como condición para suspender el acto el que éste sea inminente.

El acto inexistente.- El acto será inexistente cuando la autoridad responsable niegue la certeza del mismo al momento de rendir su informe previo, sin que el quejoso aporte prueba alguna en contrario que desvirtúe tal negativa.

La suspensión definitiva no procede tratándose de actos inexistentes, pues no es posible suspender lo que no existe.

Transcribimos la siguiente tesis por relacionarse con lo apuntado:

3. Góngora Pimentel, Genaro y Saucedo Zavala María Guadalupe. Op. cit. p.p. 57-58.

INFORME PREVIO. NEGATIVA DE LOS ACTOS ATRIBUIDOS A LAS AUTORIDADES SIN QUE SEA DESVIRTUADA POR EL QUEJOSO. PROCEDE NEGAR LA SUSPENSION DEFINITIVA.- En el caso, las autoridades responsables al rendir su informe previo correspondiente, negaron expresamente la existencia de los actos que se les atribuían; por lo que, ante tal negativa correspondía a la parte que solicitó la medida suspensiva probar su existencia y por ninguna razón a las responsables, y si como aconteció, el quejoso se abstuvo de acreditar tal circunstancia durante la tramitación del incidente de suspensión, resulta evidente que el juez de distrito no podía concederle la suspensión definitiva de los actos reclamados. Lo anterior, obedece a que no es posible suspender algo que no existe. ⁴

No se puede hablar de actos inexistentes en cuanto al otorgamiento de la suspensión provisional, ya que no se cuenta con los elementos suficientes para determinar la existencia del acto que se reclama. Esto es así, ya que en ese momento procesal no se cuenta con el informe previo rendido por la autoridad responsable, en el cual manifiesta si existe o no el acto reclamado por el quejoso.

En todo caso, el juez de distrito otorga la suspensión provisional con los elementos aportados en la demanda de amparo, dentro de la cual el quejoso siempre afirmará la existencia del acto que reclama. ⁵

Actos insubsistentes.- Dichos actos dejan de existir al momento de resolverse sobre el otorgamiento de la suspensión definitiva, verbigracia cuando la orden reclamada ya fue retirada, según consta en el informe previo rendido por la autoridad responsable.

4. Ibid. p. 450

5. Infra p. 50, supra p.p. 85-86.

Es impropio conceder la suspensión definitiva si el acto es insubsistente, en virtud de que no se puede suspender lo que ha dejado de existir.

En cuanto a la suspensión provisional, existe una imposibilidad para determinar si el acto es insubsistente, pues al momento de decretar la misma no se cuenta con el informe previo, documento que determina si el acto ha dejado de subsistir.

Así, la suspensión provisional no puede ser negada argumentándose que se trata de actos insubsistentes, ya que se da como un hecho la existencia y subsistencia del acto reclamado, para el efecto del otorgamiento de la medida cautelar.

Actos futuros, inciertos o probables.- El maestro Genaro Góngora Pimentel al hablar de estos actos nos dice que "se definen como aquellos actos que aún no se han realizado y no existe una certeza clara y fundada de que se realicen. Es decir, son actos que aún no tienen existencia puesto que no se han dictado y no se tiene seguridad de que en realidad puedan llegar a existir."⁶

En este sentido, podemos decir que se trata de actos que se reclaman en el juicio de amparo de manera preventiva, ya que no existen, sino que hay una remota probabilidad de su existencia.

En cuanto a la suspensión definitiva, contra los actos futuros, inciertos o probables, es impropio conceder la misma ya que no se puede suspender lo que aún no ha acontecido.

6. Góngora Pimentel, Genaro. Op. cit. p. 143.

Por otro lado, tampoco procede este tipo de suspensión ya que al no existir el acto reclamado, tampoco se pueden causar al quejoso daños y perjuicios que sean de difícil reparación, siendo este un requisito indispensable para el otorgamiento de dicha medida cautelar, según lo establece la fracción III del artículo 124 de la Ley de Amparo.

En estrecha relación con lo expuesto, se ha sustentado el siguiente criterio, en la tesis que se transcribe:

SUSPENSION DEFINITIVA, IMPROCEDENCIA DE LA ACTOS FUTUROS E INCIERTOS, DERIVADOS DE UNA VISITA DE INSPECCION.- No procede el otorgamiento de la suspensión definitiva respecto de aquellos actos que el quejoso señale como consecuencia lógica y jurídica de los anteriores, concretamente las posibles sanciones (multas, clausuras, suspensión de labores y cancelación de licencia de funcionamiento) derivados de las infracciones consignadas en el acta de visita por los inspectores, porque estos actos no necesariamente ocurrirán debido al procedimiento de calificación que habrán de realizar las autoridades, de tal forma que atendiendo a la naturaleza específica del acto infraccionario de que se trata, no se está en presencia de actos futuros inminentes.⁷

En otro sentido, cuando se reclaman actos futuros que, de no suspenderse desde luego, podrían en el futuro realizarse con características tales que después ya sería ocioso o estéril tratar de obtener la suspensión, debe concederse desde luego la medida solicitada antes de que se realicen, aunque no se trate de actos de realización cierta, sino de actos inciertos de realización eventual, aunque realmente posible. En estos casos, de no concederse desde luego la suspensión, los actos podrían

7. Informe 1989, Tercera Parte. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. p. 73.

realizarse después en forma tal que causen al agraviado daños irreparables o de difícil reparación, lo que vendría a restar eficacia, o aun hacer del todo ineficaz, en algunos casos, la promoción del juicio de amparo, y propiciaría violaciones irreparables a los derechos constitucionales de los gobernados. En este sentido se ha pronunciado la tesis bajo el rubro de "SUSPENSION. ACTOS FUTUROS INCIERTOS." ⁸

En lo que se refiere a la suspensión provisional, consideramos que tratándose de actos futuros, inciertos o probables, el juez de distrito no puede negar dicha medida por considerar, en base a conjeturas o sospechas, la no realización de actos que el quejoso da por un hecho que se pretenden ejecutar en su contra.

El juez de distrito debe decidir si otorga, o niega, la suspensión provisional basándose en los hechos relatados por el quejoso en la demanda de garantías, y si éste argumenta la inminente ejecución del acto que reclama, el juez Federal no puede negar la medida cautelar provisional argumentando que no existe indicio alguno respecto del acto que se reclama, por lo que el mismo tiene carácter de probable, futuro o incierto.

Lo anterior se debe a que el artículo 130 de la Ley de Amparo establece la procedencia de la suspensión provisional "si hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado". Es decir, que dicho dispositivo presume la existencia del acto reclamado y establece como requisito el que tal acto esté a punto de ejecutarse, lo cual debe verificar el juzgador de

8. Informe 1977. Tercera Parte. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, p. 93.

acuerdo a las manifestaciones hechas por el quejoso, bajo protesta de decir verdad, en el escrito de garantías.

Transcribimos la siguiente tesis de jurisprudencia por relacionarse con lo antes tratado:

SUSPENSIÓN PROVISIONAL. ACTOS DE PROBABLE EJECUCIÓN. LOS JUECES DE DISTRITO NO DEBEN CONJETURAR ACERCA DE ESTA AL DECIDIR SOBRE AQUELLA.- El artículo 130 de la Ley de Amparo determina la procedencia de la suspensión provisional "con la sola presentación de la demanda"; motivo por el cual, para decidir sobre la procedencia o no de esa medida, los jueces de distrito deben atender exclusivamente a las manifestaciones del quejoso, hechas bajo protesta de decir verdad, porque, al ser esos los únicos datos que tienen a su alcance, resulta una conjetura temeraria establecer la no probabilidad de la realización de actos que el afectado da por hecho que se pretenden ejecutar en su contra. ⁹

Por otro lado, consideramos que si de lo manifestado por el quejoso en la demanda de amparo se desprende que el acto que reclama tiene el carácter de futuro, incierto o probable, es procedente negar la suspensión provisional.

Lo anterior obedece a que el a quo no toma la decisión en base a conjeturas, sino de las manifestaciones hechas por el propio quejoso, cumpliendo así con lo establecido en el artículo 130 de la Ley de Amparo en el sentido de que "con la sola presentación de la demanda, podrá (posibilidad alternativa a cargo del juzgador en base a lo manifestado en la demanda de amparo por el quejoso) ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden."

9. Informe 1288. Tercera Parte. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, p.p. 90-8 y 90-9.

Debemos aclarar que aun cuando el artículo 130 antes señalado establece la presunción de la existencia del acto reclamado, en este caso tal presunción no opera ya que es el propio quejoso, al que le constan los hechos, quien la desvirtúa al desprenderse de sus propias manifestaciones, hechas en la demanda de amparo bajo protestad de decir verdad, que se trata de un acto futuro, incierto o probable.

En tal caso la suspensión provisional se niega, ya que es imposible que el juez de distrito suspenda lo que no existe, además de que al no existir el acto, no puede satisfacerse el requisito establecido en la fracción III del artículo 124 de la Ley de Amparo, en el sentido de que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto, así como el diverso del artículo 130 del mismo ordenamiento, en el sentido de que exista peligro inminente de que se ejecute el acto. En otras palabras, la inminente ejecución del acto, así como los daños y perjuicios que pueda ocasionar, están condicionados a la existencia del mismo.

b) En cuanto a su origen

Desde el punto de vista del origen de los actos, éstos se clasifican en actos de autoridad y actos de particulares.

Actos de autoridad.- De acuerdo al artículo 103 de nuestra Carta Magna, dispositivo que reproduce la Ley de Amparo en su artículo 1º, el juicio de amparo es procedente contra actos de autoridad que encuadran dentro de alguna de las hipótesis establecidas en dicho numeral.

En este sentido el maestro Genaro Góngora Pimentel afirma lo siguiente:

Los actos de autoridades federales o estatales, son susceptibles de reclamarse a través del juicio de amparo y de suspenderse en los términos que la ley establece, siempre y cuando sean violatorios de garantías individuales o cuando con afectación de una persona se altere el régimen federal de la República de distribución de competencias, produciéndose invasión de soberanías entre las autoridades locales. ¹⁰

Así, la suspensión de los actos reclamados dentro del juicio de amparo, por ser accesoria del mismo, procederá sólo contra actos de autoridad federal o estatal, siempre y cuando dichos actos se encuentren dentro de alguno de los supuestos contemplados en el artículo 103 constitucional.

Actos de particulares.- En vista de que únicamente pueden ser materia del juicio de amparo los actos provenientes de autoridades, en base a lo señalado por el artículo 103 de nuestra Constitución; es claro que cuando los actos reclamados no provengan de una autoridad, la suspensión por ser accesoria del mismo resultará improcedente, como es el caso de actos emitidos por particulares.

En este sentido se ha dictado la siguiente tesis jurisprudencial:

ACTOS DE PARTICULARES. SUSPENSIÓN INCONDUCTENTE.- No pueden dar materia para la suspensión. ¹¹

10. Góngora Pimentel Genaro. Op. cit. p. 112.

11. Admisión al Semanario Judicial de la Federación Núm. 15, Octava Parte, Tomo Común al Pleno y Sales, p. 33. Tesis Jurisprudencial 66.

Por otro lado, cuando el Estado actúa como persona de derecho privado, no procede conceder la suspensión en contra de sus actos, porque se reputan actos de igual naturaleza jurídica que si los ejecutara un particular. Dicho criterio ha sido sustentado en la tesis bajo el rubro de "PERSONA DE DERECHO PUBLICO Y PERSONA DE DERECHO PRIVADO. CUANDO ACTUAN COMO ESTA ULTIMA, NO PROCEDE LA SUSPENSION EN CONTRA DE LOS ACTOS." 12

c) En relación a la actividad de la autoridad responsable.

Atendiendo a la actividad de la autoridad responsable, los actos se pueden clasificar en positivos, negativos, negativos con efectos positivos, prohibitivos y declarativos.

Actos positivos.- Son aquéllos que implican un hacer por parte de la autoridad.

El maestro Ignacio Burgoa, refiriéndose a los actos positivos, no habla de una "actividad autoritaria que se traduce en la decisión o ejecución de un hacer." 13

Respecto de los actos positivos, procede la suspensión para el efecto de mantener las cosas en el estado en que se encuentran sin que se produzcan nuevas consecuencias jurídicas del acto reclamado. Dicha suspensión es procedente por así permitirlo la naturaleza de este tipo de actos, ya que ese hacer por parte de la autoridad es susceptible de paralizarse a través de la medida cautelar.

12. Góngora Pimentel Genaro y Saucedo Zavala María Guadalupe. Op. Cit. p. 34.

13. Burgoa Ignacio. Op. cit. p. 713.

Actos negativos.- Son actos negativos aquellos en los que la autoridad responsable se rehusa expresamente a conceder al quejoso lo que éste le corresponde presuntivamente. ¹⁴

En este tipo de actos la autoridad hace una manifestación de voluntad que se traduce en una negativa ante una pretensión del gobernado a la cual tiene derecho.

La conducta de la autoridad puede ser a través de una manifestación expresa por parte de la misma. Verbigracia, cuando la autoridad expresamente manifiesta que un sujeto no se le puede considerar exento del pago de algún impuesto, previa solicitud.

Por otro lado, la autoridad puede manifestar su conducta a través de una abstención, es decir que no resuelve en contra de la pretensión del gobernado pero el resultado de dicha omisión será el no respetar, presuntivamente, alguna garantía individual. Por ejemplo, cuando la autoridad se abstiene a contestar una petición del gobernado, presentada en el uso y goce del derecho fundamental de petición consagrado en el artículo 8º constitucional. En este caso la autoridad no niega expresamente algo específico, sino que, simplemente no contesta a la petición del individuo.

Nuestro Máximo Tribunal ha establecido jurisprudencia en el sentido de que los actos negativos no pueden ser objeto de suspensión, en la tesis que a continuación se transcribe:

ACTOS NEGATIVOS. SUSPENSION IMPROCEDENTE.- Contra ellos es impropio conceder la suspensión. ¹⁵

14. Arellano García Certos Op. cit. p. 552.

15. Góngora Pimentel Genaro y Saucedo Zavala María Guadalupe. Op. cit. p. 17.

La razón por la cual es improcedente la suspensión contra los actos negativos, es que de concederse la misma, sería en el sentido de que la autoridad accediera a la petición del quejoso, lo cual es propio de la sentencia de amparo, además de que dicha concesión iría en contra de la propia naturaleza de la medida cautelar, pues en todo caso no puede paralizarse lo que no es susceptible de realizarse.

Actos negativos con efectos positivos.- Estos actos no son puramente negativos, ya que aun cuando consisten en un no hacer por parte de la autoridad, surten los efectos producidos por los actos positivos. Es decir, que tienen como consecuencia inmediata un verdadero hacer por parte de la autoridad.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido la procedencia de la suspensión contra los actos negativos que tengan como consecuencia efectos positivos, en la siguiente tesis jurisprudencial:

ACTOS NEGATIVOS CON EFECTOS POSITIVOS. SUSPENSION.- Si los actos contra los que se pide amparo, aunque aparentemente negativos, tienen efectos positivos, procede conceder contra ellos la suspensión, dentro de los términos previstos por la Ley de Amparo. ¹⁶

En este sentido, el maestro Góngora Pimentel nos dice que el abogado práctico, ante la posibilidad de una negativa, ejecuta el acto cuyo permiso se le niega y luego pide amparo (obteniendo un orden de suspensión) contra los actos positivos de la autoridad que tienden a privarle de su discutido derecho. ¹⁷

16. *Ibid.*

17. Góngora Pimentel, Genaro. *Op. cit.* p. 137.op

La suspensión procede contra los actos negativos con efectos positivos, ya que dichos efectos implican un verdadero hacer por parte de la autoridad, el cual es susceptible de ser paralizado a través de la medida cautelar.

Actos prohibitivos.- El acto prohibitivo, el cual no debemos confundir con el acto negativo, es aquél que impone al gobernado una obligación consistente en un no hacer, o una limitación a la actividad de éste. La imposición del acto por parte de la autoridad consiste en un verdadero hacer positivo, lo cual no sucede con el acto negativo que implica una abstención o actitud pasiva por parte de la autoridad, o un rehusamiento a acceder a la petición del gobernado.

En este sentido, y de acuerdo al criterio de nuestro máximo Tribunal, la suspensión es procedente contra los actos prohibitivos, en los siguientes términos:

ACTOS NEGATIVOS.- No pueden considerarse como negativos, para los efectos de la suspensión, los actos prohibitivos que tienen por efecto coartar o limitar los derechos de quien los reclama en amparo, y por lo mismo, contra ellos cabe la suspensión, en los términos de la ley. ¹⁸

Tal procedencia se debe a que el acto prohibitivo implica un mandato de autoridad, o una obligación, en el sentido de que no se realice algo, lo cual es un acto positivo pues éste equivale a un hacer.

En relación a este tipo de actos, se pueden dar casos en los que al conceder la suspensión, lo mismo que el negarla, se deje

18. Sexta Parte, Apéndice 1917-1965. p. 56.

sin materia el amparo en cuanto al fondo, verbigracia en la prohibición para celebrar un acto en una fecha y hora determinada; si se niega la suspensión el amparo puede quedar sin materia, lo mismo que si se concede la medida cautelar. En tales casos no se puede aplicar la regla de que en el incidente de suspensión no se debe prejuzgar sobre cuestiones de fondo, pues ello será lógica y legalmente imposible (ya que de una u otra manera, ya sea que se niegue o conceda la suspensión, dejará sin materia el fondo del negocio); sino que el juzgador tendrá que prejuzgar en el incidente, con los elementos que tenga a mano, sobre el fondo de la pretensión y sobre la constitucionalidad de los actos, así como de los daños que puede sufrir el interés particular legítimo y su irreparabilidad, y sobre el diverso interés legítimo de las autoridades, en relación con el interés social, para conceder o negar la medida cautelar solicitada. Este criterio ha sido sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en la tesis bajo el rubro "*SUSPENSION. ACTOS PROHIBITIVOS*".¹⁹

Consideramos acertado el criterio anterior ya que no es posible negar la suspensión, en este tipo de casos, por estimar que la medida tendría efectos restitutorios y por lo tanto, quedaría el juicio constitucional sin materia; pues en tal caso, se dejaría, de entrada, en una situación de desventaja al particular ya que el juicio quedaría sin materia, en perjuicio del quejoso, sin haber tomado en cuenta los elementos que podrían determinar en un momento dado cuál es el daño mayor a un interés legítimo, cuestión que puede beneficiar al quejoso.

Es decir, que ya que de una manera o de otra (se niegue o se conceda la suspensión) el juicio de amparo quedará sin materia;

19. Tribunales Colegiados. Séptima Época, Volumen 75, Sexta Parte. P. 60.

lo menos que puede hacer el juzgador es sopesar cuidadosamente los intereses del particular, de la autoridad, así como el social, a fin de resolver sobre la suspensión, para lo cual tendrá que prejuzgar dentro del incidente sobre el fondo de la pretensión y la constitucionalidad de los actos, con los elementos que tenga a su disposición en ese momento.

Actos declarativos.- Son aquéllos en los que la autoridad responsable se limita a evidenciar una situación jurídica determinada, pero sin que se modifiquen situaciones o derechos existentes. Por lo tanto, de tales actos no se deriva ningún acto de ejecución, ni consecuencias o efectos que afecten las garantías individuales del particular.

En contra de los actos declarativos no procede la suspensión ya que los mismos simplemente declaran una situación jurídica y no causan perjuicios al quejoso; además de que no hay ejecución alguna que suspender. En este sentido se ha referido la tesis que al rubro reza "**ACTOS DECLARATIVOS, ES IMPROCEDENTE LA SUSPENSION CONTRA LOS**". ²⁰

En otro sentido, si el acto declarativo implica un principio de ejecución, el mismo debe considerarse un acto positivo, el cual provee materia para la suspensión por producir consecuencias jurídicas que afectan al particular y que son susceptibles de paralizarse. Dicho criterio ha sido sustentado por nuestro más alto Tribunal en la tesis jurisprudencial que a continuación se transcribe:

ACTOS DECLARATIVOS.- Cuando los actos declarativos llevan en sí mismos un principio de ejecución, procede

20. Góngora Pimentel, Genaro y Saucedo Zavala, María Guadalupe. Op. cit. p.p. 44-45.

contra ellos la suspensión en los términos de la ley. 21

d) Atendiendo a la consumación de los actos

En relación a la consumación de los actos, éstos pueden clasificarse en continuados o de tracto sucesivo, y consumados, que a su vez se dividen en consumados de un modo irreparable y consumados de un modo reparable.

Actos continuados o de tracto sucesivo.- Alfonso Noriega 22 nos dice que son actos de tracto sucesivo aquéllos que para su realización se requiere de una sucesión de hechos, entre los cuales medie un intervalo o un lapso determinado; es decir, que no se ejecutan de una manera instantánea, o bien que no se realizan en una sola ocasión.

Es claro que el acto es uno, pero se ejecuta a través de varios hechos que se van realizando en el tiempo mediante intervalos. Es por esto que el acto no puede agotarse en forma instantánea, sino que requiere de la ejecución de una serie de hechos para consumarse en forma total.

La Suprema Corte de Justicia establece la procedencia de la suspensión contra los actos continuos o de tracto sucesivo, en la siguiente tesis de jurisprudencia:

ACTOS DE TRACTO SUCESIVO.- Tratándose de hechos continuos, procede conceder la suspensión en los términos de la ley, para el efecto de que aquéllos no sigan verificándose y no queden irreparablemente consumados los actos que se reclaman. 23

21. Apéndice 1917-1988. Tomo Salas, Tesis Jurisprudencial 68. p. 114.

22. Noriega Alfonso. Op. cit. p. 162.

23. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1988, Tesis Jurisprudencial número 67. Tomo Salas. P. 112.

La procedencia de la suspensión contra este tipo de actos, se debe a que los mismos se van realizando de momento a momento por lo cual no se les puede considerar como actos consumados.

El maestro Góngora Pimentel nos dice que dichos actos establecen una obligación permanente, la cual puede suspenderse en cualquier momento, sin que esto implique que se dé efectos restitutorios a la suspensión, porque el mismo carácter de ser actos continuos o de tracto sucesivo, les quita el carácter de consumados. ²⁴

Un ejemplo de lo anterior es el caso de un detenido, que para que sea privado de su libertad se requiere de un acto constante por parte de la autoridad el cual consiste en no permitir salir de la cárcel al reo. Es decir, que cada vez que el reo intente salir de la cárcel, la autoridad se ve obligada a ejecutar un acto que consiste en evitar la salida de éste.

La suspensión siempre surtirá sus efectos contra los hechos que estén por ejecutarse; ya que los hechos que ya tuvieron lugar, hasta antes del otorgamiento de la medida cautelar, tendrán el carácter de consumados. Así, la suspensión impide la continuación de la serie o sucesión de hechos restantes con el fin de que éstos no se consuman en su totalidad, ya que de no ser así, podría consumarse el acto de un modo irreparable.

En este sentido se ha pronunciado la siguiente tesis que a la letra dice:

ACTOS DE TRACTO SUCESIVO.- La suspensión contra ellos,

24. Góngora Pimentel Genaro. Op. cit. p. 133.

afecta sólo a los hechos que se ejecuten o traten de ejecutarse a partir del auto de suspensión, pues los anteriores tienen el carácter de consumados.²⁵

Es importante destacar que la suspensión no puede afectar a los hechos anteriores al auto en que se concede la misma, ya que se le tendría que dar efectos restitutorios, que son propios de la sentencia de amparo.

Por otro lado, en algunos casos es imposible dar el efecto restitutorio, inclusive con la propia sentencia de amparo, verbigracia en el caso del reo que queda en libertad, bajo la vigilancia del juez de distrito, en virtud del auto que concedió la suspensión. En este caso, la suspensión opera sólo en cuanto a los hechos que se ejecuten o traten de ejecutarse a partir del auto que concedió la medida cautelar, ya que los hechos anteriores, consistentes en el tiempo que estuvo encarcelado hasta antes de que se le otorgara la suspensión, no pueden ser restituidos al estado anterior, ni por la suspensión otorgada, ni por la sentencia en que se le conceda el amparo solicitado, pues la libertad que perdió en forma temporal, en cuanto al tiempo que estuvo recluido, es un bien que no se puede restituir, es decir fueron hechos consumados irreparablemente en perjuicio del quejoso.

Actos consumados de un modo irreparable.- Son aquéllos que una vez efectuados no permiten restablecer las cosas al estado en que se encontraban antes de cometida la violación que se reclama, para reintegrar así al agraviado en el pleno goce y disfrute de sus garantías individuales.

25. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1988. Tesis Jurisprudencial número 67. Tomo Sales. p. 112.

En este tipo de actos existe una imposibilidad física de volver las cosas al estado que tenían antes de la violación cometida por la autoridad responsable.

El juicio de amparo es improcedente contra los actos consumados de un modo irreparable, así lo ha establecido la Ley de Amparo en las fracciones IX y X, de su artículo 73, las cuales disponen lo siguiente:

ARTICULO 73.- El juicio de amparo es improcedente:

IX.- Contra actos consumados de un modo irreparable.

X.- Contra actos emanados de un procedimiento judicial, o de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, cuando por virtud de cambio de situación jurídica en el mismo, deban considerarse consumadas irreparablemente las violaciones reclamadas en el procedimiento respectivo, por no poder decidirse en tal procedimiento sin afectar la nueva situación jurídica.

La razón de dicha improcedencia radica en que no se puede cumplir con la finalidad misma del amparo, ya que de concederse la protección de la Justicia de la Unión, la sentencia carecería de efectos por imposibilidad de restituir al quejoso en el goce de la garantía violada.

Un ejemplo de un acto consumado de un modo irreparable, sería un acto de autoridad que hubiera privado de la vida al agraviado. En este caso, no podría cumplirse la sentencia, pues no es posible resucitar al agraviado, por lo cual el amparo es improcedente.

En lo que respecta al incidente de suspensión, por ser éste accesorio del juicio de amparo, no puede suspender este tipo de

actos, ya que si no pueden ser materia del amparo, mucho menos lo serán del incidente de suspensión.²⁶

Actos consumados de un modo reparable.- Son aquellos actos que no obstante que se han consumado y realizado todos sus efectos, se pueden reparar por medio del juicio de amparo, volviendo las cosas al estado en que se encontraban hasta antes de la violación reclamada.

El juicio de amparo es procedente contra actos consumados de un modo reparable, toda vez que el objeto del mismo es precisamente el restituir las cosas al estado que guardaban antes de cometida la violación constitucional.

En relación a la suspensión de este tipo de actos, la medida cautelar es improcedente ya que de concederse se le darían efectos restitutorios, así lo ha determinado la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, en la siguiente tesis:

ACTOS CONSUMADOS. SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE.- Contra los actos consumados es improcedente conceder la suspensión, pues equivaldría a darle efectos restitutorios, los cuales son propios de la sentencia definitiva que en el amparo se pronuncie.²⁷

Consideramos pertinente aclarar que lo que es materia de la suspensión es la ejecución o cumplimiento del acuerdo o resolución reclamada, y no el acto mismo de dictarlo, pues de lo contrario la suspensión sería imposible y siempre se consideraría al acto como consumado. En este mismo sentido, si todos los efectos del acto dictado no se han consumado por encontrarse algo pendiente de realizarse, la suspensión procede contra aquellos

26. Góngora Pimentel, Genaro Op. cit. p. 116.

27. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1998, Tesis Jurisprudencial número 64, Tomo Setas. p. 109.

efectos que no se han agotado, siempre y cuando no se afecte el - interés general, ni se contravengan disposiciones de orden público.

Un ejemplo de lo señalado se da cuando un juicio de amparo es promovido contra una ley, por considerarse violatoria de garantías, y en la cual se solicita la suspensión del acto reclamado. Si la ley ya fue publicada y entró en vigor, contra los actos de formación de la ley no procederá conceder la medida cautelar, por ser actos consumados; pero sí respecto de sus efectos, que serán la aplicación que se haga de la misma al quejoso. ²⁸

e) Tratándose de actos legislativos

Tratándose de este tipo de actos, los podemos clasificar en dos categorías, a saber: autoaplicativos y heteroaplicativos.

Actos legislativos autoaplicativos.- La ley autoaplicativa se caracteriza porque impone a los particulares una obligación consistente en un hacer o un no hacer, sin que se someta su ejecución a un acto posterior de autoridad, esto es, que no requiere que una autoridad diversa de la expedidora o promulgadora aplique la disposición legal, que afecte la esfera jurídica del gobernado; sino que basta con el inicio de la vigencia del acto legislativo para reclamarse en amparo y proveer materia sobre la cual proceda decretar la suspensión en el incidente respectivo.

De conformidad con la fracción I, del artículo 22 de la Ley

28. Góngora Pimentel Genaro, Op. cit. p. 114.

de Amparo, el quejoso tiene un término de 30 días para hacer valer el amparo contra la ley autoaplicativa, dicho término empezará a computarse a partir de la entrada en vigor del acto legislativo, el cual provee en ese momento la materia sobre la cual procede decretar la suspensión, la cual impide, para el futuro, la normación automática que establezca en relación con el quejoso, eximiéndolo de su observancia mientras se resuelve el juicio de amparo. La concesión de la medida cautelar está sujeta a la condición de que no se afecte el interés social, ni de que sus disposiciones sean de orden público.

En caso de que el quejoso no promueva la acción constitucional dentro del término de 30 días, no se tendrá por consentido el acto legislativo, ya que la fracción XII del artículo 73, de la Ley de Amparo, establece una segunda oportunidad para hacer valer el juicio de garantías contra este tipo de leyes; que es dentro de los 15 días siguientes al primer acto que afecte al quejoso y se funde en esa ley.

Es claro que en este caso debe atacarse en amparo tanto la ley autoaplicativa que se considera inconstitucional, como el primer acto de aplicación de ésta. Luego entonces, la existencia de la materia de la suspensión, dependerá únicamente de la naturaleza del acto de aplicación.

Por estar estrechamente relacionado con lo apuntado, estimamos oportuno transcribir la siguiente tesis:

SUSPENSION LEYES AUTOAPLICATIVAS.- Si se pide amparo contra la expedición y futura aplicación de un precepto legal, es claro que los actos de aplicación de ese precepto a quienes se encuentran en sus hipótesis normativas es un acto cuya actuación es razonable, legal y lógicamente en el futuro, y que aunque la autoridad encargada de aplicar el precepto niegue

haber dictado algún acto en ese sentido, deberá dictarlo legalmente en el futuro, por lo que ese acto sí es susceptible de suspensión. De otra manera, se hace más inútil, o por lo menos, eficiente, la institución de la suspensión, pues se obliga a los quejosos a litigar contra la amenaza y el peligro de que se les apliquen sanciones y se les considere infractores si no obtienen y de litigar contra actos consumados. Siendo de notarse que los quejosos garantizan los daños y perjuicios que puedan causar con la suspensión, mientras que las autoridades no se suelen estimar obligadas a indemnizar los daños y perjuicios que causan con sus actos ilícitos, cuando se tiene que volver las cosas al estado anterior a la violación (sin que aquí se deba resolver sobre la interpretación del artículo 80 de la Ley de Amparo).²⁹

Actos legislativos heteroaplicativos.- Las leyes heteroaplicativas son aquellas que por entrar en vigor, y por ese simple hecho, no afectan las garantías del gobernado, sino que requieren de la aplicación de un acto posterior por parte de una autoridad distinta a la expedidora o promulgadora, para afectar la esfera jurídica del gobernado.

Si el quejoso promueve la acción de amparo en contra de una ley heteroaplicativa desde el momento de su entrada en vigor, se decretará la improcedencia del juicio, con fundamento en la fracción VI, del artículo 73 de la Ley de Amparo, toda vez que dicha ley no origina afectación, con su sola entrada en vigor que es presupuesto de procedencia tanto del amparo como de la suspensión.

El momento oportuno para atacar de inconstitucional una ley heteroaplicativa lo es dentro de los 15 días siguientes a aquel en que se haya aplicado el acto concreto correspondiente, sin que se tenga por consentida tácitamente dicha ley.

29. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Tribunales Colegiados. Séptima Época. Volumen Semestral 121-126, Sexta Parte. p. 218.

Así, si la afectación de la esfera jurídica del gobernado, tratándose de leyes heteroaplicativas, se realiza cuando esta ley es aplicada; resulta lógico y jurídico que la existencia de la materia de la suspensión dependerá de la naturaleza del acto de aplicación.

B) Requisitos de procedencia.

Dentro de la institución de la suspensión del acto reclamado, es menester estudiar dos tipos de requisitos, los cuales se derivan de la misma medida cautelar.

Por un lado, tenemos los requisitos de procedencia, en los que se ven, en primer lugar, los presupuestos para que proceda la suspensión; en segundo lugar, algunos requisitos naturales en relación a los actos reclamados; y en tercer lugar, ciertos requisitos legales.

Por otro lado, tenemos los requisitos de efectividad o eficacia de la suspensión, de los cuales nos ocuparemos en el siguiente capítulo del presente trabajo.

Por lo que respecta a la suspensión provisional del acto reclamado, y en atención a lo antes señalado, los requisitos que se comprenden tanto de la letra como del espíritu de la Ley de Amparo, son los siguientes:

a) que sean ciertos los actos reclamados y los efectos o consecuencias combatidos.

Este requisito se contempla entre los presupuestos de la suspensión definitiva. Es decir, que debe acreditarse la certeza del acto, lo cual se hará al momento de rendirse el informe previo en el que la autoridad responsable niegue o confirme la certeza de dicho acto. En caso de que la autoridad niegue la existencia del acto, el quejoso puede desvirtuar dicha negativa aportando las pruebas correspondientes.

Es en este sentido que la tesis bajo el rubro "*SUSPENSION DEFINITIVA DEL ACTO RECLAMADO. TECNICA QUE DEBE SEGUIRSE EN EL ESTUDIO DE LA*", y la cual transcribimos al abordar el estudio de la suspensión definitiva, ³⁰ establece como un requisito de procedencia de la suspensión definitiva la certeza del acto, así como sus efectos y consecuencias.

Estimamos que esta tesis no debe aplicarse tratándose del otorgamiento de la suspensión provisional, toda vez que no consideramos que la existencia del acto, así como sus efectos y consecuencias, sea un requisito de procedencia para la concesión de la medida cautelar provisional. ³¹

Esto es así, ya que como se ha señalado en otra parte de este trabajo, la suspensión provisional se decide únicamente con el dicho del amparista en la demanda de garantías (el cual casi siempre será en el sentido de afirmar la existencia del acto, así como sus efectos y consecuencias), y el surtimiento de los requisitos legales establecidos en el artículo 130 y 124 de la ley de la materia; preceptos que no contemplan como requisito la

30. *Infra* p. 50

31. *Infra* p. 50

existencia del acto, sino que, por el contrario, presumen la existencia del mismo. ³²

Cabe precisar, que al resolverse sobre la suspensión provisional, aún no se ha emplazado a juicio a las autoridades responsables, y por lo tanto se desconoce la certeza de los actos.

Por otro lado, consideramos que procede negar la suspensión provisional por no existir la certeza del acto reclamado, y en consecuencia sus efectos; cuando del dicho del amparista, en la demanda de garantías, se desprenda que el acto en mención es incierto.

En este supuesto, la suspensión provisional se niega, no porque sea un requisito para conceder la medida cautelar el que se acredite la certeza del acto, sino porque la presunción de la existencia del acto, establecida en el artículo 130 de la Ley de Amparo, es desvirtuada por el propio quejoso, al relatar los hechos en la demanda de amparo bajo protesta de decir verdad. ³³

Un ejemplo de lo apuntado lo tenemos cuando el amparista señala como actos reclamados en su demanda de garantías la orden de comisión o de visita y el acta de inspección levantada por la autoridad responsable, así como las órdenes de clausura, suspensión de labores y cancelación de licencia de funcionamiento dictadas en contra del negocio con base en la orden de comisión, el acta de inspección; o cualquier otro documento análogo, manifestando, por otro lado, en el capítulo correspondiente a la

32. *Infra* p. 63.

33. *Infra* p. 61.

suspensión que "se solicita la suspensión provisional de los actos reclamados, pero fundamentalmente de las consecuencias legales de los mismos, con el objeto de que no se clausura el negocio del quejoso". Sin embargo, de acuerdo con el ordenamiento jurídico respectivo, el contenido del acta de inspección deberá ser calificado por la autoridad competente, quien determinará si está probada o no la comisión de alguna infracción, si amerita alguna sanción y de qué clase debe ser ésta.

En este caso, la suspensión provisional es negada, ya que puede suceder que una vez calificada el acta no se le imponga a la quejosa sanción alguna (clausura) o no se le considere infractora. Así, debe concluirse que la consecuencia, entre otras, consistente en la clausura del establecimiento (acto que reclamó el particular en su demanda de amparo), es un acto incierto, el cual no es de inminente ejecución (por no existir, ni tener la remota posibilidad de que exista), y el cual no puede causar daños y perjuicios al quejoso que le sean de difícil reparación.

b) que la naturaleza de los actos reclamados permita su paralización.

Consideramos que este requisito, el cual forma parte de los naturales para la procedencia de la suspensión, opera plenamente al decidir sobre el otorgamiento de la medida cautelar provisional, ya que el juzgador puede ver en el apartado de la demanda de garantías relativo a los "ACTOS RECLAMADOS" de las autoridades responsables, si éstos son suspendibles.

La suspensión provisional, atendiendo al carácter de los actos reclamados, es improcedente contra actos de particulares, negativos, inciertos, consumados y declarativos, entre otros, con las salvedades señaladas, con anterioridad, al tratar cada uno de ellos en lo particular.

En relación al acto negativo, el cual no es suspendible de acuerdo a su propia naturaleza, transcribimos la siguiente tesis:

SUSPENSION, IMPROCEDENCIA DE LA, CUANDO SE TRATA DE ACTOS DE CARACTER NEGATIVO.- La negativa de la autoridad responsable a dar cumplimiento a un determinado convenio, no produce ningún efecto positivo, porque el que la autoridad rehuse cumplir dicho convenio no trae como consecuencia actos de índole prohibitiva que coarten o limiten los derechos del quejoso. Consecuentemente, si los actos resultaren de carácter meramente negativo no son susceptibles de paralización, ya que a través de la suspensión no puede permitirse que se haga o reconozca por la autoridad aquello que fue pedido o negado.³⁴

c) Que la solicite el agraviado

Este es el primero de los requisitos, legales para que proceda la suspensión provisional, el cual está contemplado en la fracción I, del artículo 124 de la Ley de Amparo.

En relación a esta fracción Edmundo Durán Castro opina lo siguiente:

La primera fracción de dicho precepto es todo un monumento a la insensatez y a la vacuedad. El primer

34. Informe 1988. Tercera Parte. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. p. 79

requisito para conceder la suspensión es que la solicite el agraviado. Si se trata de una demanda de amparo obviamente que lo primero que se pide es que se suspenda el acto lesivo o abusivo de autoridad, el acto vejatorio, el acto que rompe la paz y seguridad del ciudadano. Este primer requisito del artículo 124 de la Ley de Amparo, más vale la pena no comentarlo, porque es tan insólito como exigir a un enfermo grave como primer requisito para que se le administre la medicina, el que la solicite. Resulta pues redundante y hueco que la Ley de Amparo exija como primer requisito para la suspensión de parte que la solicite el agraviado, puesto que esto es obvio y tan obvio, que quien formula la demanda de amparo, lo primero que pide en esencia y fuera de todo el tecnicismo jurídico es la suspensión del acto reclamado.³⁵

No compartimos el criterio anterior, en virtud de que es precisamente este requisito el que da nombre al tipo de suspensión que nos ocupa.

El artículo 124, fracción I, de la Ley de Amparo, a la letra dice:

ARTICULO 124.- Fuera de los casos a que se refiere el artículo anterior, la suspensión se decretará cuando concurran los siguientes requisitos.

I.-Que la solicite el agraviado.

De la anterior transcripción se desprende que es precisamente la fracción I, del artículo citado, la que diferencia la suspensión a petición de parte, de la suspensión oficiosa. En este sentido, el legislador, como una excepción a la regla y en ciertos casos que revisten importancia debido a su gravedad, dispone que se suspenda oficiosamente el acto, sin

35. Castro Durán, Edmundo. La Suspensión de los Actos Reclamados en el Juicio de Amparo. Op. cit. p.p. 323-326.

necesidad de que sea solicitada la medida cautelar. Sin embargo, es la fracción I que se comenta, la que impone al particular el impulso procesal para iniciar la tramitación del incidente de suspensión, ya que es precisamente a aquel quejoso al que interesa principalmente el que se suspenda el acto, además de que el mismo puede estimar hasta qué punto le perjudica dicha ejecución. De no existir este requisito, el juzgador se vería en la necesidad de estudiar oficiosamente la procedencia de la suspensión en todo juicio de garantías.

Al respecto el maestro Ignacio Burgoa menciona que "el requisito de la solicitud necesaria de la suspensión tiene su razón de ser en que, según el criterio sustentado por el legislador, la naturaleza de los actos reclamados, distinta de los mencionados en el artículo 123, no acusan la suficiente gravedad para que la concesión de dicha medida cautelar se formule oficiosamente, por lo que es el propio interés del agraviado, manifestado en la petición correspondiente, lo que debe constituir la base del otorgamiento de la suspensión."³⁶

Es importante señalar que en la práctica, este requisito no se limita a manifestar a través de una breve leyenda la simple solicitud de la suspensión del acto reclamado, sino que, da oportunidad al quejoso de manifestar, dentro de esa solicitud, el por qué procede se conceda la medida cautelar; manifestaciones éstas que sirven al juzgador al decretar sobre la suspensión.

Así, es necesario que el quejoso solicite la suspensión del acto que reclama. Dicha petición debe ser formulada por escrito en la demanda de amparo; o en documento por separado; al momento de presentar la demanda de garantías, o aun después de presentada

³⁶ Burgoa, Ignacio. Op. cit. p. 723.

ésta, pero antes de que haya causado ejecutoria la sentencia definitiva del juicio constitucional.

d) Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

Uno de los requisitos más importantes que debe cumplirse para que pueda otorgarse la suspensión es el contemplado en la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, en el sentido de que con el otorgamiento de la suspensión no se causen perjuicios al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público.

El juzgador se encuentra ante un serio problema al decidir sobre el cumplimiento de estos requisitos, toda vez que ni la doctrina, ni la jurisprudencia en materia de amparo, han logrado definir el alcance de las expresiones "interés social" y "orden público".

La Ley de Amparo, en la fracción II citada, señala los casos en que el juzgador debe estimar indefectiblemente que con la suspensión se sigue perjuicio al interés social y se contravienen disposiciones de orden público, al señalar que cuando de concederse la suspensión se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes, se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos, o el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario; se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que

envenenen al individuo o degeneren la raza; o se permita el incumplimiento de las órdenes militares.

Tal enumeración es ejemplificativa y no limitativa, ya que aun cuando no hace diferencia entre los casos que se refieren al interés social y los que configuran el orden público, lo cierto es que dan las bases con las cuales el juez de distrito establece su criterio en casos diversos a los señalados.

d.1 Interés social

Debemos hacer notar, que en el requisito que nos ocupa no se sigue un orden riguroso para su cumplimiento, ya que en términos generales todo acto de autoridad tiene como fundamento el interés social. En este tenor, cuando el acto de autoridad afecta en forma indirecta al interés social es procedente se conceda la suspensión, ya que de lo contrario dicha medida sería una mera ficción.

En todo caso, la problemática se sujeta a la determinación por parte del juzgador en cuanto a si la afectación al interés social es en forma directa o indirecta, ya que dicha determinación deja un margen de elasticidad dentro del que se desenvuelven los jueces con diferentes apreciaciones respecto de los mismos casos. Así, lo que para un juez sería una afectación directa al interés social, para la apreciación de otro no lo afectaría sino en forma indirecta.

El primer elemento que tiene el juzgador para emitir su criterio, es la enumeración enunciativa que establece la misma fracción II.

A este respecto, el ilustre jurista Alfonso Noriega opina lo siguiente:

En mi opinión un recto criterio interpretativo del artículo 124 es el siguiente: En los casos enumerados en la fracción II párrafo segundo del artículo mencionado, el juez al conocer del incidente de suspensión, está obligado terminantemente a negar la medida, porque por disposición expresa de la ley, se perjudica el interés social o se contravienen disposiciones de orden público. En todos los demás casos, distintos de los enumerados, el juez conserva su facultad de estimar y calificar los actos reclamados, en cada caso específico, para resolver si procede o no conceder la suspensión del acto reclamado.³⁷

Por nuestra parte, y en relación a lo transcrito, estimamos que aun tratándose de los casos enumerados en la fracción II en cuestión, el juez está obligado a estimar, estudiar y calificar el acto de que se trate en relación a los casos establecidos en el precepto indicado, ya que estos ejemplos son meros parámetros en los que se apoya el juez, y hasta cierto punto resultan oscuros por no determinar qué es un producto de primera necesidad, o de consumo necesario, qué determina el que una epidemia tenga el carácter de grave, qué es lo que diferencia a un centro de vicio de otros establecimientos que probablemente no tienen este carácter, etc.

Consideramos que el juzgador no debe concretarse a establecer en forma dogmática que se sigue perjuicio al interés social por disposición expresa de la ley, sino por el contrario, debe fundar su resolución, en base al segundo párrafo de la fracción II, y motivarla, señalando en forma clara y precisa las razones por las que considera que dicho acto encuadra en uno de

37. Noriega, Alfonso. Op. cit. p. 908.

los casos que cita el precepto de la Ley de Amparo; calificando de esta manera el acto reclamado.

Un segundo problema al cual se enfrenta el juzgador se da cuando el acto de autoridad no se asemeja en lo más mínimo a los ejemplos que establece la fracción II, del artículo 124, del ordenamiento citado.

En conexión con esto Edmundo Durán Castro, considera lo siguiente:

Dada la forma de actuar y de conducirse de jueces, y magistrados y abogados en materia de amparo debemos decir que en general con la serie de tabúes que rodean a nuestro juicio constitucional, puede afirmarse sin mucho temor a equivocarse, que en esos casos no se concederá la suspensión.³⁸

Lejos de asumir esta actitud, el juzgador debe atender al concepto o idea que han dado tanto la doctrina como la jurisprudencia de nuestro más alto Tribunal respecto de lo que implica la frase "interés social". Admitimos que no ha sido fácil emitir una opinión de lo que es la afectación al "interés social"; así también que no hay un criterio unificado debido al carácter ambiguo de esta frase. Sin embargo, debemos reconocer que por lo menos se ha dado una idea que permite al juzgador emitir un criterio justo, o lo más apegado a derecho.

Diferentes autores han dado su punto de vista acerca de lo que es el interés social, y el perjuicio al mismo. Así, el maestro Ignacio Burgoa ha escrito lo siguiente:

Puede decirse que "el interés social" se traduce en cualquier hecho, acto o situación de los cuales, la

38. Castro Durán, Edmundo. Op. cit. p. 330.

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.³⁹

Por su parte, Fernando Arilla Bas, opina lo siguiente:

La suspensión sigue perjuicio al interés social cuando su concesión afecta, destruyéndolo, o alterándolo, el bienestar colectivo. Así, el interés social es un concepto valorativo.⁴⁰

Arellano García, siguiendo el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual atiende a la connotación gramatical, nos dice:

Interés es el "provecho, utilidad o ganancia". Por tanto, si el acto reclamado implica un provecho, utilidad o ganancia para la colectividad, para la sociedad, para el conglomerado, el juez de distrito podrá negar la suspensión, si juzga que la suspensión del acto reclamado afectará ese provecho, utilidad o ganancia para la colectividad.⁴¹

Soto Gordo y Liévana Palma, nos dicen que si a través de la resolución que se reclama, se trata de satisfacer una necesidad de una comunidad, cualquiera que sea su importancia, estamos en presencia de un interés social, y concluyen con las siguientes palabras:

De manera que el índice que puede servir de guía para apreciar si con la suspensión se sigue perjuicio al interés social es el hecho de que se prive a la

39. Burgos, Ignacio. Op. Cit. 739.

40. Arilla Bas, Fernando.- El Juicio de Amparo. Cuarta Edición, México, 1991. Editorial Kratos. p. 115.

41. García Arellano, Carlos. Op. cit. p. 885.

comunidad de un beneficio cualquiera ya sea en interés de un grupo determinado, como parte integrante de aquélla, o bien de un pueblo, de una ciudad e inclusive del país entero. ⁴²

Al respecto el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, ha sustentado la siguiente tesis:

SUSPENSION DEFINITIVA, CONCEPTO DE INTERES SOCIAL PARA LOS EFECTOS DE LA.- Es cierto que no existe un criterio definido sobre qué debe entenderse por interés público o social, sin embargo se infiere que dicho concepto conlleva implícito el aspecto de generalidad o colectividad y por interés debe entenderse, según el Diccionario de la Lengua Española, como aquel provecho, utilidad, ganancia o beneficio que se percibe o bien, llamar la atención sobre alguna cosa, en tales condiciones, por interés general, debe entenderse aquel beneficio que obtiene la colectividad, del cual evidentemente se le privaría de concederse la suspensión solicitada. ⁴³

Consideramos que el interés social incluye necesariamente, en primer término, un concepto que abarca a un grupo mayoritario de la sociedad (sea a nivel nacional, regional, estatal o municipal). Es decir, que debe atenderse a una comunidad, o colectividad, pero en cuanto a su permanencia, función y desarrollo.

Por otro lado, la colectividad requiere de ciertos elementos esenciales para su desarrollo, los cuales son tan variados como las necesidades de la misma. Del buen funcionamiento de estos elementos depende el bienestar y armonía de la colectividad. Así, el perjuicio al interés social se puede dar cuando el particular

42. Soto Gordoa, Ignacio y Liévana Palma, Gilberto. Op. cit. p. 75.

43. Informe 1978, Tercera Parte. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. p.p. 203-204.

solicita la suspensión del acto reclamado, pero con la concesión de ésta se corre el riesgo de causar un deterioro, disminución o alteración a cualquiera de los diversos elementos vitales de lo que requiere la colectividad para su beneficio; lo cual traería mayores perjuicios a la comunidad, que los que se procuran prevenir al particular con la concesión de la suspensión. Es decir, que el interés general prevalece sobre el interés particular.

Por estar en conexión con lo hasta aquí relatado, estimamos conveniente transcribir la acertada tesis emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito:

SUSPENSIÓN. NOCIONES DE ORDEN PÚBLICO Y DE INTERÉS GENERAL PARA LOS EFECTOS DE LA.- De acuerdo con la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, que desarrolla los principios establecidos en el artículo 107 fracción X, de la Constitución Federal, la suspensión definitiva solicitada por la parte quejosa en un juicio de garantías sólo puede concederse cuando al hacerlo no se contravengan disposiciones de orden público ni se cause perjuicio al interés social. El orden público y el interés social, como bien se sabe, no constituyen nociones que puedan configurarse a partir de la declaración formal contenida en la ley en que se apoya el acto reclamado. Por el contrario, ha sido criterio constante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que corresponde al juez examinar la presencia de tales factores en cada caso concreto. El orden público y el interés social se perfilan como conceptos jurídicos indeterminados, de imposible definición, cuyo contenido sólo puede ser delineado por las circunstancias de modo, tiempo y lugar prevalecientes en el momento en que se realice la valoración. En todo caso, para darles significado, el juzgador debe tener presentes las condiciones esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad, es decir, las reglas mínimas de convivencia social, a modo de evitar que con la suspensión se causen perjuicios mayores que los que se pretende evitar con esta institución, en el entendido de que la decisión a tomar en cada caso concreto no puede descansar en meras apreciaciones subjetivas del

juzgador, sino en elementos objetivos que traduzcan las preocupaciones fundamentales de una sociedad. ⁴⁴

Nuestro máximo Tribunal ha considerado que se afecta el interés social: cuando con el otorgamiento de la suspensión se permita la continuación de la contaminación ambiental, o el alza de precios de servicios públicos, cuando no se tienda a la conservación de la moralidad pública; cuando afecte a las medidas que favorezcan la salubridad pública, también en el caso de que con el otorgamiento de la medida cautelar se detenga o interrumpa un procedimiento judicial, o cuando la suspensión impida la desocupación de viviendas públicas para salvaguardar la seguridad de las personas que la habitan; entre otros casos.

d.2 Orden público

Se entiende que se contravienen disposiciones de orden público en todos los casos en que se afecta la seguridad jurídica colectiva. El orden público es un concepto jurídico pues se requiere de una disposición calificada como tal, la cual se desacate por el quejoso, en caso de que se le otorgue la medida suspensiva.

En virtud de que todas las leyes son de orden público en alguna medida, no debe entenderse en este sentido la no contravención a las "disposiciones de orden público" a que se refiere la fracción II, del artículo 124 de la Ley de Amparo; pues de ser así, la suspensión sería improcedente en todos los casos que se relacionen con algún ordenamiento legal. El criterio que debe seguirse al interpretar dicha fracción, debe fundarse en los bienes de la colectividad tutelados por las leyes; es decir,

44. RA.-1033/89. Incidente de suspensión en revisión. Minerales Submarinos Mexicanos, S.A.- Resuelto el 8 de agosto de 1989. Unanimidad de votos.- Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.- Secretarías: Adriana Leticia Campuzano Gallegos.

que una norma es de orden público, en este sentido, cuando tiene como finalidad el interés del conglomerado, o el beneficio de la colectividad.

En relación a las disposiciones de orden público, Liévana Palma y Soto Gordo, aseveran lo siguiente:

De manera que cuando se está en presencia de disposiciones coactivas que tienen por objeto asegurar el bienestar social y la paz pública, pueda afirmarse, sin riesgo de equivocarse, que se está en presencia de disposiciones de orden público, cuya aplicación no puede impedirse a través de la suspensión definitiva.⁴⁵

También deben considerarse disposiciones de orden público los preceptos constitucionales cuando se apliquen en forma inmediata y directa, verbigracia, cuando el Presidente de la República, conforme a la facultad que le concede el artículo 33 constitucional, hace abandonar el país, inmediatamente y sin necesidad de juicio, a un extranjero cuya permanencia considere inconveniente. En contra del ejercicio de esta facultad no procede conceder la suspensión.

De la misma manera, los tratados internacionales que no contraríen nuestra Constitución se consideran disposiciones de orden público, por incorporarse a nuestra Carta Magna como parte integrante de ésta, según lo dispone el artículo 133 de esta Ley Suprema, pues la sociedad está interesada en su cumplimiento y observancia.

Para determinar cuando se está en presencia de disposiciones de orden público, no debe atenderse exclusivamente a una ley que se ostente expresamente como norma de orden público, sino que

45. Soto Gordo, Ignacio y Liévana Palma, Gilberto. Op. cit. p. 78.

es facultad del juzgador el apreciar que la ley tiene tal calidad en el caso concreto. Esta consideración ha sido sostenida en la tesis jurisprudencial que a continuación transcribimos:

ORDEN PUBLICO.- Si bien es cierto que la estimación del orden público en principio corresponde al legislador al dictar una ley, no es ajeno a la función de los juzgadores apreciar su existencia en los casos concretos que se les sometan para su resolución. Resulta pues indudable que los jueces, en casos determinados; pueden calificar y estimar la existencia del orden público con relación a una ley, y no podrían declarar éstos, que no siendo ya aplicable una ley en los conceptos que la informaron por cuestión de orden público, conserva aún ese carácter y que subsisten sus finalidades. ⁴⁶

Para que el juzgador pueda determinar el carácter de "orden público" en una ley, debe atender a los fines de la misma, en el sentido de tender a satisfacer una urgencia colectiva, a procurar un bienestar social o a evitar un mal a la colectividad.

Es importante destacar que la diferencia entre los requisitos "que no se siga perjuicio al interés social" y "que no se contravengan disposiciones de orden público" consiste en que en el primer requisito no existe ordenamiento jurídico que regule o ampare tal interés, mientras que, en el segundo, hay una disposición legal que tutela el interés de la colectividad. Así, el juez de distrito debe atender al interés social para considerar que una ley es de orden público, verbigracia, que dicha ley persiga como fin inmediato y directo el de obtener un verdadero beneficio común, evitar un mal público, satisfacer una necesidad colectiva o bien procurar la protección a consumidores de artículos de primera necesidad o bienes de consumo necesario.

En virtud de que las disposiciones de orden público tutelan

46. Apéndice 1975, Pleno y Salas. Tesis 130. p. 222.

los derechos e intereses del conglomerado, y que estos intereses prevalecen frente a los derechos e intereses de los individuos considerados en forma separada; el juzgador al determinar que se contraviene una disposición de orden público, no debe señalar que se desacatarían (con el otorgamiento de la suspensión) preceptos de una ley que se auto-titula de "orden público", sino que debe indicar las razones por las que estima que se contraviene tal disposición, así como fundar y motivar su criterio decisivo, ya sea que niegue o conceda la medida cautelar solicitada.

Por último, queremos señalar que no es suficiente con 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 colectivo, para que la suspensión sea improcedente, sino que es menester que tanto las autoridades, como el tercero perjudicado, en su caso, aporten al ánimo del juzgador elementos de convicción suficientes para que pueda razonablemente estimarse que, en el caso concreto que se plantee, la concesión de la suspensión implicaría una contravención directa a disposiciones de orden público; o un perjuicio al interés social.

e) Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto

Este es otro de los requisitos de legalidad para la procedencia de la suspensión, el cual está contemplado en la fracción III, del artículo 124, de la Ley de Amparo.

El perjuicio, al cual hace mención la citada fracción, debe entenderse como un perjuicio meramente jurídico, ya que la base de la procedencia del amparo es el perjuicio jurídico, el cual

implica el desconocimiento de un derecho perteneciente al gobernado, o cierta situación jurídica de que goza.

En relación a los daños, Soto Gordo y Liévana Palma sostienen que el daño sólo debe tomarse como un antecedente obligado del perjuicio que se requiere, no sólo del juicio, sino de la suspensión, respecto de los actos reclamados.⁴⁷

Ahora bien, dichos daños y perjuicios de carácter jurídico, deben estar en relación a un derecho jurídicamente tutelado, que sin entrar propiamente al estudio del mismo (lo cual será materia del fallo definitivo) el quejoso debe acreditar aunque sólo sea de manera indiciaria o presuntiva, para que el juez de distrito analice y valore los efectos perjudiciales derivados de la ejecución del acto que se reclama, en la esfera jurídica del quejoso. Por ejemplo, cuando el quejoso solicita la suspensión para el efecto de que no se le impida el uso de su vehículo, el cual es de procedencia extranjera, sin que demuestre la legal estancia en el país del mismo, a través de un permiso de internación provisional o definitiva, o por su inscripción en el Registro Federal de Vehículos.

La difícil reparación de los daños y perjuicios que puedan ocasionarse al quejoso con la ejecución del acto reclamado, se entiende en el sentido de que una vez obtenida la sentencia que conceda el amparo, el quejoso se vea en la necesidad de remover obstáculos para lograr la restitución de sus garantías infringidas. Esto es así, ya que es "difícil" todo aquello que requiere de gran esfuerzo, o mucho trabajo para obtenerse.

El maestro Ignacio Burgoa, da su apreciación respecto de la difícil reparación de los daños y perjuicios que se causen al

47. Op. cit. p.p. 80-81.

agraviado con la ejecución del acto, con las siguientes palabras:

Podemos afirmar que un perjuicio que cause la ejecución del acto reclamado son difíciles de repararse, cuando se tienen que poner en juego, varios, costosos, e intrincados medios para obtener la restauración de la situación que prevalecía con anterioridad al desempeño de la actuación autoritaria impugnada.⁴⁸

Debemos hacer mención de la dificultad que presenta este requisito exigido por la fracción III del artículo 124 de la ley de la materia, en virtud de que la misma Suprema Corte de Justicia no ha establecido jurisprudencia definida al respecto. Es por esto que se debe atender a las características propias de cada caso, así como a las circunstancias peculiares que en él concurren para considerar que se surte dicho requisito.

El juzgador tiene una gran responsabilidad toda vez que el legislador le deja la facultad discrecional para determinar si el acto reclamado origina o no daños y perjuicios de difícil reparación. Es por esta razón que el juzgador debe fundar y motivar su criterio, al negar la medida suspensiva por considerar que no se está en presencia del requisito en cuestión.

La Segunda Sala de nuestro más alto Tribunal ha establecido que el que sean difícilmente reparables los daños y perjuicios que se causen con la ejecución del acto, sólo considera la posibilidad de obtener esa reparación del acto, en sí mismo (en el caso la de reanudar la construcción de las obras mandadas suspender), ni tampoco toma en cuenta los perjuicios remotos que pueda ocasionar la negativa de suspensión (como son los que el agraviado se vea impedido de concluir la construcción de su casa y tenga que vivir con su familia entre ruinas), sino que lo que ha de servir de norma es que no haya dificultad grave para obtener, en su caso, la reparación de esos daños o perjuicios,

48. Burgos, Ignacio. Op. cit. p. 746.

situación ésta que debe admitirse, supuesto que de obtenerse el amparo, la obra podrá seguir su curso y los perjuicios que resintiera el agraviado no serían de difícil reparación, pues tendría expeditos sus derechos para reclamarlos en su oportunidad.⁴⁹

Consideramos que en casos similares a éste, se atiende únicamente a un fin de la suspensión, que es el de conservar la materia del juicio de amparo, ya que la restitución de la garantía violada será posible sin que exista dificultad alguna; pero se olvida otro de los fines o consecuencias de la suspensión del acto, que es el de evitarse al quejoso los daños y perjuicios que pueda sufrir, en caso de que el acto de autoridad se haya consumado y resulte contrario a la Carta Magna.

En efecto, el juzgador no debe concentrar su atención únicamente en la reparación del acto, ya que lo que causa el daño y perjuicio al quejoso, en la mayoría de los casos, es el efecto del acto, y no el acto en sí mismo. Precisamente, el quejoso pide la suspensión del acto de autoridad porque teme las consecuencias del mismo, las cuales no pueden darse si no se ejecuta dicho acto. En tales circunstancias, el quejoso no duda que prevalezca la materia del amparo, es decir, que sea fácil reanudar la construcción de las obras mandadas suspender; sino que, su preocupación principal está en los perjuicios que sufrirá con la ejecución de ese acto, es decir, el hecho de vivir con su familia entre las ruinas. Pensar en forma contraria es desvirtuar la noble naturaleza de la suspensión, ya que la suspensión se solicita con el ánimo de detener el acto, como sus consecuencias; y el no atender a la difícil reparación de los perjuicios que se den con la negativa de la suspensión, es no atender a las

49. Informe 1948. Segunda Sala. p. 146. Tesis: "DAÑOS O PERJUICIOS DIFÍCILMENTE REPARABLES".

consecuencias del acto, pues si se niega la suspensión se ejecuta el acto causando daños y perjuicios al quejoso; es en este sentido que la fracción III del artículo 124 de la Ley de Amparo establece que se decreta la suspensión cuando "sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto."

f) Que el acto reclamado sea de inminente ejecución

Este requisito está contemplado en el primer párrafo del artículo 130 de la Ley de Amparo, el cual a continuación transcribimos:

ARTICULO 130.- En los casos en que proceda la suspensión conforme al artículo 124 de esta ley, si hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con notorios perjuicios para el quejoso, el juez de distrito, con la sola presentación de la demanda de amparo, podrá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, tomando las medidas que estime convenientes para que no se defrauden derechos de terceros y se eviten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible, o bien las que fueren procedentes para el aseguramiento del quejoso, si se trata de la garantía de la libertad personal.

Como se puede apreciar, es precisamente este párrafo el que da la bases para la procedencia de la suspensión provisional del acto reclamado.

Es menester que en primer término el juzgador verifique que se cumplan con las condiciones previstas en el artículo 124 de la Ley de Amparo; posteriormente, el juez de distrito deberá centrar su atención para considerar que se reúnan dos exigencias que son:

el que exista un peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado, y que esa ejecución inminente pueda producir notorios perjuicios al quejoso.

Ahora bien, debemos destacar que, en cuanto a su otorgamiento, existen dos características que distinguen a la suspensión provisional de la definitiva.

La primera es en el sentido de que el único requisito propio de la suspensión provisional es el que exista un peligro inminente de que se ejecute el acto, toda vez que el diverso requisito contemplado en el primer párrafo del artículo 130 en cuestión, el cual consiste en que dicha ejecución inminente cause "notorios perjuicios" al quejoso; es en esencia el mismo requisito contemplado en la fracción III del artículo 124, aunque redactado en forma diferente, el cual a la letra dice: "III.- Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto".

Es decir, que si el juzgador previamente ha analizado si en el caso concreto se cumplen los requisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo, en el cual examinó los posibles "daños y perjuicios" a los que se refiere la fracción III de dicho numeral; y posteriormente se da al estudio de las exigencias del artículo 130 del mismo ordenamiento, en el sentido de que "hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado", y que dicho acto cause "notorios perjuicios para el quejoso"; es inconcuso que la única exigencia a estudiar es la de si existe un peligro inminente de que se ejecute el acto, ya que los notorios perjuicios que pueda ocasionar el mismo al quejoso, y a los cuales se refiere el artículo 130 de la Ley de Amparo, no pudieron ser pasados por alto al estudiarse la fracción III del artículo 124 del mismo ordenamiento, pues en esencia son lo mismo.

La segunda característica que diferencia la suspensión provisional de la definitiva, radica en el hecho de que en la primera el juez de distrito tiene una facultad potestativa o facultativa para decretar sobre dicha medida cautelar; mientras que en la suspensión definitiva, el juzgador está obligado a concederla siempre y cuando se surtan los requisitos del artículo 124 de la ley de la materia.

En este sentido se han referido varios autores de la materia. Alberto del Castillo del Valle comentando el artículo 130 de la Ley de Amparo ha sostenido lo siguiente:

Aquí se están dando las bases para la procedencia de la suspensión provisional del acto reclamado, la cual se otorgará de conformidad con el libre albedrío del juzgador federal, según sostiene este precepto legal.⁵⁰

En el mismo sentido se ha referido Ricardo Couto, con las siguientes palabras:

La inminencia del peligro de que se ejecute el acto reclamado con notorios perjuicios para el quejoso, es una cuestión de hecho que queda al prudente arbitrio judicial.⁵¹

Fernando Arilla Bas, refiriéndose a la resolución respecto de la suspensión provisional, destaca su opinión en el siguiente sentido:

Resuelve si concede o no la suspensión solicitada (que por su carácter provisional es potestativa a diferencia de la definitiva, que es obligatoria siempre y cuando

50. Op. cit. p. 168.

51. Op. cit. p. 186.

se reúnan los requisitos del artículo 124 de la ley).⁵²

Siguiendo el mismo criterio el maestro Ignacio Burgoa expresa lo siguiente:

La concesión de la suspensión provisional al quejoso es potestativa o facultativa para el juez de amparo, según se infiere de los términos en que está redactada la parte relativa del artículo 130 de la ley.⁵³

Podemos concluir que el requisito a cumplir para que proceda la suspensión provisional (una vez satisfechos los del artículo 124), aunque es una facultad discrecional del juez de amparo, estriba en que el acto reclamado sea de inminente ejecución.

Debemos mencionar que el juez debe regular su facultad discrecional con los elementos que tenga a la mano, los cuales se desprenden del dicho del quejoso en su demanda de garantías, bajo protesta de decir verdad, de cuya veracidad comprobará el juez en el momento de tener los elementos que se aporten en la audiencia incidental, y aun en la constitucional.

Con acertadas palabras, y atendiendo a este criterio, se han referido Soto Gordo y Liévana Palma:

Debe pues, examinar más o menos la procedencia de la suspensión provisional como si se tratara de la definitiva, sin otros elementos de convicción que la afirmación hecha por el quejoso, bajo protesta de decir verdad, de que son ciertos los hechos que resalta en su demanda, de acuerdo con lo que dispone sobre el particular la fracción IV del artículo 116 de la citada ley, ya que es indispensable, cuando menos esa protesta, para que el juez que carece de elementos probatorios, tenga conocimiento de los hechos o

52. Op. cit. p. 120.

53. Burgoa, Ignacio. Op. cit. p. 783.

abstenciones que le constan al quejoso y que constituyen los antecedentes del acto reclamado.⁵⁴

Del relato de los hechos vertidos en la demanda, el juez hará un análisis y una apreciación de los mismos, la cual lo llevará a decidir sobre la inminente ejecución del acto reclamado, y los perjuicios que pueda causar tal ejecución al quejoso.

Así, el quejoso asegurará la existencia del acto reclamado, y relatará los antecedentes del caso; y al juez de distrito le corresponderá, de acuerdo a las declaraciones del agraviado, apreciar si dicho acto está próximo a realizarse, si ya se dictó y está a punto de ejecutarse, es decir, que no exista duda de que se realizará de un momento a otro en perjuicio del quejoso; o por el contrario, si es un acto que no reviste el carácter de inminente por no ser consecuencia directa y necesaria de otro preexistente, es decir, si se trata de un acto futuro, incierto o probable.

54. Soto Gordoa, Ignacio y Llévana Palma, Gilberto. Op. cit. p. 55.

Capítulo IV

REQUISITOS DE EFECTIVIDAD DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL

A) Definición y finalidad

Una vez satisfechos los requisitos legales previstos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, la autoridad competente debe conceder la suspensión del acto reclamado incondicionalmente; sin embargo, en ciertos casos, que expresamente prevé la ley de la materia, la efectividad de la medida cautelar puede condicionarse al cumplimiento de ciertos requisitos, los cuales ha denominado la doctrina como "requisitos de efectividad o eficacia", en virtud de que de no cumplirse con los mismos, la medida suspensiva dejará de surtir sus efectos.

En relación a los requisitos de eficacia o de efectividad, Alberto del Castillo del Valle, los define con las siguientes palabras:

Por lo que hace a los requisitos de eficacia, éstos son los comprendidos por todas aquellas medidas encaminadas a salvaguardar los derechos del tercero perjudicado dentro de un juicio de amparo, a través de las garantías o conductas que debe observar el quejoso beneficiado con la suspensión, para que ésta comience a surtir efectos, paralizando así el acto de autoridad reclamado por el promovente del amparo.¹

1. Del Castillo del Valle, Alberto. Op. cit. p. 175.

El maestro Ignacio Burgoa se refiere a este tipo de requisitos, expresando lo siguiente:

Los requisitos de efectividad están integrados por todas aquellas condiciones que el quejoso debe llenar para que surta sus efectos la suspensión concedida, esto es, para que opere la paralización o cesación del acto reclamado o de sus consecuencias. Los requisitos de efectividad implican, pues, exigencias legales posteriores a la concesión de la suspensión.²

De lo anteriormente transcrito, se desprende que la finalidad de los requisitos de efectividad, es, por un lado, el hacer eficiente y segura la operatividad de la suspensión que ya fue otorgada; en el caso específico señalado por la ley, es decir, cuando con el otorgamiento de dicha medida se pueda ocasionar daños o perjuicios a terceros. Por otro lado, la suspensión también tiene como finalidad el garantizar los intereses del tercero perjudicado, ya que con el monto de la garantía éste podrá ser resarcido de los daños y perjuicios que le ocasione la presentación de la demanda, en caso de que se niegue el amparo al quejoso.

Es de destacar, que el fin último perseguido por los requisitos de efectividad es el mantener un equilibrio entre el conflicto de intereses que se dan por parte del quejoso y del tercero perjudicado, ya que el primero pretende se suspenda la ejecución del acto, para evitar los daños y perjuicios que le ocasionaría la misma, en caso de que se le conceda el amparo; mientras que el segundo pretende que se lleve adelante la ejecución, para evitar los daños y perjuicios que le podría ocasionar la cesación de la misma, en caso de que el quejoso no obtenga sentencia favorable en el amparo. Frente a este conflicto

2. Burgoa, Ignacio. Op. cit. p. 765.

de intereses, el artículo 125 de la Ley de Amparo, mantiene un equilibrio toda vez que no favorece ni al quejoso, ni al tercero perjudicado, con perjuicio de los intereses y derechos de cada uno de ellos, puesto que con la suspensión se protegen los intereses del quejoso, y con la garantía se reparará el daño o se indemnizarán los perjuicios que se ocasionen al tercero perjudicado con la suspensión del acto, en caso de que el quejoso no obtenga sentencia favorable a sus pretensiones.

B) Base legal

La base legal de los requisitos de efectividad de la suspensión del acto reclamado, está establecida en los artículos 125 a 129 de la Ley de Amparo, así como en el diverso 135 del mismo ordenamiento, preceptos que regulan todo lo relativo a dichos requisitos.

El artículo 125 establece los requisitos de efectividad consistentes en las condiciones que debe llenar el quejoso para que la medida cautelar surta sus efectos. Asimismo, dispone la fijación de la garantía al arbitrio del juez, en caso de que los derechos del tercero perjudicado no sean estimables en dinero.

El artículo 126 señala la posibilidad de que el tercero perjudicado solicite la autorización para que se ejecute el acto reclamado; en tal caso, deberá exhibir una cantidad de dinero para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación, así como para pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al quejoso, en caso de que se le conceda el amparo. Esta cantidad será fijada por el juez del conocimiento.

Por otro lado, el mismo artículo establece los gastos que debe cubrir el tercero para que surta efectos la caución otorgada, dichos gastos consisten en los erogados por el quejoso al momento de otorgar la garantía referida en el artículo 125 de la ley de la materia.

El artículo 127 dispone que no se admitirá contrafianza cuando de ejecutarse el acto reclamado quede sin materia el amparo, o cuando con la ejecución del acto puedan afectarse derechos que no sean estimables en dinero.

El artículo 128 faculta al juez de distrito para fijar el monto de la garantía y contragarantía a que se refieren los artículos 125 y 126 de la Ley de Amparo.

El artículo 129 regula la procedencia del incidente de reparación de daños y perjuicios, que tiene como finalidad hacer efectiva la responsabilidad proveniente de las garantías y contragarantías, según sea el caso, que se otorguen con motivo de la suspensión.

El artículo 135 establece las reglas particulares de la suspensión del acto reclamado en los juicios de amparo en materia fiscal, así como la forma de garantía que debe otorgar la parte quejosa para que surta efectos la suspensión del acto reclamado.

C) Los daños y perjuicios

Es menester determinar qué se entiende por los daños y perjuicios que pueden ser causados al tercero por la cesación del acto que se reclama, o que se puedan acarrear al quejoso con la

ejecución del mismo, a virtud del otorgamiento de una garantía para ese efecto por parte del tercero perjudicado.

A este respecto, Romeo León Orantes, nos dice lo siguiente:

Puede sentarse como regla general que los daños y perjuicios que se garantizan con las fianzas, son exclusivamente los que de modo directo e inmediato derivan respectivamente de la suspensión o de la ejecución del acto; no los que mediatamente y en forma indirecta podrían producirse, no por la suspensión o la ejecución, sino en ocasión de una u otra.³

Para la determinación del monto de los daños y perjuicios es necesario atender a las circunstancias específicas que concurren en cada caso, por otro lado, también debe atenderse a la variación según se trate de los daños y perjuicios que cause la suspensión, o bien los que pueda producir la ejecución del acto, esto en virtud de que el monto de la fianza puede, en un mismo negocio, diferir considerablemente del monto de la contrafianza otorgada por el tercero perjudicado.

Un ejemplo de lo expuesto con anterioridad lo tenemos cuando el acto reclamado consiste en la orden de entregar a una de las partes una cantidad de dinero que el juez que conoce del juicio de que aquélla emana tiene a su disposición, la suspensión de dicha orden únicamente puede producir los perjuicios inherentes al retardo en recibir la cantidad de que se trate, y en consecuencia la garantía por esos perjuicios simplemente tiene que cubrir los intereses legales por todo el tiempo que dure la tramitación del amparo. Por el contrario, si el tercero perjudicado pretende dejar sin efecto la suspensión de la referida orden, al levantarse la suspensión, la autoridad responsable entregaría al tercero dicha cantidad, y para

3. Orantes León, Romeo. El Juicio de Amparo. Editorial Constanza. México, 1951. p. 308.

restituir al agraviado en el goce de la garantía violada (en caso de obtener la protección constitucional), sería preciso otorgar caución que garantizara tanto los intereses como la cantidad a que se refería la orden de entrega que se reclama; es decir que el tercero perjudicado otorgaría garantía por capital e intereses, en tanto que el quejoso sólo por los últimos. ⁴

Debemos entender así, que los daños y perjuicios ocasionados por la suspensión del acto reclamado en un juicio de garantías, deben ser consecuencia inmediata y directa de dicha suspensión. Ahora bien, esa relación directa e inmediata debe probarse, ya que si no se rinde prueba alguna para demostrar la existencia de tales daños y perjuicios, menos aún puede probarse la relación inmediata y directa entre ellos y la suspensión. ⁵

Por estar en estrecha relación con lo hasta aquí anotado, transcribimos la siguiente tesis jurisprudencial:

SUSPENSION. DENTRO DE LOS DAÑOS Y PERJUICIOS ORIGINADOS EN ELLA NO QUEDAN COMPRENDIDOS LOS GASTOS CAUSADOS POR EL TERCERO POR LA CONTRAGARANTIA OTORGADA.- Si el artículo 125 de la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, concede al quejoso en un juicio de amparo, el beneficio de suspender el acto que reclama, mediante el otorgamiento de una fianza que responda por el pago del daño o perjuicio que pueda seguirse a un tercero con esa suspensión, debe inferirse que dicha disposición exige que el daño o perjuicio de que se ocupa sea ocasionado precisamente con la suspensión del acto que se reclama. Ahora bien, si la tercera perjudicada otorga contrafianza y el otorgamiento de la misma le ocasiona un gasto, éste no puede considerarse en ninguna forma como daño o perjuicio ocasionado con la suspensión del acto

4. *Ibid.* p.p. 310-311.

5. Apéndice 1917-1988. Tomo Sales. Tesis: "DAÑOS Y PERJUICIOS OCASIONADOS POR LA SUSPENSION". p. 998.

reclamado, pues el otorgamiento de la contrafiianza va encaminado precisamente a impedir la suspensión; de manera que esos gastos son ocasionados, no por la suspensión, sino por la medida legal que se hizo valer para poner fin a la incapacidad en que se veía la tercera interesada para hacer efectivo el acto reclamado. Por tanto, no debe considerarse como daño o perjuicio ocasionado con la suspensión del acto reclamado, la cantidad que dicho tercero paga por el otorgamiento de la contrafiianza.⁶

D) El tercero perjudicado

El artículo 125 de la Ley de Amparo, en su primer párrafo, establece como requisito para que opere la suspensión que el quejoso otorgue garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con la suspensión del acto reclamado se causen a "tercero", si no obtiene sentencia favorable en el juicio de amparo.

De acuerdo con lo anterior, la ley protege los intereses de un tercero a través de una garantía, sin la cual no surtirá sus efectos la medida cautelar. Es por ello que resulta de capital importancia el precisar qué se entiende por tercero para los efectos del primer párrafo del artículo mencionado.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que el "tercero" a que hace referencia el primer párrafo del artículo 125 de la ley de la materia, tiene el carácter de perjudicado en los términos del artículo 5º, fracción III, del propio ordenamiento; lo anterior se desprende de la tesis jurisprudencial que a continuación se transcribe:

SUSPENSION SIN FIANZA.- La suspensión debe concederse

6. Apéndice 1917-1988. Tomo R-5, tesis jurisprudencial 1,870. p. 3,016.

sin fianza cuando, además de llenarse los requisitos de la ley, no hay tercero perjudicado.⁷

En relación a lo anterior, es obvio que no cualquier persona que tenga relación con el negocio que originó la interposición del amparo, tiene el carácter de tercero para los efectos del primer párrafo del artículo 125 de la Ley de Amparo; sino únicamente aquéllas que menciona la fracción III del artículo 5º del propio ordenamiento, y que son las siguientes:

a).- La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea del orden penal (es decir cuando el juicio de amparo deriva de procesos civiles, administrativos o laborales) 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.

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.

7. Apéndice 1917-1988. Segunda Parte. Salas y Teis. Tomo R-S, tesis Jurisprudencial 1912. p. 3077.

E) Los diversos tipos de garantías

En los términos del artículo 125 de la Ley de Amparo, la exigencia de la garantía, que puede constituirse por cualquiera de las formas admitidas por el Código Civil Federal, se halla condicionada a la existencia de un tercero perjudicado. De aquí que en el juicio de amparo no debe exigirse garantía alguna, a menos que hubiere un tercero perjudicado.

En caso de la existencia de tercero perjudicado, la garantía puede estribar en cualquiera de los medios jurídicos de aseguramiento admitidos por el Código Civil Federal, a saber: la fianza, la hipoteca, la prenda y el depósito en dinero, mismos que pasamos a analizar.

a) La fianza

El artículo 2794 del Código Civil define a la fianza como "un contrato por el cual una persona se compromete con el acreedor a pagar por el deudor, si éste no lo hace".

Aplicando la idea anterior a la fianza como garantía para la efectividad de la suspensión del acto reclamado, el Maestro Ignacio Burgoa ha elaborado la siguiente definición respecto de este medio de garantía:

Aquel acto por virtud del cual una persona física o moral contrae la obligación de indemnizar al tercero perjudicado de los daños y perjuicios que la suspensión le puede irrogar, en el caso de que el quejoso obtenga una sentencia de amparo favorable.⁸

8. Burgoa, Ignacio. Op. cit. p.p. 766-767.

De conformidad con la definición transcrita, la fianza puede ser prestada por una persona física. Este tipo de fianza se la ha llamado "fianza personal", aun cuando se sabe que la fianza (con independencia de que la otorgue una persona física o moral) es un acto de aseguramiento eminentemente personal, toda vez que el garante, sea persona física o colectiva, se obliga personalmente con todo su patrimonio en forma indeterminada. Por otro lado, la fianza puede ser extendida por una sociedad constituida precisamente para el objeto de otorgar cauciones o garantías.

Tanto las disposiciones del Código Civil, como las de la Ley de Instituciones de Fianza, así como las estipulaciones convencionales que se den en el acto jurídico de fianza, regularán las modalidades del mismo así como los derechos y obligaciones que surjan entre la persona física o moral que contrae la obligación de indemnizar en los términos señalados, el tercero perjudicado y el quejoso.

En relación a lo anterior, si conforme a la escritura social de una sociedad en nombre colectivo, los socios tienen capacidad para dar fianzas, con ellas obligan ilimitadamente a los bienes de todos los socios y a los que concretamente se hubieran aportado a la sociedad, sin que valgan las limitaciones que a dicha responsabilidad pudiera establecerse en la escritura social. En este sentido se ha pronunciado la tesis bajo el rubro de "SOCIEDAD EN NOMBRE COLECTIVO".⁹

En cuanto a la solvencia del fiador, basta con que éste pruebe que tiene bienes raíces libres y no embargados dentro del territorio jurisdiccional del juez de distrito, o del de la autoridad que conoce de la suspensión, sin que sea indispensable

9. Apéndice 1917-1988. Tomo R-S. p. 3053.

que esos bienes estén ubicados precisamente en la población donde radican esas autoridades. ¹⁰

Por otro lado, para justificar su idoneidad y solvencia no basta con que el fiador presente copia certificada de una escritura que ampare propiedades del mismo, sino que es necesario que se exhiba el testimonio de la escritura respectiva, para que se pueda saber si en la misma no existe anotación alguna relativa a que la misma persona hubiese otorgado otra fianza en asunto diverso, lo cual disminuye su solvencia. ¹¹

Tratándose de copropietarios, y siendo la copropiedad una limitación a la propiedad, no debe aceptarse como fiador en el amparo a quien sólo tenga bienes como condueño, así lo ha establecido la tesis jurisprudencial bajo el título de "SUSPENSION, FIANZA PARA LA. COPROPIETARIOS". ¹²

b) La hipoteca

El Código Civil, en su artículo 2893, ha referido la siguiente definición respecto de la hipoteca:

Aquella garantía real constituida sobre bienes que no se entreguen al acreedor, y que da derecho a éste, en caso de incumplimiento de la obligación garantizada, a ser pagado con el valor de los bienes, en el grado de preferencia establecido por la ley.

Se le denomina un tipo de garantía real en virtud de que la obligación por parte del deudor hipotecario (que puede ser el quejoso o una tercera persona) surge en vista de un bien, ya sea éste mueble o inmueble, que se grava expresamente para responder

10. Tesis de jurisprudencia Núm. 493 del Apéndice al Tomo XCVII.

11. Apéndice 1917-1928, Tomo R-5, Tesis "FIADOR EN EL AMPARO, IDONEIDAD DEL". p. 3057.

12. Ibid. p. 3045.

con preferencia al pago. Difiere de la fianza en tanto que en ésta el fiador se obliga con todo su patrimonio, considerando éste como un todo indeterminado, mientras que la hipoteca se constituye en razón de una cosa determinada en favor del acreedor hipotecario, o sea el tercero perjudicado, en caso de que no se conceda el amparo a la parte quejosa.

Las reglas que rigen a la hipoteca como medio de garantía en materia de suspensión del acto reclamado, ya sea de los derechos y obligaciones de las partes, así como las diversas modalidades de este tipo de garantía, están reguladas por el Código Civil.

c) La prenda

De conformidad con el artículo 2856 del Código Civil podemos definir a la prenda como "un derecho real constituido sobre bien mueble enajenable para garantizar el cumplimiento de una obligación y su preferencia en el pago"

En virtud de que la forma de garantizar los intereses del tercero perjudicado (que el artículo 125 de la Ley de Amparo exige para la suspensión del acto lesivo) usualmente consiste en una fianza otorgada por alguna compañía oficialmente autorizada para hacerlo; la prenda ha llegado a ser poco usual en la práctica como medio de aseguramiento para indemnizar al tercero perjudicado de los posibles daños y perjuicios que le puedan causar la suspensión del acto que se reclama. Sin embargo, este tipo de garantía es legal y el juez del amparo está obligado a decretarla, siempre y cuando se cumpla con los requisitos legales que dicha medida de aseguramiento exige.

Las diversas modalidades de la prenda como garantía en materia de suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo,

así como los derechos y obligaciones de los sujetos que intervienen en la misma, están reguladas por el Código Civil.

d) El depósito

Como requisito de eficacia de la suspensión a petición de parte, debe admitirse el depósito como medio para indemnizar los posibles daños y perjuicios que pudieran ocasionarse al tercero perjudicado con la suspensión del acto reclamado.

El depósito puede hacerse ante una institución bancaria oficial, el cual puede consistir en dinero o en títulos financieros, al portador o endosados en blanco por su titular nominal; en este caso, la afectación de los títulos depositados debe ponerse en conocimiento de la institución que los haya expedido.

Para que sea efectivo este medio de garantía, no basta que se constituya el depósito, ni que éste se demuestre a las autoridades responsables cuando traten de ejecutar los actos reclamados, sino que es necesario que se presente el certificado respectivo al juez, para que éste ordene a las autoridades demandadas que respeten en lo sucesivo la resolución incidental concesoria del beneficio, en vista de estar satisfecho el requisito exigido para que surta efectos.

Por otro lado, si se presenta en los autos el certificado de depósito, una vez que se ha ejecutado el acto que se reclama, dicha presentación no causará efecto alguno, ya que realizado el acto sin incumplimiento de disposiciones judiciales únicamente la sentencia que concede el amparo tiene el efecto de nulificar dicho acto. A este respecto se ha referido la tesis cuyo título a

la letra dice: "PRESENTACION DEL CERTIFICADO DE DEPOSITO". 13

La devolución lisa y llana del depósito, que se otorgó en efectivo para que surtiera efectos la suspensión provisional, procederá en el caso de que la sentencia definitiva, que se pronuncie en cuanto al fondo del amparo, fuere favorable al quejoso respecto de los actos reclamados que dieron origen a dicha suspensión. Esto es así, ya que la oportunidad para determinar si se causaron daños y perjuicios al tercero perjudicado con el otorgamiento de la suspensión provisional, es hasta que se pronuncie la sentencia ejecutoria en el amparo. 14

F) Monto de las garantías y oportunidad para su otorgamiento

El artículo 128 de la Ley de Amparo dispone que el juez de distrito fijará el monto de la garantía y contragarantía a que se refieren los artículos 125, 126 y 127 del propio ordenamiento.

De acuerdo con este precepto es el juez de distrito el competente para determinar el monto de la garantía a la que alude el artículo 125 de la ley de la materia. Tal situación obedece a la imposibilidad de legislar en forma general sobre el particular, debido a la diferencia que existe entre los diversos negocios que atiende el juzgador. De ahí la necesidad de que el mismo estime cada caso en particular de acuerdo a las circunstancias de hecho que en cada situación concurren, tomando como criterio, para tal efecto, la gravedad económica de los daños y perjuicios que con la detención del acto reclamado se causen.

La cantidad que ampare la garantía debe ser suficiente para

13. Informe 1060, Segunda Sala, Queja. p. p. 76-77.

14. Informe 1043, Segunda Sala. Tesis "DEPOSITO EN EFECTIVO PARA QUE SURTA EFECTOS LA SUSPENSION PROVISIONAL. DEVOLUCION". Queja. p. 100

reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con la suspensión se causen al tercero perjudicado, en caso de que el quejoso no obtenga sentencia favorable en el juicio de garantías. De este modo, el juez de distrito, al cuantificar la garantía, debe hacer un razonamiento sobre los posibles daños y perjuicios que acarrearía la no ejecución del acto reclamado respecto del tercero interesado:

En estrecha relación con lo antes dicho, se ha publicado la siguiente tesis:

FIANZA EN EL AMPARO. DEBE RAZONARSE SU MONTO.- El juez, y en su caso la autoridad responsable, deben razonar los motivos en que se apoyen para determinar el monto de la fianza, ya que la misma ha de fijarse en relación con la cuantía de las prestaciones que vaya a garantizar, conforme a los datos que los autos arrojen, y los que las partes suministren, a fin de calcular los daños y perjuicios que con la suspensión puedan causarse. ¹⁵

Además de considerar el monto de los daños y perjuicios, que puedan ocasionarse a terceros con la suspensión de los actos, el juez debe tomar en cuenta las posibilidades económicas de las partes, según las circunstancias del caso, a fin de no poner la suspensión fuera del alcance de los quejosos de escasos recursos, a riesgo de entorpecer o impedir la restitución de las cosas al estado anterior a la violación en caso de que se conceda el amparo. Tal criterio ha sido sostenido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la tesis titulada "FIANZA EN EL AMPARO FIJACION DE SU MONTO". ¹⁶

El segundo párrafo del artículo 125 de la Ley de Amparo,

15. Informe 1959. Tesis importantes. Tercera Sala. p. 70.

16. Tribunales Colegiados. Séptima Época. Volumen Semestral 97-102. Sexta Parte. p. 109.

dispone que cuando la suspensión del acto reclamado pueda afectar derechos del tercero perjudicado, que no sean estimables en dinero, la autoridad que conozca del amparo fijará discrecionalmente el importe de la garantía. Comentando este párrafo, Ricardo Couto ha expresado lo siguiente:

En la aplicación de la Ley de Amparo de 1919 se estimaba que el perjuicio a que se refería la ley era solamente el estimable en dinero; el perjuicio moral no era de tomarse en cuenta, de acuerdo con las numerosas ejecutorias de la Suprema Corte. Conforme a la ley vigente, aun los perjuicios no estimables en dinero deben considerarse para la procedencia de la suspensión, atento a lo dispuesto por el artículo 125.¹⁷

Aun cuando la fijación de la garantía a la cual alude el segundo párrafo, del artículo 125 en cuestión, es determinada por el juzgador en forma discrecional; consideramos que ya sea que los daños y perjuicios sean o no estimables en dinero, el criterio emitido por el juez del amparo debe estar fundado y motivado en cualquiera de los dos casos contemplados por dicho numeral.

En cuanto a la oportunidad procesal para otorgar la garantía, el artículo 139 de la Ley de Amparo señala que la garantía que deba prestar el quejoso para hacer efectiva la suspensión del acto de autoridad, debe otorgarse dentro del término de cinco días, que se contarán a partir de aquél en que haya quedado legalmente hecha la notificación de la resolución en que tal medida haya sido concedida.

Si dentro del término antes citado el quejoso no cumple con la obligación impuesta por el juzgador, la autoridad podrá

17. Couto Ricardo. Op. cit. p. 17.

ejecutar el acto correspondiente; sin embargo, el quejoso está posibilitado para otorgar la garantía en cualquier tiempo, siempre y cuando lo haga antes de que la autoridad responsable ejecute el acto reclamado.

g) La contragarantía

La Ley de Amparo contempla el régimen jurídico de la contragarantía en los artículos 126, 127 y 128.

El artículo 126 contempla la posibilidad de que el tercero perjudicado solicite la autorización para que se ejecute el acto reclamado; en tal caso, deberá exhibir una cantidad de dinero que será establecida por el juez de garantías y que debe comprender "caución bastante para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación de garantías y pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al quejoso, en el caso de que se le conceda el amparo"

La contragarantía únicamente operará cuando exista tercero perjudicado, ya que fuera de éste, ninguna persona, sea física o colectiva, ni tampoco la autoridad responsable, podrán otorgar contragarantía.

La contragarantía tiene como objeto el anular los efectos de la suspensión. Por otro lado, tiene como fin el pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al quejoso por la realización del acto reclamado, en caso de que se le conceda el amparo solicitado.

Al igual que la garantía, la contragarantía que debe otorgar el tercero perjudicado, puede constituirse a través de la fianza, prenda, hipoteca o depósito en institución autorizada.

De conformidad con el artículo 128 de la ley de la materia, la cuantificación del monto de la contragarantía deberá realizarla el juez de distrito. Para ello goza de un criterio discrecional, debiéndose ceñir, no obstante, a los siguientes requisitos: 1.- El importe de la garantía otorgada por el quejoso (artículo 126, fracciones I a IV de la Ley de Amparo), 2.- La cantidad fijada por el juez para indemnizar al quejoso de los daños y perjuicios que se le puedan causar con motivo de la ejecución del acto reclamado, y 3.- Una cantidad extra, fijada al prudente arbitrio del juzgador, que sea la suficiente para volver las cosas al estado que tenían hasta antes de la violación reclamada por el quejoso.

El artículo 127 de la Ley de Amparo establece las excepciones al otorgamiento de la contragarantía; al disponer los siguiente:

ARTICULO 127.- No se admitirá la contrafianza cuando de ejecutarse el acto reclamado quede sin materia el amparo, ni en el caso del párrafo segundo del artículo 125 de esta ley.

De acuerdo con lo transcrito, la contragarantía queda sujeta a dos condiciones:

1.- Que con la ejecución del acto reclamado no se deje sin materia el amparo promovido por el quejoso. Esto es así, ya que de perderse la materia del juicio de garantías, -el mismo desvirtuaría su finalidad protectora, por ser nugatoria la sentencia que concediere el amparo al quejoso.

Por estar estrechamente vinculado con lo apuntado, transcribimos la siguiente tesis:

CONTRAFIANZA EN EL JUICIO DE AMPARO. CRITERIO PARA CONCEDERLA.- La procedencia de la contrafianza en el juicio de garantías, se regula por los artículos 126 y 127 de la Ley de Amparo. Y para establecer si de ejecutarse el acto reclamado queda sin materia el amparo, debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el artículo 80 de la ley en cita, cuando señala que el efecto de una sentencia estimatoria de amparo será restituir. Este último vocablo tiene dos connotaciones, una de carácter jurídico, y otra de carácter material. En el aspecto jurídico significa que el agraviado recobra el pleno goce de la garantía individual violada, obligando a la autoridad responsable a nulificar su acto. En la faceta material, el vocablo restituir, implica que el estado de cosas que se hubiese alterado con la ejecución del acto materia del juicio, vuelva al que tenía antes de emitirse o ejecutarse dicho acto. Ahora bien, si a virtud de la ejecución del acto reclamado por efecto de la contragarantía se crea una situación legal o física que coloque a la autoridad responsable en la imposibilidad de llevar a cabo la restitución y restablecimiento de que habla el artículo 80, sólo en este caso puede afirmarse válidamente que el amparo ha quedado sin materia y es en esa hipótesis donde no cabe admitir contragarantía con fundamento en el artículo 127 de la Ley de Amparo. ¹⁸

2.- La segunda condición consiste en que la ejecución del acto reclamado no cause al quejoso afectaciones a derechos no estimables en dinero.

En total apego a lo señalado, y tratándose de casos en que se puedan dar daños de carácter moral, por la ejecución del acto reclamado, es improcedente conceder la contrafianza, según lo dispone la tesis que a continuación se transcribe:

LANZAMIENTO. CONTRAFIANZA IMPROCEDENTE EN CASOS ANALOGOS.- Tratándose de casos análogos al lanzamiento, no debe admitirse contrafianza, por los daños económicos y de orden moral que causarían al quejoso con la ejecución del fallo. ¹⁹

18. Informe 1985. Tribunal Colegiado del Décimosexto circuito. p. 588.

19. Apéndice 1917-1985. Tomo R-S. p. 3002.

H) Cancelación de las garantías y contragarantías y la modificación de su monto.

Dentro del incidente de suspensión del acto reclamado, al aplicarse a los casos específicos el sistema para garantizar los intereses de las partes en el juicio de amparo, se dan diversas cuestiones referentes a la cancelación y modificación de las garantías como de las contragarantías, surtiéndose diversos problemas y dudas respecto de estos medios de aseguramiento. En virtud de que la Ley de Amparo no atiende dichas situaciones, la jurisprudencia de los tribunales federales ha conocido y resuelto diversos casos estableciendo criterios fijos, e importantes reglas jurisprudenciales, que sirven de base para ocuparnos de tales cuestiones.

Tratándose de la cancelación de las garantías y contragarantías, la jurisprudencia ha sostenido que solamente en dos situaciones puede decretarse la cancelación mencionada. La primera se da cuando el tercero perjudicado o el quejoso expresan su conformidad para tal efecto; mientras que la segunda operará cuando se compruebe que no se han causado los daños y perjuicios garantizados. En este sentido, se ha pronunciado la siguiente tesis de jurisprudencia:

SUSPENSIÓN FIANZA PARA LA CANCELACION. REQUIERE LA CONFORMIDAD DEL BENEFICIADO.- Sólo procede la cancelación de las fianzas otorgadas en los incidentes de suspensión, si aquél en cuyo favor se otorgó la garantía manifiesta su conformidad, o bien, si el que pretende la cancelación demuestra que, con motivo de la suspensión, no se han causado a su coligante los daños y perjuicios que garantiza la fianza.²⁰

20. Apéndice 1917-1988, Tesis jurisprudencial 1882. Tomo R-S, p. 3044.

Por otro lado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que para decretar la cancelación de la fianza (o en su caso la contrafianza) no basta que en la vista dada al tercero perjudicado con la solicitud de la parte quejosa, omite opinar al respecto; ya que dicho silencio no debe reputarse como un consentimiento tácito, en virtud de que no se le puede obligar contra su voluntad a ejercitar el derecho consignado en el artículo 129 de la Ley de Amparo. ²¹

En conexión con lo anterior, y tratándose de la suspensión provisional, existe una excepción al silencio del tercero perjudicado respecto de la solicitud por parte del quejoso para que se cancele la fianza otorgada con motivo de la medida cautelar provisional; pues si de autos aparece que no se ocasionaron daños y perjuicios con el otorgamiento de ésta, es procedente se cancele la garantía. Este criterio ha sido sustentado en la tesis visible con el rubro de "*SUSPENSIÓN PROVISIONAL, DEVOLUCION DE LA GARANTIA QUE SE EXHIBE PARA QUE SURTA EFECTOS LA.*" ²²

Nuestro más alto Tribunal ha considerado que la contrafianza otorgada por el tercero perjudicado no es motivo para cancelar la fianza otorgada por el quejoso, toda vez que durante el tiempo transcurrido entre la concesión de esta última, a la fecha en que se otorgó la contrafianza, pudieron causarse daños y perjuicios al interesado. Lo anterior se desprende de la siguiente tesis jurisprudencial:

21. Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 495. Tesis 207 de la Compilación 1917-1965 y Tesis 205 del Apéndice 1975.

22. Informe 1983, Tercera Parte. Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, p.p. 216.

SUSPENSION, FIANZA PARA LA. CANCELACION. NO LA MOTIVA OTORGAMIENTO DE CONTRAFIANZA.- Si el tercero perjudicado otorgó contrafiianza, esto no es motivo para que se mande cancelar la fianza otorgada por el quejoso, si no ha sido fallado aún el juicio constitucional, puesto que la fianza debe responder de los daños y perjuicios que con la suspensión pudieran ocasionarse al tercero perjudicado, mientras se otorga la contrafiianza, ya que la suspensión surtió efectos durante todo el tiempo que estuvo vigente; por tanto, es fundada la queja que se endereza contra la cancelación de la fianza.²³

Tratándose de la suspensión provisional, la garantía otorgada para que surta efectos la misma, es sustituida por la garantía que se proporcione para que sea efectiva la suspensión definitiva, siendo esta última garantía la que responde por todos los daños y perjuicios ocasionados con motivo de la suspensión, pudiendo, en consecuencia, cancelarse aquélla. En este sentido se ha pronunciado la tesis que a continuación transcribimos:

SUSPENSION PROVISIONAL, CESACION DE LOS EFECTOS DE LA GARANTIA OTORGADA EN LA.-La suspensión provisional no es sino la misma suspensión que después de la tramitación del incidente, queda definitivamente concedida dejando de tener el carácter de provisional, de lo que se sigue que la garantía para responder de los daños y perjuicios provenientes de la suspensión provisional, es una garantía también provisional que deja de subsistir al otorgarse la garantía correspondiente a la suspensión definitiva; como esta última garantía responde por todos los daños que origina la suspensión, inclusive los comprendidos en el período de provisionalidad, los efectos de la caución de la suspensión provisional cesan al quedar sustituidos por los de la garantía de la suspensión definitiva y entonces la primera es cancelable en la forma de derecho que corresponda.²⁴

En relación a la legitimación para solicitar la cancelación

23. Apéndice 1917-1928. Tesis jurisprudencial 1881, Tomo P-5. p. 3043.

24. Informe 1947, Primera Sala. p.p. 158-159.

de la fianza, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, ha sostenido que la propia institución de fianzas, que garantizó los daños y perjuicios en el juicio de amparo respectivo, está autorizada para tal efecto. El contenido de lo apuntado ha sido sostenido en la tesis que a la letra dice:

FIANZA, LEGITIMACION DE LA INSTITUCION OTORGANTE PARA PEDIR LA CANCELACION DE LA, EN EL AMPARO.- La institución de fianzas que garantiza los daños y perjuicios que pudieran causarse a los terceros perjudicados con la suspensión provisional de los actos reclamados, está legitimada para pedir la cancelación de la fianza, ya que la Ley Federal de Instituciones de Fianzas establece, en su artículo 101, que éstas podrán constituirse en parte, en los negocios o juicios de cualquier índole, en los cuales otorguen fianza, en todo lo que se refiere a las responsabilidades derivadas de la propia garantía, en relación con el criterio que informa la parte final del artículo 96 de la Ley de Amparo. ²⁵

La modificación del monto de las garantías y contragarantías, es posible siempre y cuando se haga a petición de parte y por motivo de un hecho superveniente. Dicha modificación puede consistir tanto en un aumento o disminución de la garantía correspondiente.

A este respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha publicado la siguiente tesis jurisprudencial:

SUSPENSION, FIANZA PARA LA. AMPLIACION.- Una vez admitida, los jueces de distrito no están capacitados para exigir su ampliación, sino cuando se demuestren hechos supervenientes que se traduzcan en la disminución de la solvencia en que se basaron para admitir al fiador, pues de lo contrario revocarían el auto en que admitieron al fiador propuesto, lo que no

25. Tribunales Colegiados. Séptima Época. Volumen 85. Sexta Parte. p. 41.

está dentro de sus facultades. ²⁶

En virtud de que la modificación del monto de la garantía es factible con motivo de un hecho superveniente, debemos precisar qué se entiende por éste. En lo concerniente, el maestro Ignacio Burgoa señala lo siguiente:

Entendiéndose por tales (hechos supervenientes), "no sólo los que tienen lugar en el orden cronológico de los acontecimientos", sino aquellos que ya existen al establecerse la cuantía de las cauciones, pero que son ignorados por las partes, principalmente por el juez de distrito o por la autoridad que conozca del incidente de suspensión del acto reclamado en materia de amparo uni-instancial. ²⁷

Es importante destacar que la modificación del monto de la garantía por hecho superveniente no encuentra su apoyo en el artículo 140 de la Ley de Amparo, toda vez que dicho precepto faculta al juez de distrito a modificar o revocar el auto en que haya concedido o negado la suspensión, mas dicha disposición no lo faculta a modificar el monto de la garantía o contragarantía que haya fijado con anterioridad. En todo caso, la jurisdicción del juez está siempre surtida y expedita para proceder a rectificar el aseguramiento, exigiendo una garantía distinta a la prestada o aumentando o disminuyendo su cuantía para que queden debidamente protegidos los intereses del fisco, o del tercero perjudicado. Es decir, que las cuestiones relativas al aseguramiento del interés del fisco o del pago de los daños y perjuicios que pudieran ocasionarse al tercero interesado, son independientes del recurso contemplado en el artículo 140 de la

26. Apéndice 1917-1988, Tesis jurisprudencial 1879. Tomo P-S. p. 3042.

27. Burgoa, Ignacio. Op. cit. p.p. 776-777.

Ley de Amparo. 28

Por lo que concierne al acuerdo que fija el monto de la fianza decretada para que surta efectos la suspensión, el mismo puede ser recurrido. A este respecto, cabe preguntarse qué recurso es el idóneo para tal efecto, de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Amparo, y la jurisprudencia de nuestro más alto Tribunal.

Ocupándonos de la suspensión definitiva, caben dos posibilidades para recurrir el acuerdo mencionado; en primer lugar tenemos el recurso de queja con base en la fracción VI, del artículo 95 de la Ley de Amparo; y en segundo, el recurso de revisión con base en la fracción II del artículo 83 del mismo ordenamiento jurídico. A continuación trataremos de analizar los razonamientos de los recursos en cuestión.

En primer término tenemos el recurso de queja con fundamento en la fracción VI, del artículo 95 de la ley de la materia. El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, ha sostenido que es este recurso el idóneo para recurrir el acuerdo sobre el monto de la garantía decretada para que surta efectos la suspensión definitiva. Dicho tribunal, por sentencia de 22 de agosto de 1991 (resuelta por mayoría de votos), resolvió desechar por improcedente el recurso de revisión intentado por PANIFICADORA MAITE, S.A. DE C.V., en contra de la interlocutoria emitida en el incidente de suspensión dentro del juicio de amparo 106/91, en el cual el juez del conocimiento determinó la cantidad de \$ 2,260,683,345.00 (DOS MIL DOSCIENTOS SETENTA MILLONES, SEISCIENTOS OCHENTA Y TRES MIL, TRESCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL PESOS CERO CENTAVOS 00/100 M.N.), para que

28. Informe 1940, Segunda Sala. Incidente de Suspensión. Tesis "HECHOS SUPERVENIENTES. GARANTIAS".
p. 77.

surtiera efectos la suspensión definitiva decretada.

Los argumentos en que basó dicho tribunal el desechamiento fueron en el sentido de que del artículo 83 de la Ley de Amparo (dispositivo que prevé el recurso promovido por el quejoso), no se desprende expresamente que el recurso de revisión proceda contra la determinación que emita el juez de distrito para que surta sus efectos la suspensión definitiva otorgada, por tanto el recurrente debió estarse a lo dispuesto en la fracción VI, del artículo 95 de la Ley de Amparo, que dispone que en los casos no previstos en el artículo 83 de la ley de la materia, el recurso que procede es el de queja. Luego entonces, es obvio que el recurso de revisión promovido es improcedente y por tanto el mismo debe desecharse.

Diferimos del criterio emitido por el Cuarto Tribunal citado, toda vez que consideramos al recurso de revisión como el idóneo para impugnar el acuerdo que decide sobre el monto de la garantía para que opere la suspensión definitiva otorgada, en base a los siguientes razonamientos.

El artículo 95, fracción VI de la Ley de Amparo, dispone lo siguiente:

ARTICULO 95.- El recurso de queja es procedente:

VI.- Contra las resoluciones que dicten los jueces de distrito, o el superior del tribunal a quien se impute la violación en los casos a que se refiere el artículo 37 de esta ley, durante la tramitación del juicio de amparo, o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión conforme al artículo 83 y que, por su naturaleza trascendental y grave, puedan causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; o contra los que se dicten después de fallado el juicio

en primera instancia, cuando no sean reparables por las mismas autoridades o por la Suprema Corte de Justicia con arreglo a la ley.

Como puede apreciarse, esta fracción establece que el recurso de queja únicamente procederá en aquellos casos no contemplados expresamente en el artículo 83 de la Ley de Amparo. Sin embargo, no es el caso del auto en el cual se fija el monto de la garantía para que surta efectos la suspensión definitiva concedida por el juez de distrito, toda vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado, en la tesis jurisprudencial número 1911, que dicho acuerdo admite expresamente el recurso de revisión, por estar contemplado expresamente en la fracción II, inciso a) del artículo 83 de la Ley de Amparo; ya que el acuerdo que fija la fianza que debe otorgarse para que sea efectiva la medida cautelar definitiva, es parte integrante de la propia suspensión, y ésta es revisable con base en la fracción II, inciso a) del citado numeral.

En efecto, el artículo 83, fracción II, inciso a), de la Ley de Amparo, establece lo siguiente:

ARTICULO 83.- Procede el recurso de revisión:

II.- Contra las resoluciones de los jueces de distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, en las cuales:

a) Concedan o nieguen la suspensión definitiva.

Conforme a lo antes transcrito, la resolución que conceda o niegue la suspensión definitiva podrá ser impugnada a través del recurso de revisión.

Ahora bien, tratándose de los requisitos que impone el juzgador para la concesión de la medida cautelar definitiva, nuestro máximo Tribunal ha sostenido la siguiente tesis de jurisprudencia:

SUSPENSION, RECURSO CONTRA LA.- La ilegalidad de la suspensión y la de los requisitos con los cuales se concede, no son materia de queja, puesto que el auto relativo es revisable.²⁹

Quinta Epoca:

Tomo XX, p. 892 Meraz José
Tomo XX, p. 1141 Sánchez Román
Tomo XXVI, p. 1124 Espeleta Rafael
Tomo XXVI, p. 1129 Tesorero General de Querétaro
Tomo XXVII, p. 239 Enríquez Catalina

De los precedentes que integraron la anterior jurisprudencia, se desprende lo siguiente:

El motivo de la queja promovida por Meraz José, fue la negativa del juez de tenerlo como tercero perjudicado, en el amparo pedido por Cázares Aguilera Felipe, contra el Director General de Rentas del Estado y el Agente Fiscal número 2 de la Dirección.

En lo relativo a la suspensión, la Suprema Corte declaró lo siguiente:

El agravio que se alega, consistente en que la suspensión fue concedida ilegalmente, no puede discutirse en esta resolución (recurso de queja), porque conforme al artículo sesenta y cinco de la Ley Reglamentaria, el auto de suspensión es revisable.³⁰

29. Esta tesis apareció publicada con el No. 317, en el Apéndice 1917-1985. Octava Parte, p. 524. Apéndice 1917-1985. Tesis jurisprudencial 1911. R-S, p. 3077.

30. Quinta Epoca. Tomo XX. p.p. 893-894.

Por lo que respecta a la queja promovida por Sánchez Román , el motivo de la misma fue el haber concedido la suspensión mediante depósito y no mediante fianza. En el considerando respectivo, la Suprema Corte declaró lo siguiente:

El recurso que introdujo Sánchez Román, es a todas luces improcedente por cuanto que con él pretende que se modifiquen los términos en que fue concedida la suspensión. Lo correcto hubiera sido, (...) ya que la fijación de la garantía necesaria forma parte integrante del auto de suspensión, haberse hecho valer el recurso de revisión contra el auto mencionado, de acuerdo con lo que dispone el artículo sesenta y cinco de la Ley Reglamentaria del Amparo.³¹

La Suprema Corte resolvió declarar improcedente la queja propuesta por Sánchez Román, contra los actos del juez de distrito de Tlaxcala.

Rafael Espeleta se quejó del Juez Cuarto de Distrito del Distrito Federal, porque habiéndose concedido la suspensión provisional, contra el embargo que en sus bienes pretende llevar a cabo la Tesorería General del Distrito Federal, el juez le exigió que depositara una cantidad mayor de la que, en concepto del quejoso, debía depositar, para que tuviera efecto la suspensión.

La Suprema Corte razonó, en el considerando respectivo, lo siguiente:

Que aunque el quejoso no interpuso el recurso de queja contra el auto que le concedió la suspensión, esto es, en cuanto a la concesión de la misma, si lo interpuso

31. Quinta Época. Tomo XX. p. 1142.

contra el requisito fundamental, que el juez le exigió para que surtiera sus efectos, y, por lo mismo, debe considerarse que esta última parte del auto, o sea la que se refiere al requisito apuntado, forma parte integrante de la suspensión; y como el auto que concede o niega la suspensión es revisable, conforme a lo dispuesto por el artículo sesenta y cinco de la Ley de Amparo, es evidente que la presente queja debe declararse improcedente con arreglo a lo dispuesto por el artículo veintitrés de la Ley de Amparo. ³²

La Suprema Corte declaró improcedente la queja expuesta por el Licenciado Rafael Espeleta, contra actos del Juez Cuarto de Distrito del Distrito Federal.

En relación a la queja intentada por el Tesorero General del Estado de Querétaro, interpuso la misma por dos motivos: Primero.- Porque el Juez de Distrito del propio Estado concedió a la quejosa la suspensión definitiva previa fianza. Segundo.- Por haber admitido como fiadoras de la quejosa, a las señoras Josefa de la Mota de Rosano y María de la Mota de Jáuregui.

Por lo que toca al primer punto, y en relación con la suspensión definitiva, la Suprema Corte consideró lo siguiente:

La queja es enteramente improcedente, pues siendo revisable el auto en que se dictó la suspensión definitiva, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo sesenta y cinco de la Ley de Amparo, es evidente que el caso no está comprendido en el artículo veintitrés del propio ordenamiento, toda vez que se trata de una providencia que admite el recurso de revisión y que por lo tanto, no puede causar daño no reparable en la sentencia definitiva. ³³

Nuestro más alto Tribunal declaró improcedente esta queja,

32. Quinta Época. Tomo XXVI. p. 1125.

33. Quinta Época. Tomo XXVI. p. 1130.

por lo que respecta al punto anterior consistente en haber concedido el Juez de Distrito de Querétaro, la suspensión definitiva del acto reclamado, previa fianza, en virtud de ser revisable el auto de suspensión.

En el último de los precedentes que forman la jurisprudencia en cuestión, la señora Catalina Enríquez, promovió el recurso de queja en virtud de habersele concedido la suspensión previo depósito en la Oficina Recaudadora, en lugar de que se hiciese en el Banco de México.

En el considerando relativo, la Suprema Corte estableció lo siguiente:

Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo veintitrés de la Ley de Amparo, sólo procede el recurso de queja contra los autos dictados en el expresado juicio de garantías, cuando se trate de una providencia que no admita expresamente el recurso de revisión y, como en el presente caso, es evidente que el auto dictado por el juez que concedió la suspensión solicitada por la señora Catalina Enríquez, previo depósito en la Oficina Recaudadora, es revisable, supuesto que no es mas que una simple modalidad del repetido auto y del que forma parte integrante, es inconcuso que esta queja es improcedente, pues no sería jurídico que un mismo punto resolutivo, en parte fuere revisable y en parte, motivo de queja. ³⁴

La Suprema Corte de Justicia declaró improcedente la queja propuesta por la señora Catalina Enríquez, contra actos del Juez de distrito en el Estado de México, consistentes en conceder la suspensión, previo depósito en la Oficina Recaudadora y no en el Banco de México.

34. Quinta Epoca. Tomo XXVII. p. 240.

Como puede apreciarse de los preceptos que conforman la jurisprudencia número 1911, bajo el rubro "*SUSPENSION, RECURSO CONTRA LA*", la misma se emitió con el ánimo de establecer que el auto, que fija el monto de la garantía requerida por el juzgador para que surta efectos la suspensión otorgada, forma parte integrante de dicha medida cautelar. Por tanto, si el quejoso no está conforme con la garantía fijada por el juez de distrito, debe interponer el recurso de revisión, con fundamento en el inciso a), fracción II, del artículo 83 de la Ley de Amparo; y no el de queja (como lo pretende el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito), pues éste es ineficaz para atacar el auto de suspensión referido.

Es interesante hacer notar que la citada jurisprudencia va más allá, pues considera que cualquier condición, o modalidad, para que opere la suspensión definitiva, es parte integrante de la misma. Es así, que dichas condiciones, requisitos o modalidades son de la misma naturaleza que la suspensión, además de ser parte indivisible de la misma; por lo mismo, lo lógico y jurídico es que proceda un mismo recurso contra un todo integral (llámese resolución que niega o concede la suspensión, o requisitos establecidos por el juez para que surta efectos la medida cautelar definitiva), pues no sería jurídico que el todo (negativa o concesión de la suspensión) fuera recurrible en revisión; y una parte del todo (modalidades y condiciones para que opere la suspensión definitiva), siendo de la misma naturaleza, fuera motivo del diverso recurso de queja.

Concluimos afirmando que el acuerdo en el cual el juez del amparo fija una fianza para que surta efectos la suspensión definitiva concedida, es recurrible en revisión con base en el inciso a), fracción II, del artículo 83 de la Ley de Amparo, el

cual dispone en forma expresa que "procede el recurso de revisión contra las resoluciones de los jueces de distrito, en las cuales concedan o nieguen la suspensión definitiva", toda vez que dicho acuerdo es parte integrante de aquella medida cautelar a la que alude el citado numeral.

Debemos hacer la aclaración de que aun cuando la citada jurisprudencia, bajo el rubro de "*SUSPENSION, RECURSO CONTRA LA*", fue emitida estando vigente la Ley de Amparo anterior (es decir la de 18 de octubre de 1919), la misma tiene aplicación en la Ley de Amparo vigente, ya que el contenido de los artículos de la Ley de Amparo anterior (artículos 23 y 65) es en esencia el mismo de los artículos de la Ley de Amparo vigente (artículos 83, fracción II, inciso a) y 95, fracción VI).

A este respecto, y tratándose del recurso de queja, la Ley de Amparo de 18 de octubre de 1919, dispone lo siguiente:

ARTICULO 23.- Los autos dictados en el juicio de amparo, no admiten más recurso que el de revisión, (...). Sin embargo, cuando en los juicios que se sigan ante los jueces de distrito, se dicte por éstos alguna providencia, que no admita expresamente la revisión y que por su naturaleza trascendental y grave, pueda causar daño no reparable en la sentencia definitiva, la parte agraviada podrá ocurrir en queja a la Suprema Corte directamente...³⁵

En lo que atañe a la Ley de Amparo vigente, y en relación al recurso de queja, en su artículo 95, fracción VI, dispone lo siguiente:

35. Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 104 de la Constitución Federal (18 de octubre de 1919).

"LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA SUS LEYES Y SUS HOMBRES". Editado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Primera Edición. México, 1985. p. 381.

ARTICULO 95.- El recurso de queja es procedente:

VI.- Contra las resoluciones que dicten los jueces de distrito, (...), durante la tramitación del juicio de amparo o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión conforme al artículo 83 y que, por su naturaleza trascendental y grave, pueden causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en sentencia definitiva,...

Por otro lado, y respecto al recurso de revisión, la Ley de Amparo de 18 de octubre de 1919, dispone en su artículo 65, lo siguiente:

ARTICULO 65.- Contra el auto del juez de distrito que conceda, niegue o revoque la suspensión, las partes y el tercer interesado pueden interponer el recurso de revisión. ³⁶

Por su parte, la Ley de Amparo vigente, establece en su artículo 83, fracción II, inciso a), lo siguiente:

ARTICULO 83.- Procede el recurso de revisión:

II.- Contra las resoluciones de los jueces de distrito, o del superior del tribunal responsable, en su caso, en las cuales:

a) Concedan o nieguen la suspensión definitiva.

Como se aprecia de lo anteriormente transcrito, el contenido de los preceptos es en esencia el mismo, pues únicamente cambia el numeral y la sistematización de los artículos, pero sin afectar la parte a la cual se refiere la jurisprudencia en comento. Es decir, que si no cambia el texto de la ley, la

³⁶. *Ibid.* p. 386.

jurisprudencia sigue rigiendo, pues ésta interpreta el contenido de los preceptos, y no la forma o el número de los mismos.

Consideramos así incorrecto el criterio emitido por el Cuarto Tribunal citado, toda vez que lejos de considerar el recurso de queja como el idóneo para combatir el acuerdo que fija una garantía para que surta efectos la suspensión definitiva, debió ajustarse a lo dispuesto por la jurisprudencia número 1911, con el título de "*SUSPENSION, RECURSO CONTRA LA*", en el sentido de que tal acuerdo es impugnabile a través del recurso de revisión.

Lo anterior es así, pues la tesis señalada es de observancia obligatoria para los tribunales colegiados, según lo establece el numeral 192, de la ley de la materia, el cual en su primer párrafo, reza lo siguiente:

ARTICULO 192.- La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas en tratándose de los que decreta el Pleno, y además para los tribunales unitarios y colegiados de circuito, los juzgados de distrito, los tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, local o federales.

En lo que respecta al acuerdo sobre el monto de la fianza decretada para que surta efectos la suspensión provisional, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, ha emitido la siguiente tesis:

QUEJA PROCEDENTE, FIANZA PARA LA SUSPENSION PROVISIONAL.- El recurso de queja, procede, conforme a la fracción VI del artículo 95 de la Ley de Amparo, contra las resoluciones que dicten los jueces de distrito durante la tramitación del incidente de

suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión, y que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar a una de las partes un daño o perjuicio no reparable en la sentencia definitiva. Ahora bien, el auto que concede la suspensión provisional y fija la fianza correspondiente, no admite expresamente el recurso de revisión, conforme al artículo 83 de la ley, ya que su fracción II habla expresamente de resoluciones que conceden, nieguen, modifiquen, revoquen o se nieguen a revocar la suspensión definitiva. Por otra parte, la fijación de la fianza para la suspensión provisional sí puede causar daños y perjuicios no reparables en la sentencia definitiva (no en la interlocutoria de suspensión), pues si por incapacidad de otorgar la fianza el quejoso, se ejecutan los actos reclamados, así sea temporalmente, ello puede causar una lesión que la posterior concesión de la suspensión definitiva, y que el amparo no repararía, pues, las autoridades responsables no suelen pensar (sin que proceda aquí examinar esto) que la restitución de las cosas al estado anterior, conforme al artículo 80 de la Ley de Amparo, incluya la indemnización de los daños y perjuicios causados por la ejecución de los actos reclamados. Luego se debe concluir que el recurso de queja sí es procedente contra el auto que fija el monto de la fianza para conceder la suspensión provisional.³⁷

La anterior tesis establece que contra el auto que fije el monto de la fianza para que opere la suspensión provisional, procede el recurso de queja con fundamento en el artículo 95, fracción VI de la Ley de Amparo. La razón es que, por un lado, dicho auto no admite expresamente el recurso de revisión, y por otro, que la fijación de la fianza para que opere la suspensión provisional sí puede causar daños y perjuicios no reparables en la sentencia definitiva. Por tanto, el acuerdo en cuestión encuadra en la fracción VI del artículo 95 de la ley de la materia.

Consideramos que esta tesis no es aplicable, actualmente, tratándose del acuerdo que fija el monto de la garantía para que surta efectos la medida cautelar provisional, por lo siguiente.

37. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Tribunales Colegiados. Séptima Época. Volumen Semestral 97-102. Sexta Parte. p. 210.

El asunto que dio motivo a la anterior tesis fue la queja 44/77, la cual fue resuelta por unanimidad de votos por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, con fecha 28 de junio de 1977. Es decir, que a partir de la publicación de esta tesis, y hasta antes del mes de enero de 1984, la misma era aplicable, toda vez que efectivamente el auto que fija la fianza para la operatividad de la suspensión provisional no era recurrible en revisión, pues la fracción II, del artículo 83, se refiere únicamente a la suspensión definitiva, excluyendo así la suspensión provisional. Por otro lado, también era cierto que dicho acuerdo podía causar un daño o perjuicio a alguna de las partes, el cual no era reparable en la sentencia definitiva. Sin embargo, para ese entonces todavía no se había creado la fracción XI del artículo 95 de la ley de la materia, la cual se pronuncia en forma exclusiva respecto de la suspensión provisional.

La fracción XI, del artículo 95 de la Ley de Amparo, fue creada o adicionada por el artículo único del Decreto de 30 de diciembre de 1983, publicado en el Diario Oficial de 16 de enero de 1984, entrando en vigor a los 60 días siguientes, para quedar como sigue:

ARTICULO 95.- El recurso de queja es procedente:

XI. Contra las resoluciones de un juez de distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, en que concedan o nieguen la suspensión provisional.

De lo anterior se desprende que una vez que empezó a regir dicha fracción, el recurso que procedía ciertamente era el de queja, pero su fundamento de procedencia no se encontraba ya en la fracción VI, del artículo 95 de la Ley de Amparo, sino en la fracción XI del mismo numeral.

Apoyamos lo antes dicho, toda vez que se debe aplicar el mismo criterio que sustenta la tesis 1911, titulada "*SUSPENSION, RECURSO CONTRA LA*", el cual fue analizado en otra parte del presente trabajo.

En este sentido, consideramos que si la fracción XI, del artículo 95, regula en forma exclusiva y expresa la medida cautelar provisional; todos los requisitos, condiciones o modalidades que exija el juzgador para que opere ésta, deberán ser motivo de queja con base en la fracción XI, del precepto citado; ya que de lo contrario, sería incongruente que una misma resolución procediera un mismo recurso pero con fundamento en diferentes fracciones.

Por tanto, estimamos que la tesis que al rubro reza "*QUEJA PROCEDENTE, FIANZA PARA LA SUSPENSION PROVISIONAL*", la cual fue emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, no es aplicable tratándose del acuerdo que fija la fianza para que surta efectos la suspensión provisional, toda vez que tal acuerdo es motivo de queja; no porque el mismo no sea recurrible en revisión, o porque pueda causar un daño o perjuicio no reparable en la sentencia definitiva (fracción VI, del artículo 95 de la Ley de Amparo); sino porque dicho acuerdo es parte integrante de la suspensión provisional, y por tanto debe ser combatido por el mismo recurso por el que se impugna dicha medida cautelar provisional (fracción XI, del artículo 95 de la ley en materia).

I) El incidente de daños y perjuicios.

El artículo 129 de la Ley de Amparo, contempla el incidente para hacer efectiva la garantía o contragarantía, según se niegue

o conceda el amparo en el juicio correspondiente, dicho artículo a la letra señala lo siguiente:

ARTICULO 129.- Cuando se trate de hacer efectiva la responsabilidad proveniente de las garantías y contragarantías que se otorguen con motivo de la suspensión, se tramitará ante la autoridad que conozca de ella un incidente, en los términos prevenidos por el Código Federal de Procedimientos Civiles. Este incidente deberá promoverse dentro de los seis meses siguientes al día en que se notifique a las partes la ejecutoria de amparo; en la inteligencia de que, de no presentarse la reclamación dentro de ese término, se procederá a la devolución o cancelación, en su caso, de la garantía o contragarantía, sin perjuicio de que pueda exigirse dicha responsabilidad ante las autoridades del orden común.

En relación a lo transcrito, para que el quejoso pueda exigir la contragarantía otorgada por el tercero perjudicado, es necesario que dentro del juicio de garantías se haya pronunciado sentencia ejecutoriada en la que se le otorgue el amparo a dicho quejoso. Por el contrario, si es el tercero perjudicado el que intenta hacer efectivo el importe de la garantía otorgada por el quejoso, es indispensable que exista sentencia ejecutoriada en la que se haya negado el amparo a éste, o que se declare el sobreseimiento del juicio correspondiente.

Debemos hacer notar, que la reclamación para exigir las responsabilidades derivadas de la fianza o de la contrafianza en el incidente de suspensión, debe hacerse en un incidente al cual se le ha dado el nombre de "incidente de daños y perjuicios". Es decir, que el artículo 129 de la Ley de Amparo alude a un incidente ("incidente de daños y perjuicios"), dentro de otro incidente ("incidente de suspensión"), por lo tanto se trata de una controversia accesoria, dentro de otra controversia que también es accesoria.

Ahora bien, el incidente de daños y perjuicios debe promoverse ante la autoridad que conoció de la suspensión, y en los términos del Código Federal de Procedimientos Civiles. Por tanto, tal incidente debe estar regulado por lo dispuesto en el Libro Segundo, Título Segundo, Capítulo Unico del Código mencionado, artículos 358 al 364.

De conformidad con el artículo 129 de la ley de la materia, la acción de daños y perjuicios debe intentarse dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que haya surtido efectos la notificación de la sentencia ejecutoriada del juicio de garantías correspondiente. De lo contrario, la responsabilidad causada por la garantía o la contragarantía, se hará exigible ante las autoridades judiciales del orden común, mediante la promoción del juicio procedente de acuerdo a la ley procesal civil local aplicable. En este tenor, podemos afirmar que la falta de promoción del incidente de daños y perjuicios dentro del término señalado por la Ley de Amparo no extingue la responsabilidad, de tal suerte que ésta subsiste y se puede reclamar en los términos ya apuntados.

Cuando la acción de daños y perjuicios sea entablada contra alguna compañía afianzadora, el procedimiento se registrará de acuerdo a las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Instituciones y Fianzas. En relación a lo señalado, los artículos 93 y 94 de la Ley mencionada, establecen reglas específicas para instaurar reclamaciones a las compañías afianzadoras; mientras que el artículo 129 de la Ley de Amparo comprende su propia normación. En este conflicto de leyes, ha de resolverse a favor del artículo 129 de la ley de la materia, con base en el artículo 11 del Código Civil para el Distrito Federal, el cual dispone que "las leyes que establecen excepción a las reglas generales no son

aplicables a caso alguno que no esté expresamente especificado en las mismas leyes".

Lo anterior es así, ya que los artículos 93 y 94 del ordenamiento señalado contienen normas generales, mientras que el artículo 129 de la Ley de Amparo es de carácter excepcional, toda vez que regula la exigibilidad de la fianza en el incidente de suspensión correspondiente al juicio de amparo, el cual es de carácter especial.

Por último, debemos señalar que el titular de la acción de daños y perjuicios debe comprobar ante la autoridad que hubiese conocido de la suspensión, la existencia y el monto de los daños y perjuicios, cuyo resarcimiento exija. Asimismo, cuando se trate de hacer efectivos los daños y perjuicios expresados, corresponde a los jueces de distrito, y en su caso a las autoridades responsables que decreten la suspensión, conocer del procedimiento que para tal fin debe seguirse (de conformidad con el artículo 129 de la Ley de Amparo el cual nos remite al Código Federal de Procedimientos Civiles), en el sentido de mandar dar traslado de la promoción respectiva a la parte contraria, para que conteste en el término establecido; abrir, en su caso, un término para presentar pruebas; citación para audiencia de alegatos y sentencia. ³⁸

38. Informe 1935. Primera Sala. Tesis "PROCEDIMIENTO QUE DEBE SEGUIRSE PARA HACER EFECTIVOS LOS DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS POR LA SUSPENSION. ANTE QUE AUTORIDADES Y EN QUE FORMA DEBE PROMOVERSE". p.p. 51-52

Capitulo V

COMPETENCIA PARA CONOCER DE LA SUSPENSION PROVISIONAL

El artículo 103 de nuestra Ley Fundamental establece lo siguiente:

ARTICULO 103.- Los tribunales de la federación resolverán 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, y III.- Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

Este precepto es de capital importancia dentro de nuestro sistema jurídico en virtud de que, junto con el artículo 107, establece el juicio de amparo, medio de defensa constitucional que nuestra Carta Magna ha creado para la defensa de las garantías individuales del gobernado que en un momento dado puedan ser vulneradas por cualquier acto de autoridad.

Por otro lado, el artículo 94 constitucional en su primer párrafo, dispone:

ARTICULO 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en tribunales colegiados y unitarios de circuito y en juzgados de distrito.

Del numeral transcrito se observa que corresponde conocer del juicio de amparo a la Suprema Corte de Justicia, a los tribunales colegiados y unitarios de circuito, así como a los juzgados de distrito. Ahora bien, siendo la suspensión del acto reclamado una incidencia del juicio de garantías, lo lógico sería que a dichos tribunales federales les correspondiera el conocimiento de la suspensión del acto reclamado. Sin embargo, a través del tiempo, y por diversas razones, la ley, por un lado, ha otorgado competencia para conocer de la medida cautelar a otras autoridades, aun cuando éstas no están contempladas en el artículo 94 de nuestra Ley Fundamental; y por otro, ha privado del conocimiento de dicha medida suspensiva a otras autoridades, aun cuando éstas sí están contempladas en el artículo 94 antes citado.

Es así, que a partir de las reformas constitucionales y legales correspondientes al juicio de garantías, las cuales entraron en vigor el 20 de mayo de 1951, la Suprema Corte de Justicia no tiene competencia en materia de suspensión.

Una vez hecha esta aclaración, pasamos al estudio de las autoridades que tienen competencia para conocer de la suspensión del acto reclamado.

A) Competencia de los Jueces de Distrito.

La competencia de los jueces de distrito para conocer de la suspensión del acto reclamado, se surte en todos aquellos casos de amparo indirecto o bi-instancial.

En efecto, el artículo 107 constitucional en su fracción XI, prescribe:

ARTICULO 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:

XI.- La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable cuando se trate de amparos directos promovidos ante los tribunales colegiados de circuito, y la propia autoridad responsable decidirá al respecto; en todo caso, el agraviado deberá presentar la demanda de amparo ante la propia autoridad responsable, acompañando copias de la demanda para las demás partes en el juicio; incluyendo el Ministerio Público y una para el expediente. En los demás casos, conocerán y resolverán sobre la suspensión los juzgados de distrito.

La fracción anterior, da potestad para conocer respecto de la suspensión a las autoridades responsables, siempre y cuando se trate de amparos directos ante los tribunales colegiados de circuito; sin embargo, en la última parte de dicha fracción se establece la competencia para conocer de la suspensión a los jueces de distrito, al disponer que "en los demás casos" conocerán éstos respecto de la medida cautelar, es decir, en todos aquellos casos en los que no se entable una demanda de amparo directo ante los tribunales colegiados, sino en los casos de amparo indirecto o bi-instancial, los cuales son competencia de los jueces de distrito.

Por otra parte, el mismo artículo 107 de nuestra Carta Magna dispone en su fracción X, primer párrafo, lo siguiente:

X.- Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine 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 tercero perjudicados y el interés público.

Es decir, que la propia Constitución nos remite a la ley reglamentaria, cuando señala que los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión "en los casos mediante las condiciones y garantías que determine la ley".

El Capítulo III, de la Ley de Amparo, denominado "De la Suspensión del Acto Reclamado", es el que reglamenta las fracciones relativas a la suspensión del acto reclamado referidas por el artículo 107 de nuestra Ley Fundamental. A este respecto, el artículo 122 de la Ley de Amparo, señala lo siguiente:

ARTICULO 122.- En los casos de la competencia de los jueces de distrito, la suspensión del acto reclamado se decretará de oficio, o a petición de parte agraviada, con arreglo a las disposiciones relativas en este capítulo.

En base a lo anterior, podemos decir que los jueces de distrito son competentes para conocer de la suspensión de oficio reglamentada por el artículo 123 de la ley de la materia, concediendo la misma cuando se surtan los requisitos establecidos en dicho precepto.

Así también, son competentes para conocer de la suspensión a petición de parte agraviada. En este caso, el juez de distrito conocerá de la suspensión provisional con arreglo a lo dispuesto por el artículo 130 de la Ley de Amparo, y en su oportunidad podrá decidir respecto al otorgamiento de la suspensión definitiva, siempre y cuando se cumplan las condiciones de procedencia previstas en el artículo 124 de la Ley de Amparo.

Una vez expuestos los principios anteriores relativos a la competencia de los jueces de distrito, cabe mencionar que los casos de competencia de los mismos, en los que obran como jueces

de amparo en las diversas materias del juicio constitucional (penal, administrativa, de trabajo, civil y agraria), están regulados en el capítulo V de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial de 5 de enero de 1988.

A este respecto, el artículo 51 del ordenamiento citado establece el conocimiento de los jueces de distrito en materia penal; el artículo 52 se ocupa del conocimiento en materia administrativa; el artículo 53 se refiere a la materia de trabajo, y el 54 regula la materia civil.

En relación a los jueces de distrito en materia agraria, éstos conocerán de los juicios de amparo, por así disponerlo el artículo 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por último cabe mencionar que existe una competencia de carácter territorial. En efecto, para la distribución de los tribunales que conocen del juicio de garantías, la ley ha dividido el territorio nacional en circuitos, de tal modo que en cada uno de éstos haya los tribunales colegiados y juzgados de distrito necesarios para atender a cada circuito, según sea la extensión del mismo y la importancia de cada uno de los Estados de la República. Así, dentro de cada circuito el juez de distrito tiene fijada su área de jurisdicción.

B. Competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito.

Los tribunales colegiados de circuito tienen competencia para conocer de la suspensión única y exclusivamente en su carácter de tribunales revisores. Conocerán de la suspensión del acto reclamado a través del recurso de revisión, cuando se trate del auto que decreta sobre la suspensión definitiva; y cuando

verse sobre la suspensión provisional, conocerán de ésta a través del recurso de queja, con fundamento en el artículo 95 fracción XI de la Ley de Amparo. A continuación pasamos al análisis de los casos mencionados.

En materia del recurso de revisión.

La fracción II, del artículo 44 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, dispone:

ARTICULO 44.- Con las salvedades a que se refieren los artículos 11, 24, 25, 26 y 27 de esta ley, son competentes los tribunales colegiados de circuito para conocer:

II.- De los recursos que proceden contra los autos y resoluciones que pronuncien los jueces de distrito o el superior del tribunal responsable, en los casos de las fracciones I, II y III del artículo 83 de la Ley de Amparo.

En relación con la anterior fracción, el artículo 85, en su fracción I, de la Ley de Amparo, prevé lo siguiente:

ARTICULO 85.- Son competentes los tribunales colegiados de circuito para conocer del recurso de revisión, en los casos siguientes:

I.- Contra los autos y resoluciones que pronuncien los jueces de distrito o el superior del tribunal responsable, en los casos de las fracciones I, II y III del artículo 83.

Por su parte, el artículo 83 de la Ley Reglamentaria del juicio constitucional en sus fracciones I, II y III establece:

ARTICULO 83.- Procede el recurso de revisión:

I.- Contra las resoluciones de los jueces de distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, que desechen o tengan por no interpuesta una demanda de amparo;

II.- Contra las resoluciones de los jueces de distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, en las cuales:

- a) Concedan o nieguen la suspensión definitiva;
- b) Modifiquen o revoquen el auto en que concedan o nieguen la suspensión definitiva;
- c) Nieguen la revocación o modificación a que se refiere el inciso anterior;

III.- Contra los autos de sobreseimiento y las interlocutorias que se dicten en los incidentes de reposición de autos.

Como se puede apreciar, es la fracción II la que se refiere a la procedencia del recurso de revisión contra las resoluciones de un juez de distrito, o del superior del tribunal responsable, en su caso, en las cuales "concedan o nieguen la suspensión definitiva", o en las que modifiquen o revoquen el auto en que hayan concedido o negado dicha medida, así como en aquellas resoluciones en las que se niegue la revocación o modificación del auto anterior.

En conclusión, los tribunales colegiados de circuito tienen competencia para conocer de la medida suspensiva definitiva, en su carácter de tribunal revisor, a través del recurso de revisión establecido en el artículo 83 de la ley de la materia, con fundamento en la fracción II de dicho numeral; así como en el artículo 85, fracción I, de la Ley de Amparo y 44, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En materia del recurso de queja.

La fracción IV, del artículo 44 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece:

ARTICULO 44.- Con las salvedades a que se refieren los artículos 11, 24, 25, 26 y 27 de esta ley, son competentes los tribunales colegiados de circuito para conocer:

IV.- Del recurso de queja en los casos de las fracciones V, VII, VIII, IX, X y XI del artículo 95, en relación con el 99 de la Ley de Amparo.

Por otro lado, el artículo 95, de la Ley de Amparo, dispone en su fracción XI, lo siguiente:

ARTICULO 95.- El recurso de queja es procedente:

XI.- Contra las resoluciones de un juez de distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, en que concedan o nieguen la suspensión provisional.

A su vez, el párrafo cuarto del artículo 99, de la ley de la materia, dispone en su parte final, lo siguiente:

Los jueces de distrito o el superior del tribunal remitirán de inmediato los escritos en los que se formule la queja al tribunal que deba conocer de ella, con las constancias pertinentes. Dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes el tribunal colegiado de circuito que corresponda resolverá de plano lo que proceda.

De lo antes detallado, puede apreciarse que de una manera expresa corresponde a los tribunales colegiados de circuito, en su carácter de tribunal revisor, conocer de la suspensión

provisional mediante el recurso de queja establecido en el artículo 95 de la Ley de Amparo, con base en la fracción XI de dicho dispositivo, así como en la última parte del párrafo cuarto del artículo 99 del mismo ordenamiento y la fracción IV del artículo 44 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Dicho recurso procederá contra las resoluciones emitidas por el juez de distrito, o el superior del tribunal responsable, en su caso, que concedan o nieguen la medida cautelar provisional.

Consideramos que los tribunales colegiados de circuito son competentes, en su carácter de órgano revisor, para conocer de la suspensión provisional a través del recurso de queja, con base en la fracción XI del artículo 95 de la Ley de Amparo, en los casos de jurisdicción auxiliar y concurrente toda vez que dicho recurso se endereza "contra las resoluciones de un juez de distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, en que concedan o nieguen la suspensión provisional". Es nuestro criterio, que la suspensión provisional decretada por las autoridades judiciales del orden común como auxiliares de la Justicia Federal, es considerada como una resolución emitida por el juez de distrito al cual están auxiliando, pues la ley les delega esa competencia de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, 39 y 40 de la Ley de Amparo. Por lo que se refiere a la jurisdicción concurrente establecida en la fracción XII del artículo 107 constitucional, así como en el 37 de la ley de la materia; el superior del tribunal responsable está obligado a tramitar el juicio de amparo respectivo en todas sus partes tal y como si él fuera el juzgador federal. Por tanto, procederá el recurso de queja contra la resolución que emita aquel tribunal en la que decida sobre la suspensión provisional; y el recurso de revisión, con base en la fracción II, inciso a), del artículo 83, cuando decrete sobre la medida cautelar definitiva.

La competencia que tienen los tribunales colegiados para conocer de la suspensión provisional, a través del recurso de queja previsto en la fracción XI del artículo 95, no se limita al acuerdo que concede o niega la medida cautelar provisional, sino que también son competentes, con fundamento en la misma fracción, para conocer de cualquier modalidad, condición o requisito relacionado con dicho acuerdo, toda vez que tales eventualidades son parte integrante de la suspensión provisional.

Tratándose de la medida cautelar definitiva, los tribunales colegiados de circuito también serán competentes para conocer a través del recurso de queja previsto en la fracción VI del artículo 95, de cualquier acuerdo de trámite que se suscite dentro del incidente de suspensión, como sucede con el auto que admite o desecha pruebas, el que cambie la fecha para que tenga verificativo la audiencia previa, entre otros, toda vez que tales acuerdos no admiten expresamente el recurso de revisión contemplado en el artículo 83 de la Ley de Amparo.

C) Competencia del superior del tribunal responsable.

El artículo 107 de la Constitución Federal, establece en su fracción XII, primer párrafo, lo siguiente:

ARTICULO 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:

XII.- La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 se reclamará ante el superior del tribunal que la cometa, y o ante el juez de distrito que corresponda, pudiéndose recurrir en uno y otro caso, las resoluciones que se pronuncien, en los términos prescritos por la fracción VIII.

Del párrafo anterior transcrito, puede verse que las violaciones a las garantías comprendidas en los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 de nuestra más alta Ley, pueden ser atacadas por medio del juicio de garantías ante la jurisdicción original, es decir, ante juez de distrito, o ante el superior del tribunal que cometa la violación. La sentencia definitiva emitida por el juzgador Federal, o el superior del tribunal responsable, puede ser impugnada mediante el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siempre y cuando se den los supuestos contenidos en la fracción VIII del artículo 107 constitucional, fuera de estos supuestos, conocerán de la revisión los tribunales colegiados de circuito.

El tipo de jurisdicción que prevé este precepto constitucional se le ha denominado "jurisdicción concurrente" en virtud de que en ciertos casos tanto los tribunales Federales, como los superiores del tribunal que cometió la violación a las garantías consagradas en los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 de la Constitución, tienen injerencia en cuanto al conocimiento del juicio de amparo, a opción del quejoso.

Por su parte la Ley de Amparo ha hecho alusión al precepto constitucional antes transcrito al disponer en su artículo 37, lo siguiente:

ARTICULO 37.- La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 fracciones I, VIII y X párrafos primero y segundo de la Constitución Federal, podrá reclamarse ante el juez de distrito que corresponda o ante el superior del tribunal que haya cometido la violación.

Debemos hacer notar que el artículo 37 de la Ley de Amparo ha especificado o delimitado lo establecido en el precepto

constitucional, toda vez que mientras el numeral de nuestra Carta Magna hace referencia a los artículos 16, en materia penal, 19 y 20; la Ley de Amparo señala los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 fracciones I, VIII y X, párrafos primero y segundo.

Por otro lado, es de interés destacar que tanto el precepto constitucional, como el artículo 37 de la Ley de Amparo, no distinguen si el causante de las mencionadas contravenciones es un tribunal del orden común o un tribunal o juzgado Federal; sino que se concretan a establecer que dichas violaciones en materia penal podrán reclamarse "ante el juez de distrito que corresponda o ante el superior del tribunal que haya cometido la violación". Es decir que aquel tribunal que haya cometido la violación, lo mismo puede ser un tribunal del orden común que un tribunal Federal.

En relación a lo antes dicho, el maestro Ignacio Burgoa ha aseverado lo que a continuación se transcribe:

Lógicamente cabe deducir que, en el caso de que sea un juez de distrito el infractor, corresponderá el conocimiento del amparo que contra él se establece, o a otro juez de distrito, según el artículo 42 de la Ley de Amparo, o a un superior jerárquico, que es el tribunal unitario de circuito de su circunscripción.¹

Tomando en cuenta lo apuntado, podemos decir que los tribunales unitarios de circuito únicamente conocerán del juicio constitucional cuando se esté en el supuesto previsto por el artículo 37 de la Ley de Amparo, y en consecuencia es en este singular caso en el que se dará la competencia de dichos tribunales para conocer del incidente de suspensión; fuera de esto, los tribunales unitarios son incompetentes para conocer del juicio de garantías.

1. Burgoa Ignacio. Op. cit. p. 405.

Debe hacerse notar que la Ley de Amparo establece los trámites que debe seguir el juicio de garantías ante juez de distrito, pero no contempla los trámites procesales que deben seguirse en lo que concierne al amparo, cuando éste sea del conocimiento del superior del tribunal que cometió la violación.

A este respecto, el maestro Alfonso Noriega opina lo que a continuación se transcribe:

Es evidente que el juicio de amparo cuando se instaura ante el superior del tribunal, debe tramitarse, precisamente, en la misma forma que la ley reglamentaria establece para la tramitación del amparo ante el juez de distrito y me afirma en esta idea, el hecho de que la fracción XII del artículo 107 constitucional, establece lisa y llanamente que la violación de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20, se reclamará ante el superior del tribunal que la cometa, o ante el juez de distrito que corresponda, de tal manera que parece indiscutible que la forma procesal es idéntica en ambos casos.²

Coincidimos con el criterio del maestro Noriega, en el sentido de que el tribunal superior de la autoridad responsable debe tramitar el juicio de amparo en los términos que la Ley de Amparo dispone para la tramitación del juicio constitucional ante los jueces de distrito, en virtud de que de no ser así, el propio legislador habría dispuesto de manera expresa la forma y términos de tramitación del juicio de garantías ante tal tribunal; por otro lado, consideramos que no existe una razón lógica jurídica para tramitar dicho juicio en forma diversa.

Por tanto, si el superior del tribunal que cometió la violación debe tramitar el juicio de amparo en los mismos términos que la Ley de Amparo dispone para la tramitación del

2. Noriega, Alfonso. Op. cit. p. 899.

juicio de garantías ante juez de distrito; es inconcuso que aquel superior tiene competencia para conocer del incidente de suspensión del acto reclamado que pueda promover el quejoso, pues está obligado a tramitar el juicio respectivo en todas sus partes, tal y como si fuera un juez Federal. Es así que cuando resuelva dicho incidente, deberá aplicar en forma estricta las normas previstas para ello en la Ley de Amparo.

Debemos reiterar que las resoluciones emitidas por el superior del tribunal responsable, en relación a la suspensión decretada, pueden ser impugnadas ante los tribunales colegiados de circuito a través de los medios de defensa establecidos en los artículos 95, fracción XI de la Ley de Amparo, y en el artículo 83, fracción II, inciso a) del mismo ordenamiento legal, según sea el caso de la medida cautelar provisional, o el de la suspensión definitiva.

D) Competencia de los Jueces de Primera Instancia.

El artículo 107 de nuestra Ley Fundamental, prescribe en su fracción XII, segundo párrafo, lo siguiente:

Si el juez de distrito no residiere 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.

Según el párrafo anterior, cuando el juez de distrito a quien corresponda la jurisdicción original del juicio constitucional, no reside en el mismo lugar que reside la autoridad que emitió el acto violatorio de garantías, la norma reglamentaria determinará el juez ante el que se ha de presentar

el escrito de amparo, el cual suspenderá de manera provisional el acto reclamado de acuerdo a los casos y en los términos establecidos en la Ley de Amparo. Es así que el precepto constitucional nos remite a la norma reglamentaria.

Por su parte, el artículo 38 reglamentario de la fracción XII, párrafo segundo, del artículo 107 constitucional establece lo siguiente:

ARTICULO 38.- En los lugares en que no resida juez de distrito, los jueces de primera instancia dentro de cuya jurisdicción radique la autoridad que ejecuta o trate de ejecutar el acto reclamado, tendrán facultad para recibir la demanda de amparo, pudiendo ordenar que se mantengan las cosas en el estado en que se encuentren, por el término de setenta y dos horas, que deberá ampliarse en lo que sea necesario, atenta la distancia que haya a la residencia del juez de distrito; que ordenará que se rindan a éste los informes respectivos y procederá conforme a lo previsto por el artículo 144.

Hecho lo anterior, el juez de primera instancia remitirá al de distrito, sin demora alguna, la demanda original con sus anexos.

En acatamiento a la norma constitucional, este artículo determina que serán los jueces de primera instancia, dentro de cuya jurisdicción radique la autoridad que intente ejecutar el acto, los competentes para tener injerencia en la tramitación del juicio de amparo. A este tipo de competencia se le conoce con el nombre de "jurisdicción auxiliar" o "jurisdicción supletoria", toda vez que las autoridades facultadas para recibir la demanda de amparo, y suspender provisionalmente el acto reclamado, no tienen jurisdicción propia, sino que actúan únicamente como auxiliares de la justicia Federal coadyubando a la misma mediante la preparación del juicio respectivo en aquellos lugares en donde no radique juez de distrito.

A diferencia de la jurisdicción concurrente, tratándose de la jurisdicción auxiliar, el juez que reciba la demanda de garantías no podrá tramitar el juicio de amparo en todas sus partes, puesto que el propio artículo 38 de la ley de la materia ordena que se remita la demanda original con sus anexos al juez de distrito competente territorialmente, quien será la autoridad Federal encargada de tramitar el juicio constitucional en todas sus etapas hasta la conclusión del mismo.

En este sentido, la autoridad jurisdiccional común podrá ordenar la suspensión provisional hasta por el término de setenta y dos horas, el cual podrá ampliarse de acuerdo a la distancia en que radique el juez de distrito competente, también ordenará la remisión a dicho juzgador de los informes respectivos, y deberá formar por separado un expediente en el que se consigne un extracto de la demanda de amparo, la resolución en que se mande suspender provisionalmente el acto reclamado, copias de los oficios o mensajes que hubiesen girado para el efecto y constancias de entrega, así como las determinaciones que dicten para hacer cumplir su resolución, cuya eficacia debe vigilar en tanto el juez de distrito les acusa recibo de la demanda y documentos que hubiesen remitido, todo esto de conformidad con el artículo 144 de la Ley de Amparo. Es así que los jueces que actúan como auxiliares del juzgador Federal no pierden su competencia dentro del incidente suspensivo, sino hasta que el juez de distrito esté conociendo del incidente respectivo, lo cual se sabrá cuando se tenga el acuse de recibo correspondiente.

La competencia que se les otorga a los jueces de primera instancia, así como a las autoridades judiciales locales, está condicionada a los casos previstos en el artículo 39 de la Ley de Amparo, el cual a la letra dice:

ARTICULO 39.- La facultad que el artículo anterior reconoce a los jueces de primera instancia para suspender provisionalmente el acto reclamado, sólo podrá ejercerse cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o de alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal.

Comentando este artículo y en relación a los actos indicados en el mismo, Alberto del Castillo del Valle ha señalado lo siguiente:

Los actos que señala la Ley de Amparo en este precepto, son frecuentemente mencionados por ella, en virtud de su naturaleza y efectos, preocupándose en salvaguardar los referidos derechos individuales que, por tal motivo, se ha hecho del amparo un juicio superior a cualquier institución internacional semejante, al tutelar la vida, libertad, dignidad e integridad física y la seguridad jurídica de los individuos, amén de que con el amparo se salvaguarden todos los derechos de los gobernados.³

En correspondencia a los actos mencionados en el artículo 39 citado, y debido a la urgencia de la concesión suspensiva en tales casos, la Ley de Amparo no sólo ha otorgado la jurisdicción auxiliar a los jueces de primera instancia, sino que ha hecho extensiva ésta a cualquiera de las autoridades judiciales del orden común que ejerzan jurisdicción en el lugar que reside la autoridad que cometió la violación del acto que se reclama. Esta jurisdicción se dará cuando el amparo se promueva contra un juez de primera instancia y no haya en el lugar otro de la misma categoría, o cuando reclamándose contra diversas autoridades, no resida en el lugar juez de primera instancia o no pudiere ser habido, siempre y cuando se trate, como ya se indicó, de los actos señalados en el artículo 39 de la ley de la materia; así lo ha señalado la Ley de Amparo en su artículo 40.

3. Del Castillo del Valle, Alberto. Op. cit. p. 67.

En lo referente a la materia agraria, cuando se señalen como reclamados actos que tengan o puedan tener por efecto privar de sus derechos agrarios a un núcleo de población quejoso, o de sus derechos individuales a ejidatarios o comuneros, podrá acudir en los términos del artículo 38 de la ley de la materia a la competencia auxiliar, que estará facultada para suspender provisionalmente el acto reclamado; así lo ha determinado el artículo 220 de la ley de la materia.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la actuación de las autoridades jurisdiccionales del orden común, como auxiliares de la justicia Federal en materia de suspensión, no puede ser revocada por el juez de distrito que se haya dado al conocimiento del juicio por ellas iniciado. Lo anterior ha sido sostenido por nuestro más alto Tribunal en la jurisprudencia que a continuación transcribimos:

JUECES DEL ORDEN COMUN EN AUXILIO DE LA JUSTICIA FEDERAL.- Las resoluciones dictadas por los jueces del orden común, cuando obran en auxilio de la justicia Federal, no pueden ser revocadas por los jueces de distrito, quienes carecen de facultad legal para hacerlo; por lo que si se da entrada por un juez del orden común a una demanda de amparo y ordena la tramitación del incidente de suspensión, el juez Federal respectivo sólo podrá resolver sobre la suspensión definitiva.⁴

Como ya se señaló en otra parte de este trabajo, consideramos que las resoluciones emitidas por las autoridades del orden común que actúan como auxiliares de la justicia Federal, en las que decreten la suspensión provisional, pueden ser impugnadas por medio del recurso de queja con fundamento en

4. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1988. Tesis jurisprudencial número 1050. Tomo Salas. p. 1683

la fracción XI, del artículo 95 de la Ley de Amparo, toda vez que tales autoridades actúan como suplentes del juez de distrito, pues la ley les delega competencia para tal efecto, y sus resoluciones deben considerarse como resoluciones del juzgado al cual están auxiliando.

Capítulo VI

LA IMPUGNACION DEL AUTO QUE CONCEDE O NIEGA LA SUSPENSION PROVISIONAL

A) El auto suspensional

En virtud de que es precisamente este auto el que provee acerca de la suspensión provisional, y de que el mismo puede ser impugnado por medio del recurso establecido por la ley; es menester conocer las partes esenciales que integran dicho proveído.

a) Concepto

Se entiende por auto, aquella resolución judicial que decide cuestiones incidentales o previas de un determinado juicio.

Siendo la suspensión del acto reclamado un incidente dentro del juicio de garantías, podemos decir que el auto suspensional es aquella resolución jurisdiccional, dictada por autoridad competente, en la que se concede o niega la medida cautelar provisional solicitada.

Como se ha señalado, a través de dicho acuerdo el juzgador puede negar o conceder la suspensión provisional. En caso de concederla, ordenará a las autoridades responsables que mantengan provisionalmente las cosas en el estado que guardan al dictarse

la providencia, hasta en tanto no se decrete respecto de la medida suspensiva definitiva. En caso de negarse la medida cautelar provisional, las autoridades señaladas como responsables por el quejoso, estarán en libertad de ejecutar el acto que de ellas se reclama. Es en este sentido que el acuerdo que decide sobre el otorgamiento de la suspensión provisional, puede beneficiar a cualquiera de las partes que intervienen en el juicio, pudiendo ser recurrido el mismo por aquélla que no fue beneficiada con dicha medida.

Es importante resaltar que el auto suspensorial sólo se pronuncia respecto a la cesación provisional de los actos reclamados hasta en tanto no se resuelva sobre la suspensión definitiva, y esta última hasta el momento en que se resuelva la controversia constitucional en el juicio de amparo respectivo; por lo tanto, el auto suspensorial jamás podrá referirse a cuestiones relativas al fondo del asunto, las cuales son materia del juicio principal.

b) Quién lo dicta

Tratándose del auto que decide en cuanto a la suspensión provisional, el mismo puede ser dictado por los jueces de distrito, o por autoridades ordinarias en auxilio de los citados jueces Federales.

En el caso de los jueces de distrito, la última parte de la fracción XI, del artículo 107 constitucional, así como la fracción X del mismo precepto, facultan a los jueces Federales para dictar el acuerdo suspensorial. En lo que compete a la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, los jueces de distrito están habilitados para dictar el auto que decide sobre el otorgamiento de la medida cautelar provisional, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 122 y 130 del

propio ordenamiento jurídico. Dichos preceptos en su conjunto establecen que en los casos de la competencia de los jueces de distrito, éstos podrán decretar la suspensión provisional del acto reclamado, siempre y cuando se cumplan los requisitos establecidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo.

Por lo que respecta a otras autoridades competentes para dictar el proveído suspensivo provisional, en auxilio de los tribunales Federales; el segundo párrafo de la fracción XII del artículo 107 de nuestra Carta Magna, faculta a dichas autoridades para tal efecto. A su vez, la Ley de Amparo en sus artículos 38, 39 y 40; en relación con el 144, del mismo ordenamiento legal, y en acatamiento al contenido del precepto constitucional antes citado; habilita a los jueces de primera instancia, y otras autoridades, para dictar el auto que concede o niega la suspensión provisional en materia penal. En lo que concierne a la materia agraria, el artículo 220 de la ley de la materia autoriza a los jueces de primera instancia para dictar el proveído antes citado.

Por último debemos referirnos a la jurisdicción concurrente. En este caso, el artículo 107 constitucional, así como el diverso 37 de la Ley de Amparo, capacitan al superior del tribunal responsable que haya cometido la violación del acto que se reclama, para que dicte el auto suspensivo respectivo. Lo anterior será siempre y cuando se trate de las garantías consagradas en el artículo 16, en materia penal, 19 y 20 fracciones I, VIII y X, párrafos primero y segundo, de la Constitución Federal.

c) Contenido

El proveído que decide acerca de la suspensión provisional debe contener la fecha y lugar donde se dicta el mismo, el nombre

y la firma del juez que lo dicta, así como el juzgado que preside dicho juzgador.

Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 142 de la Ley de Amparo, tal proveído contendrá la orden para que se forme por duplicado el incidente respectivo de suspensión.

Debemos hacer la aclaración que dentro de este auto suspensorial, no sólo se decreta respecto al otorgamiento de la medida cautelar provisional, sino que se integra también de los elementos que ven hacia la tramitación para resolver, en su momento procesal oportuno, respecto de la suspensión definitiva. Es así, que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 131 y 132 de la Ley de Amparo, se pedirá a las autoridades señaladas como responsables por el quejoso, que rindan su informe previo dentro de un término de veinticuatro horas al en que queden legalmente notificadas, en el cual se limitarán a expresar si son o no ciertos los hechos que se les atribuyen y a determinar la existencia del acto que de ellas se reclama. Por otro lado, se fijará la hora, día, mes y año en el que se celebrará la audiencia incidental en la que se resolverá sobre el otorgamiento de la medida cautelar definitiva.

Con apoyo en lo establecido por los artículos 122, 124 y 130 de la ley de la materia, el juez de distrito decidirá, dentro del auto suspensorial, sobre el otorgamiento de la medida cautelar provisional. Ya sea que niegue o conceda la suspensión provisional, el juzgador Federal deberá manifestar las razones por las cuales llegó a esa conclusión, relatando las circunstancias especiales del caso, y como se adecuan éstas a los preceptos legales citados, y a la jurisprudencia invocada.

En caso de concederse la suspensión provisional, el juez de distrito, de ser posible, deberá expresar en forma precisa y

concreta el estado en que habrán de quedar las cosas, y los actos por los cuales se concede dicho beneficio, además de tomar las medidas que estime convenientes para no defraudar derechos de tercero, y evitar perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible, o bien las que fueren procedentes para el aseguramiento del quejoso, si se trata de la garantía de la libertad personal.

Para ilustrar lo antes relatado, a continuación transcribimos el auto suspensorial recurrido en la queja QA-63/88, en la que por razón de turno tocó conocer al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Dicho proveído a la letra expresa:

México, Distrito Federal, a dos de febrero de mil novecientos ochenta y ocho.--- Como se ordena en el cuaderno principal, con copia de la demanda de garantías, fórmese por duplicado el incidente de suspensión respectivo, pídase a las autoridades responsables su informe previo, el que deberán rendir dentro del término de veinticuatro horas, a cuyo efecto se les remite copia simple de la demanda de garantías. Con apoyo en los artículos 122, 130, 131 y 132 de la Ley de Amparo, se niega la suspensión provisional solicitada respecto de la expedición del Decreto de 24 de diciembre de 1987, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siguiente 28 de ese mismo mes, por tratarse de un acto consumado, en contra del cual no procede conceder la medida suspensorial, pues de hacerlo se le daría efectos restitutorios propios de la sentencia que se dicte en cuanto al fondo del amparo. Es aplicable la tesis jurisprudencial No. 13, a fojas 30, Tomo Común al Pleno y a las Salas 1985 que a la letra dice: **"ACTOS CONSUMADOS, SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE"**. En lo que se refiere a los efectos y consecuencias del acto reclamado, en cuanto a la cancelación del goce de los precios diferenciales y en su caso el corte del suministro de energía eléctrica y la suspensión de la facturación en las condiciones previas a la emisión del decreto; se concede la suspensión provisional solicitada para el efecto de que se mantengan las cosas en el estado que actualmente guardan, es decir para que no se le corte el suministro eléctrico a la quejosa en la planta ubicada en Tamos, Municipio de Pánuco, Ver., ni se le cobre el 30 % de descuento en la facturación del consumo de dicha

energía, siempre y cuando, garantice mediante depósito ante la Tesorería de la Federación, en términos del artículo 135 de la Ley de Amparo, por las cantidades que vaya causando, en las fechas correspondientes al vencimiento del pago; hasta en tanto se comunique la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva. Se señalan las DIEZ HORAS CON CUARENTA MINUTOS DEL DIA VEINTIDOS DE MARZO PROXIMO, para que tenga verificativo la audiencia incidental.--- NOTIFIQUESE.--- Lo proveyó y firma la C. Licenciada Margarita Beatriz Luna Ramos, Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal. Doy fe.

B) Recurso que procede contra el auto suspensivo.

Contra el auto que concede o niega la suspensión provisional, procede el recurso de queja previsto en la fracción XI, del artículo 95 de la Ley de Amparo, que a la letra señala:

ARTICULO 95.- El recurso de queja es procedente:

XI.- Contra las resoluciones de un juez de distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, en que concedan o nieguen la suspensión provisional.

Por decreto de 30 de diciembre de 1983, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 16 de enero de 1984 y en vigor a los sesenta días siguientes, se adicionó al artículo 95 la fracción XI antes transcrita. Esta adición constituye un avance dentro de los supuestos de procedencia de los recursos que contempla la Ley de Amparo.

En efecto, antes de 1984, año en que se creó la fracción XI en comento, la Ley de Amparo no hacía referencia a la procedencia de recurso alguno para combatir el acuerdo que decide respecto de la medida cautelar provisional. El recurso de revisión aludido en la fracción II, del artículo 83, no era idóneo en virtud de referirse en forma expresa a las resoluciones relacionadas con la

suspensión definitiva; sin embargo, puede pensarse que la queja era el recurso adecuado para combatir el auto suspensorial provisional, desde mucho tiempo atrás, solamente que con base en la fracción VI del artículo 95, ya que en la misma se da procedencia a tal recurso cuando se trate de una resolución que no admita expresamente el recurso de revisión previsto en la fracción II del artículo 83 de la Ley de Amparo. No obstante lo anterior, la adición de la fracción XI ha sido de capital importancia, toda vez que al quedar regulado tal recurso en forma textual, se han disipado las dudas que existieron tiempo atrás en cuanto a la procedencia o improcedencia del recurso contemplado en la fracción VI del artículo 95, para combatir el auto que provee sobre la suspensión provisional.

La fracción XI multicitada, no sólo ha introducido el recurso para impugnar el auto que decide respecto de la suspensión provisional en una forma lisa y llana; sino que atendió también a los términos para la tramitación de la queja, tanto por lo que hace a su interposición y remisión al tribunal colegiado competente, así como su resolución; logrando con esto que no se ocasionen trastornos al incidente de suspensión ni a la celebración de la audiencia previa.

C) Término para interponerlo y ante quién se interpone.

Una de las cuestiones más importantes del recurso de queja previsto en la fracción XI del artículo 95, es el relativo al término de interposición del mismo, toda vez que dicho término consta tan sólo de veinticuatro horas.

Son cuatro los preceptos relativos al cómputo del término para promover el recurso de queja establecido en la fracción XI, del artículo 95, de la Ley de Amparo. Dichos preceptos son los siguientes:

El artículo 97, de la ley de la materia establece en su fracción IV, lo siguiente:

ARTICULO 97.- Los términos para la interposición del recurso de queja serán los siguientes:

IV.- En el caso de la fracción XI del referido artículo 95 dentro de las veinticuatro horas siguientes a la en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida.

Por su parte, el artículo 99 en su último párrafo dispone lo que a continuación se transcribe:

ARTICULO 99.- ...En el caso de la fracción XI, la queja deberá interponerse ante el juez de Distrito, dentro del término de veinticuatro horas contadas a partir del día siguiente a la fecha en que para la parte recurrente surta efectos la notificación de la resolución que conceda o niegue la suspensión provisional, acompañando las copias que se señalan en el artículo anterior...

A su vez, la fracción III del artículo 24 de la Ley de Amparo dispone lo siguiente:

ARTICULO 24.- El cómputo de los términos en el juicio de amparo se sujetará a las reglas siguientes:

III.- Para la interposición de los recursos, los términos correrán para cada parte desde el día siguiente a aquél en que para ella haya surtido sus efectos la notificación respectiva.

Por último, la fracción II del precepto antes transcrito, dispone:

II.- Los términos se contarán por días naturales, con exclusión de los inhábiles; excepción hecha de los términos en el incidente de suspensión, los que se contarán de momento a momento.

Como puede apreciarse, existe una aparente contradicción en cuanto a la forma de hacer el cómputo respectivo, de los artículos 97, fracción IV, 99 último párrafo y 24, fracción III, todos de la ley reglamentaria del juicio de amparo.

En relación a lo anterior, el Licenciado Víctor Ceja Villaseñor, Magistrado del Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito; en la Quinta Reunión Nacional de Magistrados de Circuito, en su ponencia relativa al Tema 8 bajo el rubro de "EL RECURSO DE QUEJA CONTRA DECISIONES EN MATERIA DE SUSPENSION PROVISIONAL", manifestó:

En concepto del ponente, con todo respeto para los señores Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, que votaron la tesis primero transcrita, ellos sufrieron una confusión, de la cual no es ajena el legislador, al apreciar como diferentes las reglas para computar el término de interposición de la queja, cuando se concede o niega la suspensión provisional, pues tanto el último párrafo del artículo 99, como la fracción IV del artículo 97, y la III del 24, establecen que es al día siguiente de surtir efectos la notificación cuando debe interponerse el recurso; y si bien, el primero de los preceptos se refiere a veinticuatro horas contadas "a partir del día siguiente a la fecha en que para la parte recurrente surta efectos la notificación...", realmente se dice lo mismo; a saber: si surte efectos una notificación un día dos, conforme a los artículos 24 y 97 "al día siguiente", día tres, cuando se deberá recurrir; lo mismo, el día dos surte efectos y las veinticuatro horas "contadas" (no "siguientes") a partir del día siguiente, son todas las horas que componen este día tres; o sea, el día siguiente es tres y empezando éste se inicia el conteo de las veinticuatro horas, que son las de ese mismo día.¹

1. Memoria. Quinta Reunión Nacional de Magistrados de Circuito. Editado por el Poder Judicial Federal. México, 1991. p.p. 435-436.

En nuestra opinión, sí existe contradicción entre los artículos 95, fracción IV, y 99, último párrafo de la Ley de Amparo, por tanto diferimos del criterio antes transcrito en razón a lo siguiente.

En primer lugar, debemos destacar que existe una armonía entre la fracción III, del artículo 24, y el último párrafo del artículo 99, ambos preceptos de la Ley de Amparo.

En efecto, la fracción III, del artículo 24 establece que el término correrá "desde el día siguiente a aquél en que haya surtido efectos la notificación respectiva". Es decir que el término comienza a correr al día siguiente de que surtió efectos la notificación; verbigracia, si la notificación surte efectos el día dos, el término de veinticuatro horas comienza a correr desde el día tres, ya que éste es el día siguiente a aquél (día) en que surtió efectos la notificación. El caso del artículo 99, último párrafo es el mismo, ya que dicho párrafo dispone que la queja deberá interponerse "dentro del término de veinticuatro horas contadas a partir del día siguiente a la fecha en que para la parte recurrente surta efectos la notificación." Es decir que las veinticuatro horas se cuentan desde el día siguiente ("a partir del día siguiente") a aquel día en que surtió efectos la notificación ("fecha en que...surta efectos la notificación"); verbigracia, si la fecha en que surtió efectos la notificación fue el día dos, el día siguiente será el tres, y es a partir de este día cuando se cuentan las veinticuatro horas, o cuando empieza a correr el término respectivo.

Podemos afirmar así que las frases "desde el día siguiente" (artículo 24, fracción III), y "a partir del día siguiente" (artículo 99, último párrafo), significan lo mismo. De igual forma sucede con las frases "a aquél (día) en que...haya surtido

efectos la notificación..." (artículo 24, fracción III), y, "a la fecha en que...surta efectos la notificación..." (artículos 99, último párrafo); toda vez que ambas frases en su conjunto quieren decir que el término de veinticuatro horas empieza a correr al día siguiente del día en que surtió efectos la notificación.

Por otro lado, consideramos que la fracción IV, del artículo 97, de la Ley de Amparo, contradice lo dispuesto por los artículos 24 fracción III y 99, último párrafo, del mismo ordenamiento legal.

En este sentido, el artículo 97, dispone en su fracción IV, que el término para interponer el recurso de queja previsto en la fracción XI, del artículo 95, de la Ley de Amparo, correrá "dentro de las veinticuatro horas siguientes a la en que surta efectos la notificación". Debemos poner especial atención en las expresiones "dentro", "siguientes", y "a la", toda vez que son claves para la interpretación de esta fracción.

El vocablo "dentro" es un adverbio de tiempo, el cual establece un determinado espacio de tiempo, en el caso de esta fracción es de "veinticuatro horas". Por otro lado, la palabra "siguientes" nos sugiere lo posterior, o lo que viene "a continuación", es decir que esta palabra es el adjetivo que califica la frase anterior ("dentro de las veinticuatro horas"). En este sentido podemos decir que el término para interponer la queja es dentro del espacio de las veinticuatro horas posteriores, o inmediatas. Pero queda una pregunta por hacer: ¿posteriores a qué?, ¿inmediatas a qué?, ¿siguientes a qué?; la respuesta a esta pregunta determinará a partir de qué momento empiezan a correr esas veinticuatro horas siguientes. Dicha respuesta se encuentra en la frase "a la en que surta efectos", puesto que la misma nos está indicando la "hora" en que surte efectos la notificación, y es a partir de ese momento que

empiezan a correr las veinticuatro horas para interponer el recurso de queja. Lo anterior es así, ya que la expresión "a la" está relacionada con la frase "de las", pues en ambas están haciendo alusión a "horas"; por tanto, la frase completa sería "Dentro de las veinticuatro horas siguientes a la (hora) en que surta efectos la notificación" (artículo 97, fracción IV).

Por lo anterior es que consideramos que el término a que se refiere la fracción IV del artículo 97, empieza a correr a la hora siguiente a aquella hora en que haya surtido efectos la notificación; verbigracia, si la notificación surte sus efectos el día dos a la una de la tarde, el cómputo empezará a correr el mismo día a las dos de la tarde, y se agotará el día tres a las dos de la tarde. Es decir, que a diferencia del último párrafo del artículo 99, así como de la fracción II del 124 (en los cuales el término empieza a correr al día siguiente de aquel día en que surtió efectos la notificación), en el artículo 97, fracción IV, el término empieza a correr el mismo día en que surtió efectos la notificación. No hay duda de lo anterior, en virtud de que la propia Ley de Amparo utiliza la misma expresión al referirse al término que tiene el tribunal colegiado de circuito para resolver el recurso de queja; al establecer en la última parte del cuarto párrafo, de su artículo 99, que "Dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes el Tribunal Colegiado...resolverá de plano lo que proceda"; expresión que, por un lado, se identifica con la frase "Dentro de las veinticuatro horas siguientes" del artículo 97, y que, por otro lado se le ha dado la misma interpretación que con anterioridad se ha señalado.

Es por lo antes apuntado que consideramos acertada, además de importante, la tesis sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, que a la letra dice:

QUEJA, COMPUTO DEL TERMINO PARA INTERPONER LA, CONTRA EL AUTO QUE DECIDE SOBRE LA SUSPENSION PROVISIONAL.- Ante la discrepancia que existe entre los artículos 97, fracción IV, y 99, último párrafo, de la Ley de Amparo, sobre los distintos modos de computar el término para la interposición del recurso de queja en contra de las resoluciones que concedan o nieguen la suspensión provisional de los actos reclamados en el juicio de amparo, se debe atender a lo previsto por el último de estos numerales, por ser benéfico para los afectados, debido a que en él se les otorga un plazo más amplio para interponer dicho recurso.

Queja 222/88. Delegado del Departamento del Distrito Federal en Miguel Hidalgo y otras.- 2 de junio de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Amado Yáñez. Secretario: Miguel Angel Cruz Hernández.²

Consideramos acertada la tesis transcrita, toda vez que ante la discrepancia existente entre los artículos analizados, debe optarse por computar el término en la forma que favorezca a la parte recurrente.

De conformidad con lo dispuesto en la fracción II del artículo 24 de la Ley de Amparo, en relación con el segundo párrafo del artículo 26 del mismo ordenamiento, el término para interponer el recurso de queja previsto en la fracción XI del artículo 95, se contará de momento a momento sin excluir los días inhábiles. Lo anterior es así ya que la tramitación de un recurso dentro del incidente de suspensión es parte integrante de éste y por tanto ambos deben regirse por los mismos preceptos toda vez que revisten de igual trascendencia.

En relación a la autoridad ante la cual debe presentarse el escrito de queja, el artículo 99, dispone en su último párrafo que ésta deberá interponerse ante juez de distrito. No debemos confundir la autoridad ante la que se interpone el recurso de queja, a saber juez de distrito o superior del tribunal

2. Informe 1988. Tercera Parte. Tesis número 17. p. 101.

responsable, con el órgano que la resuelve, es decir el tribunal colegiado de circuito competente, en virtud de que el escrito de queja únicamente es recibido por el a quo para que a su vez éste lo remita, con las constancias pertinentes, al órgano colegiado encargado de su resolución.

D) La remisión del escrito con las constancias pertinentes al tribunal del conocimiento.

El último párrafo del artículo 99 de la Ley de Amparo, establece:

...Los jueces de distrito o el superior del tribunal remitirán de inmediato los escritos en los que se formule la queja al tribunal que deba conocer de ella, con las constancias pertinentes...

Dicho párrafo ordena que tratándose del recurso de queja, previsto en la fracción XI del artículo 95 de la ley de la materia, los jueces de distrito o el superior del tribunal, enviarán al tribunal colegiado correspondiente, por un lado, "los escritos en los que se formula la queja", y por otro, "las constancias pertinentes". Es decir que dicho precepto únicamente obliga al a quo a remitir el escrito en el cual se haya formulado la queja; tan es así, que tal envío debe ser en forma inmediata, pues así lo dispone el párrafo transcrito; pero en cuanto a "las constancias pertinentes" que deben acompañar al escrito de queja, el legislador deja un margen por demás amplio toda vez que será el juez de distrito, o el superior del tribunal, quien de acuerdo a su criterio estimará cuáles son esas constancias pertinentes.

En efecto, el legislador se preocupó de disponer en forma expresa que se envíe el escrito de queja, pero no manifestó

cuáles son las constancias pertinentes que deben acompañar al mismo, sino que dejó esa labor al juez de distrito, o superior del tribunal, quien de acuerdo a su criterio decidirá qué constancias deben acompañar al escrito de queja. El problema radica en que puede presentarse el caso en el cual el criterio del juez de distrito, o del superior del tribunal, sea muy reducido, a tal grado que envíe las constancias a su juicio pertinentes, pero insuficientes para que el tribunal colegiado emita una sentencia justa, toda vez que se verá imposibilitado para considerar todas las constancias relativas al caso por carecer de ellas. Por otra parte, existe el riesgo de que con el exceso de trabajo que se acumula en los juzgados de distrito, ya sea por negligencia o por estimarlo poco práctico, omita un estudio del auto suspensorial, a fin de determinar aquellas constancias relativas al mismo, dejando de enviar los documentos indispensables para la resolución del recurso.

En estos supuestos, se deja en estado de indefensión a las partes, toda vez que la parte afectada no puede hacer nada ante la insuficiencia de las constancias remitidas por el juez de distrito al tribunal colegiado competente, pues dicho juzgador cumplió cabalmente con lo establecido en el último párrafo del artículo 99, ya que envió "los escritos en que se formuló la queja", así como "las constancias pertinentes" que él consideró suficientes para resolver el recurso de queja, ya que el precepto mencionado únicamente lo constriñe a esto. En este sentido, aun cuando el órgano revisor competente solicite al a quo las constancias necesarias para resolver el recurso, el recurrente se ve afectado por no poderse resolver la queja dentro del término de cuarenta y ocho horas que establece el artículo 99 de la Ley de Amparo.

En base a lo anterior, consideramos que el último párrafo del artículo 99 de la ley de la materia debe ser más explícito y

determinar qué se entiende por "constancias pertinentes", o señalar cuáles son éstas a fin de que el juez de distrito, o el superior del tribunal, se vean obligados desde el momento en que se remite el escrito de queja a enviar junto con éste las constancias que en forma expresa determina la ley; y no dejar a su criterio el mandar aquéllas que consideren pertinentes toda vez que se corre el riesgo de que éstas sean insuficientes para resolver el recurso en cuestión.

A nuestro juicio, las constancias pertinentes a las que alude el último párrafo del artículo 99, son las siguientes: Copia certificada de la demanda de amparo, de las constancias de notificación a las autoridades responsables (en caso de ser éstas las recurrentes), copia certificada del acuerdo que proveyó respecto de la suspensión provisional, asentando la fecha en que se notificó el mismo a la parte quejosa, así como de los anexos acompañados a la demanda de amparo. En este tenor, estimamos que dicho párrafo debe ser reformado en el sentido de que "los jueces de distrito o el superior del tribunal responsable, remitirán de inmediato los escritos en los que se formule la queja al tribunal que deba conocer de ella, acompañando copia certificada de la demanda de amparo, del acuerdo recurrido, así como de las constancias de notificación de éste y las pruebas que se tomaron en consideración al momento de resolver el mismo".

En otro sentido, y siguiendo el criterio sustentado por las tesis bajo los rubros de "QUEJA, RECURSO DE. CORRESPONDE AL RECURRENTE LA OBLIGACION DE SEÑALAR Y SOLICITAR LAS CONSTANCIAS NECESARIAS", ³ y "QUEJA. OBLIGACION DEL INTERESADO DE ALLEGAR AL RECURSO, LAS CONSTANCIAS QUE DEMUESTREN LAS IMPUGNACIONES EN QUE SE BASAN LOS AGRAVIOS", ⁴ las cuales se refieren a la tramitación

3. Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. Tomo V. Enero-Junio 1990. Tribunales Colegiados de Circuito. Segunda Parte-1. p. 405.

4. Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. Tomo VI. Julio-Diciembre 1989. Tribunales Colegiados de Circuito. Segunda Parte-1. p.p. 430-431.

y resolución de la queja en los casos previstos en las fracciones I a X del artículo 95; consideramos que conviene al recurrente señalar con precisión en su escrito de queja de cuarenta y ocho horas, qué constancias considera pertinentes y necesarias para la resolución del recurso, a fin de que el a quo remita copia certificada de las mismas al tribunal colegiado competente; o de ser necesario, que dicha parte interesada aporte, junto con su escrito de queja, copia de las documentales tendientes a justificar las alegaciones en que funda sus agravios, de tal suerte que aun cuando el a quo se limite a remitir copia certificada de la resolución al tribunal revisor, no se vea afectada por este hecho la parte recurrente.

E) Término en el que el Tribunal Colegiado de Circuito debe resolver el recurso.

La fracción IV del artículo 44 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece que corresponde a los tribunales colegiados de circuito, el conocer del recurso de queja previsto en la fracción XI, del artículo 95 de la Ley de Amparo; al considerar lo siguiente:

ARTICULO 44.- Con las salvedades a que se refieren los artículos 11, 24, 25, 26 y 27 de esta ley, son competentes los tribunales colegiados de circuito para conocer:

IV.- Del recurso de queja en los casos de las fracciones V, VI, VII, VIII, IX, X y XI del artículo 95, en relación con el 99 de la Ley de Amparo.

Por otro lado, el último párrafo del artículo 99 de la propia ley, establece un término por demás corto para que el tribunal colegiado de circuito correspondiente resuelva el

recurso de queja establecido en la fracción XI del artículo 95, al disponer lo siguiente:

En el caso de la fracción XI,...Los jueces de distrito o el superior del tribunal remitirán de inmediato los escritos en los que se formule la queja al tribunal que deba conocer de ella, con las constancias pertinentes. Dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes el tribunal colegiado de circuito que corresponda resolverá de plano lo que proceda.

De lo anterior se conoce que el tribunal colegiado competente tiene el reducido término de cuarenta y ocho horas para resolver el recurso de queja respectivo. Es por esta razón que dentro de dichos tribunales se le ha denominado a este recurso como "Queja de 48 horas", en virtud del breve tiempo de resolución de la misma. Hasta antes de las reformas practicadas a la Ley de Amparo en el año de 1986, el término para resolver el citado recurso era de veinticuatro horas; sin embargo, aun cuando el legislador amplió el plazo a cuarenta y ocho horas para resolver este recurso, dicho término sigue siendo breve toda vez que el presidente del tribunal colegiado competente, y el propio tribunal, se ven presionados en cuanto al cumplimiento de los trámites y términos exigidos por la ley, estando imposibilitados, en muchos casos, para emitir el fallo dentro del tiempo antes referido.

Es necesario dilucidar a partir de qué momento empieza a correr el término de cuarenta y ocho horas, ya que la Ley de Amparo se limita expresar que "dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes el tribunal colegiado de circuito que corresponda resolverá de plano lo que proceda"; pero no precisa a partir de qué momento deben contarse esas cuarenta y ocho horas; es decir, si a partir de la fecha de la remisión del escrito de queja junto con las constancias pertinentes; o partir de la recepción de estos documentos en el tribunal del conocimiento; o

inclusive, a partir del momento en que se turna dicho recurso al magistrado relator para elaborar el proyecto de resolución respectivo.

Consideramos que el término de cuarenta y ocho horas debe correr desde el momento en que el tribunal colegiado competente cuenta con los documentos remitidos por el juzgado de distrito, toda vez que de contarse el plazo a partir de la fecha del envío podrían agotarse las cuarenta y ocho horas, o gran parte de las mismas, dejando un margen reducido al tribunal competente para la resolución de la queja.

A este respecto, los Magistrados Alfonsina Bertha Navarro Hidalgo, Andrés Martínez y José de Jesús Rodríguez Martínez, integrantes del Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, en su ponencia presentada en la Quinta Reunión Nacional de Magistrados de Circuito, han señalado lo siguiente:

Debe entenderse que es a partir de la fecha en que el tribunal tenga en su poder aquellos documentos, ya que si fuera a partir de la fecha del envío, a la llegada del escrito de queja con las constancias conducentes, podrían incluso, haberse superado las aludidas cuarenta y ocho horas, si se trata de un juzgado de distrito que no reside en el mismo lugar en que se encuentra el tribunal colegiado, o cuando por equivocación, el juzgado de distrito efectúa la remisión a un tribunal colegiado distinto al competente.⁵

Consideramos que el cómputo de las cuarenta y ocho horas, no debe iniciarse al momento de turnar el escrito de queja al magistrado relator que conocerá del mismo, pues de ser así podría darse el caso de dejar pasar un tiempo excesivamente prolongado el cual afectaría la premura del término establecido en la ley. Tal caso se daría verbigracia, cuando el presidente del tribunal colegiado competente, no conforme con los documentos recibidos, manda requerir al juez de distrito el envío de constancias que

5. Op cit. p. 426

estime necesarias para la resolución de la queja. En las anteriores circunstancias, puede transcurrir un tiempo suficientemente largo al cual hay que sumarle las cuarenta y ocho horas computadas a partir del turno a la ponencia respectiva, lo que nos da como resultado un término exorbitante, mismo que afecta la intención del legislador en el sentido de resolver dicho recurso en un plazo breve para no causar mayores daños y perjuicios al recurrente en caso de resultar fundada la queja por él promovida.

Hemos señalado que las cuarenta y ocho horas aludidas deben contarse a partir del momento en que el tribunal colegiado competente tiene en su poder el escrito de queja con las constancias pertinentes, pero debemos aclarar en qué forma se computa el plazo referido. En este sentido la fracción II del artículo 24 de la Ley de Amparo señala lo siguiente:

ARTICULO 24.- El cómputo de los términos en el juicio de amparo se sujetará a las reglas siguientes:

II.- Los términos se contarán por días naturales, con exclusión de los inhábiles; excepción hecha de los términos en el incidente de suspensión, los que se contarán de momento a momento.

De lo apuntado se desprende que las cuarenta y ocho horas en las que el tribunal colegiado debe resolver el recurso de queja multicitado, correrán de momento a momento. Sin embargo, es necesario aclarar si deben incluirse dentro de este término los días inhábiles. En relación a esto el artículo 26 de la Ley de Amparo dispone lo siguiente:

ARTICULO 26.- No se computarán dentro de los términos a que se refiere el artículo 24 de esta ley, los días hábiles en que se hubiesen suspendido las labores del

juzgado o tribunal en que deban hacerse las promociones.

Se exceptúan de lo previsto en el párrafo anterior, los términos relativos al incidente de suspensión.

De acuerdo con el segundo párrafo de este precepto, tratándose de los términos relativos al incidente de suspensión, no existen "días inhábiles" toda vez que dichos términos correrán aun en los días inhábiles que señala el artículo 23 de la Ley de Amparo, así como en aquellos días hábiles en los que se hayan suspendido las labores en el juzgado del conocimiento. No pasamos por alto el que los preceptos citados se refieren al incidente de suspensión, sin embargo debemos insistir en que el recurso de queja que contempla el artículo 95, en su fracción XI, es parte del mismo incidente. Es por esto que en dicho recurso repercute la premura que caracteriza al incidente, toda vez que se trata de la revisión del acuerdo que decide sobre la suspensión provisional, la cual procede únicamente si hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con notorios perjuicios para el quejoso.

Con lo hasta aquí señalado, podemos decir que de acuerdo a la letra de los preceptos mencionados, los tribunales colegiados de circuito están obligados a resolver el recurso en cuestión, aun en aquellos días y horas inhábiles ya que tal resolución es apremiante debido a su gran trascendencia.

Ahora bien, debemos reconocer que lo anterior resulta hasta cierto punto imposible, pues no existe tribunal colegiado de circuito que se encuentre permanentemente en funciones para esperar el turno de una queja de cuarenta y ocho horas, y darse a la resolución de ésta. Es por esto que en la práctica, tratándose del término para resolver el recurso aludido, no se cuentan los días inhábiles; así, por ejemplo, si el tribunal colegiado

competente recibe el escrito de queja el viernes a las dos de la tarde, el término de cuarenta y ocho horas concluirá hasta el martes siguiente a las dos de la tarde. Con el fin de cumplir con lo dispuesto en la Ley de Amparo, estimamos que en aquellos casos de especial trascendencia, los magistrados integrantes del tribunal colegiado competente deben hacer un esfuerzo para coordinarse y resolver el recurso dentro del término de cuarenta y ocho horas que marca la ley, aun cuando dicho término pueda vencer en aquellos días inhábiles, o por lo menos decidir sobre la queja en el primer día hábil a aquél en que el órgano colegiado haya suspendido las labores.

Otro aspecto importante para que el tribunal colegiado pueda resolver el recurso dentro del término de ley, es la actitud que asuma su presidente, en cuanto al trámite respectivo. El artículo 46 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, dispone que los presidentes de los tribunales colegiados de circuito tramitarán todos los asuntos de la competencia de los mismos hasta ponerlos en estado de resolución.

La primera situación que enfrenta el presidente del tribunal colegiado es la relativa a la procedencia del recurso. Si decide desechar el recurso de queja intentado, tal desechamiento puede ser combatido a través del recurso de reclamación ya que éste es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el presidente del órgano colegiado revisor. En caso de resultar fundado el recurso de reclamación, el tribunal colegiado se verá obligado a admitir la queja y resolverla, mas para ese entonces ya habrá transcurrido en exceso el término de cuarenta y ocho horas contemplado en el último párrafo del artículo 99 de la Ley de Amparo.

Estimamos que el presidente del tribunal colegiado correspondiente debe concretarse a acordar en el menor tiempo

posible todos aquellos trámites tendientes a poner el recurso en estado de resolución, para que el órgano revisor resuelva de plano lo que proceda. Lo anterior encuentra su apoyo en el último párrafo del artículo 99 de la ley de la materia el cual dispone que "el tribunal colegiado de circuito que corresponda resolverá de plano lo que proceda". Es decir que el presidente del tribunal revisor no debe analizar y decidir cuestiones relativas a la procedencia del recurso, pues tal función corresponde al órgano colegiado y no a su presidente.

La palabra "plano", según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua; correspondiente a la Española (página 1035, XIX Edición) proveniente del latín "planus", es un adjetivo que significa: "llano, liso sin estorbos ni tropiezos".⁶ En este sentido, cuando la ley dispone que el tribunal colegiado "resolverá de plano lo que proceda", está haciendo alusión a un procedimiento distinto al ordinario, un procedimiento libre de estorbos y obstáculos que permita la celeridad en la resolución del recurso. Así, la labor del presidente es ordenar el trámite que ponga el asunto en estado de resolución para que el magistrado relator elabore el proyecto de resolución respectivo.

Con apoyo en lo antes razonado, podemos afirmar que la labor del presidente no es la de desechar el recurso o estudiar cuestiones relativas a su procedencia, pues tal cuestión podría originar un obstáculo al tribunal colegiado competente, el cual se vería imposibilitado para resolver de plano lo que proceda dentro del término de cuarenta y ocho horas que establece la Ley de Amparo. Por tanto creemos que la labor del presidente del tribunal revisor debe ser en el sentido de acordar lo indispensable para poner el recurso en estado de resolución.

6. Op. cit. p. 429.

Capitulo VII

CUMPLIMIENTO Y VIOLACION AL AUTO QUE CONCEDE LA SUSPENSION PROVISIONAL

A) Autoridades obligadas al cumplimiento de la medida suspensional

En principio podemos decir que están obligadas a acatar el auto que decreta respecto de la suspensión provisional, y definitiva, todas aquellas autoridades señaladas como responsables en el escrito de demanda de garantías.

Ahora bien, el artículo 11 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, establece:

ARTICULO 11.- Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado.

Con base en este precepto se puede afirmar que existen dos tipos de autoridades, a saber: la ordenadora y la ejecutora, mismas que deben señalarse como responsables dentro de la demanda de amparo.

Puede establecerse, como regla general, que están obligadas al cumplimiento de la medida cautelar otorgada, todas aquellas autoridades señaladas como responsables en la demanda de amparo,

sean éstas ordenadoras (que dicten el acto) o ejecutoras (que estén realizando el acto, o que vayan a realizarlo).

La excepción a la regla anterior se presenta cuando se trata de autoridades ejecutoras, toda vez que éstas están obligadas a cumplir el auto que provee respecto de la medida suspensiva, si por virtud de sus funciones tienen que intervenir en la ejecución del mismo, aun cuando no hayan sido designadas como responsables en el juicio de garantías.

Esto es así, ya que las mismas razones que existen tratándose de una sentencia de amparo, las hay para la suspensión del acto reclamado, en lo que ve a su cumplimiento, por lo que es aplicable la tesis sustentada por la Suprema Corte de Justicia en el sentido que a continuación transcribimos:

...Las ejecutorias de amparo deben ser inmediatamente cumplidas por toda autoridad que tenga conocimiento de ellas, y que, por razón de sus funciones, debe intervenir en su ejecución puesto que atenta la parte final del primer párrafo del artículo 107 de la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 constitucionales, no solamente la autoridad que haya figurado con el carácter de responsable en el juicio de garantías está obligada a cumplir la sentencia de amparo, sino cualquiera otra autoridad que, por sus funciones, tenga que intervenir en la ejecución de ese fallo.

Luis Zapata, S.C.T... LXXXV , P.2350. ¹

Así, verbigracia, si la autoridad responsable impuso a las quejas una multa y no se hace todavía efectiva esta sanción por cualquier autoridad que vaya a ejecutarla, aun cuando no haya sido señalada ésta como responsable en el juicio de amparo, la

1. Jr. Cajica, José M. Repertorio Alfabético de Jurisprudencia Mexicana, Tomo IV. Ed. José M. Cajica Jr., S.A., México.

suspensión procede para el efecto de que esa orden no se ejecute, de manera que la responsable está en obligación de comunicar al que vaya a hacer efectiva la multa, que no la ejecute hasta en tanto no se falle el asunto en lo principal.

En relación a lo anterior, existen dos criterios contrapuestos en cuanto al momento en que surte efectos la suspensión provisional. Dependiendo del criterio adoptado se verá a partir de qué momento la autoridad ejecutora que no fue señalada como responsable en el juicio de garantías está obligada, o no, al cumplimiento del auto que provee respecto de la medida cautelar provisional.

El primer criterio sostiene que la suspensión provisional comienza a surtir sus efectos a partir de que la misma ha sido notificada a la autoridad ordenadora señalada como responsable en la demanda de amparo. En este sentido se ha pronunciado la tesis sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, misma que a continuación se transcribe:

SUSPENSIÓN PROVISIONAL, A PARTIR DE CUANDO COMIENZA A SURTIR SUS EFECTOS.- Si el auto en que se concedió la suspensión provisional a los quejosos se dictó desde el día seis de agosto de mil novecientos ochenta y seis y la notificación del mismo a las autoridades se llevó a cabo hasta el día once del mismo mes y año, en vista de la disposición contenida en los artículos 28, fracción I y 34, fracción I, de la Ley de Amparo, fue hasta esta última fecha cuando comenzó a surtir sus efectos la suspensión provisional, lo anterior es así, porque en el expediente no hay dato alguno de que las autoridades responsables conocieron la suspensión antes de esa fecha, por otros conductos.²

2. Informe 1986. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Tercera Parte. p.p. 135-36.

De conformidad con el criterio anterior, puede decirse que si la suspensión se concedió el 6 de agosto de 1986, y se notificó a las autoridades responsables el 11 de agosto siguiente, es hasta esta fecha en que surte efectos la suspensión; por tanto, la autoridad está en libertad de ejecutar el acto los días 7, 8, 9 y 10 de agosto, ya que dentro de éstos no existe la obligación de cumplir con el proveído suspensional por no haber surtido sus efectos. En otras palabras, este criterio atiende al momento en que la autoridad tiene conocimiento del auto que concede la suspensión provisional, ya sea por habérsele notificado éste, o por tener conocimiento del mismo a través de otros conductos.

En este sentido, y tratándose de las autoridades ejecutoras no señaladas como responsables en el escrito de garantías, este criterio sostiene que en el supuesto de que en el escrito de demanda se señale como responsable a la autoridad ordenadora del acto reclamado, pero se omita señalar a aquellas ejecutoras que por virtud de sus funciones tienen que intervenir en la ejecución del mismo, no estarán obligadas estas últimas a cumplir con la suspensión concedida al quejoso, hasta en tanto no se notifique el auto respectivo a la autoridad ordenadora, toda vez que si ésta no tiene conocimiento del dicho proveído, está imposibilitada para comunicar a las ejecutoras que se abstengan de ejecutar el acto reclamado. Por tanto, si por diversas razones se demora la notificación del auto que decreta respecto de la suspensión provisional, las autoridades ejecutoras no señaladas como responsables podrán ejecutar durante todo ese período el acto reclamado, aun cuando al quejoso ya se le haya otorgado dicho beneficio suspensivo. En esta misma tesitura, si las ejecutoras no señaladas como responsables intentan ejecutar el acto y en ese momento el quejoso les muestra una copia del proveído concesorio de la medida cautelar concedida, éstas

estarán obligadas a cumplir con tal proveído, en virtud de tener conocimiento de la suspensión concedida a través de un conducto diverso al de notificación.

El segundo criterio sostiene que la suspensión provisional surtirá sus efectos desde el momento en que ésta es concedida. En este sentido se ha pronunciado la tesis emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que a la letra dice:

SUSPENSION PROVISIONAL SURTE EFECTOS DESDE LUEGO Y NO HASTA QUE SE NOTIFIQUE EL AUTO EN QUE LA DECRETA.- El artículo 139 de la Ley de Amparo, en su parte conducente dice: "El auto en que un juez de distrito concede la suspensión surtirá sus efectos desde luego...". Por tanto, el hecho de que a la autoridad se le haya notificado la resolución que concede la suspensión provisional con posterioridad a la fecha en que ejecutó el acto que se le reclama, no la exime de su cumplimiento si la concesión de la suspensión provisional se decretó con anterioridad, pues lo que determina su obligatoriedad es el haberse concedido y no su notificación.³

De acuerdo al contenido de la tesis transcrita puede decirse que lo que determina el cumplimiento del auto que concede la suspensión provisional, no es el que la autoridad responsable tenga conocimiento del mismo, ya sea por la notificación respectiva o por un conducto diverso, sino que la obligatoriedad está determinada por el hecho mismo de que esa medida cautelar ya fue concedida por el juzgador Federal, pues es a partir de este momento cuando ésta surte sus efectos. En este sentido, si en el escrito de demanda de amparo se señala a la autoridad ordenadora como responsable, omitiéndose el señalamiento de las autoridades que tengan intervención en la ejecución del acto que reclama el quejoso, estas últimas estarán obligadas a cumplir con el acuerdo

3. Informe 1988. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Tercera Parte, p. 107.

que concede la medida cautelar provisional desde el momento en que se dicta el mismo. Es decir, que aun cuando no hayan sido señaladas como responsables en la demanda de amparo, y aun cuando la autoridad ordenadora esté imposibilitada para comunicarles la decisión del juez de distrito, por no habersele notificado la misma, tales autoridades estarán obligadas a abstenerse de ejecutar el acto, pues la obligatoriedad se conformó en el momento de dictarse el auto que concedió la suspensión provisional, con independencia de su notificación.

Es nuestra opinión el considerar acertado el criterio sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el sentido de que la suspensión surte sus efectos desde luego, y no en el momento en que se notifica el auto respectivo a la autoridad ordenadora responsable. Lo anterior es así por las razones que pasamos a exponer.

En primer lugar porque así lo establece la Ley de Amparo. En efecto, de una correcta interpretación de los preceptos que rigen el surtimiento de los efectos de la medida cautelar, se aprecia que el aplicable es el 139 de la citada ley.

En el ordenamiento de la materia se puede apreciar que los artículo 28, fracción I y 34, fracción I, en los que basa su interpretación el Tercer Tribunal Colegiado, se encuentran dentro del capítulo IV, denominado "De las Notificaciones" el cual trata de éstas en general dentro del juicio de amparo. La fracción I, del primero de estos preceptos se refiere a dos formas de notificación a las responsables, a saber: por oficio entregado en el domicilio de éstas cuando tenga su domicilio en el mismo lugar de residencia del juzgador Federal; y por correo cuando el domicilio de la responsable se encuentre fuera del lugar del

juicio. La fracción I, del segundo precepto señalado, dispone que las "notificaciones surtirán sus efectos: I.- Las que se hagan a las autoridades responsables, desde la hora en que hayan quedado legalmente hechas". En este sentido, el contexto de dichos preceptos es aquél que se refiere al juicio de garantías en general. Así, esta última fracción tiene como fin el que tal notificación servirá:

A).- Para determinar el término de interposición de cualquier recurso que promueva la autoridad responsable.

B).- Para determinar a partir de qué momento empieza a correr el término para que la autoridad responsable desahogue alguna prevención impuesta por el juzgador.

C).- Para determinar el término de requerimiento del informe con justificación, así como el respectivo al cumplimiento de la ejecutoria que concede el amparo (artículo 104 de la Ley de Amparo).

Como puede apreciarse, esta fracción alude al amparo en general; luego, si no existiera dentro del "Título Segundo", "Capítulo III", de la Ley de Amparo el cual se denomina "De la Suspensión del Acto Reclamado", un precepto que regulara en forma específica el surtimiento de los efectos de la suspensión; sería válido aplicar las disposiciones generales que rigen al amparo, mismas que hemos referido (artículo 28, fracción I y 34, fracción I).

Sin embargo, dentro del Capítulo III que rige la suspensión del acto reclamado, se encuentra el artículo 139 el cual dispone que "El auto en que el juez de distrito conceda la suspensión, surtirá sus efectos desde luego,..." ; es decir, que este precepto

regula en forma específica el surtimiento de los efectos de la medida cautelar, de acuerdo a la naturaleza y los fines de esta figura jurídica, los cuales difieren del juicio principal. Podemos ver que el propio Capítulo III rige el surtimiento de los efectos de la suspensión dentro de su propio contexto; sin recurrir a las reglas generales que rigen al juicio de amparo. En otras palabras, podemos decir que el Tercer Tribunal Colegiado basó el criterio de su tesis en artículos sacados de su contexto; puesto que interpretó y aplicó éstos, que rigen al juicio en general, a una figura específica dentro del amparo la cual contempla sus propias reglas; tan es así, que con esta interpretación se pierde el fin noble que persigue la suspensión del acto reclamado.

La segunda razón tiene que ver con el fin arriba citado, es decir el evitar daños y perjuicios de difícil reparación al quejoso, así como ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guardan, toda vez que de no surtir sus efectos desde luego, se desvirtuaría tal finalidad. El aceptar que la suspensión provisional surte sus efectos a partir de la notificación que se haga del auto respectivo a la responsable, implica que durante el lapso de tiempo existente entre la concesión de la suspensión y la notificación del proveído suspensivo, se puede ejecutar el acto de autoridad sin que exista violación a la medida cautelar, ya que en el momento de realizarse dicha actuación todavía no había surtido sus efectos la misma en virtud de no haber sido notificado a la autoridad el auto concesorio. Esta situación hace nugatoria la providencia precautoria, toda vez que aun cuando se haya concedido no podrá cumplir con su fin por haberse ejecutado el auto sin que exista violación alguna.

Debemos tener presente que uno de los requisitos que se consideraron al conceder la suspensión provisional fue "el peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con

notorios perjuicios para el quejoso"; es decir que al momento de concederse la medida cautelar es casi seguro que de un instante a otro se lleve a cabo el acto reclamado. Luego, el quejoso está esperanzado a que se notifique el proveído a la autoridad lo antes posible a sabiendas de que por negligencia, o por exceso de trabajo del juzgado, dicha notificación se realice demasiado tarde, es decir, ya que la autoridad haya ejecutado el acto. En estas circunstancias el único recurso que tiene el quejoso es el de llevar a cabo la denuncia de violación a la medida cautelar provisional, pero ésta resultará infundada bajo el argumento de que "en virtud de no haberse notificado el auto concesorio a la responsable, dicha suspensión no había surtido sus efectos, y por lo tanto la autoridad no estaba obligada a cumplir con dicha medida toda vez que nadie está obligado a lo imposible". Aceptar este criterio sería como admitir que la suspensión depende más de su notificación que del cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley de Amparo para su otorgamiento.

El razonamiento en el sentido de que el quejoso debe obtener una copia del auto en el cual se le concedió la suspensión para mostrar a la autoridad en el momento que trate de ejecutar el acto, tiene también sus complicaciones, pues el hecho de que el quejoso sea el interesado en que no se ejecute el acto no implica que tenga la obligación de realizar esfuerzos extraordinarios para que se surta la eficacia de la medida cautelar concedida, ya que la notificación de ésta, lejos de ser una obligación para el agraviado, es un derecho a su favor que debe ser satisfecho en forma oportuna por el juzgador. Por otro lado, no se puede saber qué complicaciones, o qué tiempo le requiera al quejoso el obtener tal copia, y aun el obtenerla no es una garantía de que la autoridad se abstendrá de ejecutar el acto, así como de que la misma sea una prueba idónea al momento de hacerse la denuncia de violación a la medida suspensiva, debido a las circunstancias acaecidas en el momento de realizarse el acto.

Por el contrario, si sostenemos que la suspensión surte sus efectos desde luego, dejamos que ésta cumpla con su finalidad sin tener estorbo alguno. En este sentido, si la autoridad ejecuta el acto, aun sin habersele notificado el auto suspensivo, habrá violación a la suspensión provisional ya que dicho proveído comenzó a surtir sus efectos desde luego. Así, el juzgador mandará a la autoridad responsable para que restablezca las cosas al estado que guardaban hasta antes de que se diera la violación.

No debe incomodarnos el que se declare fundada la violación a la suspensión provisional, aun cuando todavía la autoridad responsable no tenía conocimiento del auto que decretó sobre la misma, pues lo que el artículo 139 hace es el no perder de vista el fin de la suspensión provisional, así como el que ésta no sea nugatoria. Es decir, que el que se le notifique o no a la autoridad responsable el auto suspensivo respectivo no debe alterar en nada el surtimiento de los efectos de tal medida, pues una vez satisfechos los requisitos de los artículos 124 y 130 de la Ley de Amparo, la obligación de la autoridad es no ejecutar el acto; y el desconocimiento de dicho auto no la autoriza legalmente a su actuación, ya que tal desconocimiento no nulifica alguno de los requisitos ya satisfechos. En otras palabras, una vez que se cumplen los requisitos de procedencia, el artículo 139 al sostener que "la suspensión surtirá sus efectos desde luego", vela por el cumplimiento de dicha medida pues no sería correcto que un mero trámite procesal, como lo es la notificación nulifique el derecho adjetivo debidamente requisitado por el gobernado.

Lo anterior es así, ya que la autoridad no tiene que perder, pues desde el momento en que se concede la suspensión se le obliga en forma legal a acatarla, es decir que al momento de darse la violación a la suspensión provisional el juez no busca

el dolo, la mala fe o responsabilidad penal de la ejecutora del acto, toda vez que para que opere dicha responsabilidad "es necesario que la responsable haya sido notificada del auto de suspensión" (Sánchez Flores Serafín. T.XCIX p.169),⁴ y el juzgador tiene conciencia de que éste no le había sido notificado. Así, al no haber perjuicio a la autoridad responsable el juez lo único que exige de ésta es el que "tome las medidas necesarias para el debido cumplimiento de la suspensión" (Borja Primitivo. T. LXXIV. p.4229).⁵

Por tener estrecha relación con lo antes apuntado, a continuación transcribimos la tesis publicada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito:

SUSPENSION PROVISIONAL. VIOLACION DE LA.- Es inexacto que si el juez de distrito concedió a la parte quejosa la suspensión provisional para mantener las cosas en el estado que guardaban y la o las autoridades responsables llevaron al cabo alguno de los actos reclamados en perjuicio de aquélla, pero antes de que éstas tuvieran conocimiento de la interlocutoria que concedió la suspensión provisional, debe decretarse la violación a esta medida ya que el artículo 206 de la Ley de Amparo sanciona el dolo de las autoridades, quienes, no obstante conocer de la suspensión realicen la afectación del particular pues ese precepto, en lo conducente, establece: "La autoridad responsable que no obedezca un auto de suspensión debidamente notificado, será sancionada...". Sin embargo, esto no establece impedimento legal para que el juez Federal ordene el levantamiento del estado de clausura si éste fue el acto reclamado, llevada a cabo con posterioridad a la fecha en que se otorgó la suspensión provisional, ya que el artículo 139, párrafo primero, de la propia Ley de Amparo, establece que el auto en que un juez de distrito, conceda la suspensión surtirá sus efectos desde luego.⁶

4. Jr. Cajica, Op. cit. p. 361. Tomo III.

5. Jr. Cajica, Op. Cit. p. 216. Tomo III.

6. Informe 1983. Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. p.p.

Consideramos acertada la anterior tesis únicamente en lo referente a su efecto, es decir, que el quejoso no se vea afectado por el hecho de que no se le haya notificado el auto que concede la suspensión provisional a la responsable, y que por tal motivo ésta ejecute el acto reclamado. Sin embargo, estimamos que los razonamientos que llevan a esta conclusión son incorrectos por contrariar los preceptos invocados, además de ir en contra de la lógica jurídica.

Esta tesis se basa principalmente en dos razonamientos. El primero es en el sentido de que si la autoridad no tuvo conocimiento del auto que concedió la suspensión provisional, su actuación no constituye una violación a la misma, toda vez que para que se dé la violación se requiere de la existencia del dolo. Es decir, que de conformidad con el artículo 206 toda violación necesariamente requiere del dolo, ya que si no hay dolo, por no haber sido notificada la autoridad, no habrá violación a la medida suspensiva.

Este primer razonamiento es inexacto, ya que el artículo 206 de la Ley de Amparo establece:

ARTICULO 206.- La autoridad responsable que no obedezca un auto de suspensión debidamente notificado, será sancionada en los términos que señala el Código Penal aplicable en materia Federal para el delito de abuso de autoridad, por cuanto a la desobediencia cometida; independientemente de cualquier otro delito en que incurra.

De acuerdo con este precepto, existen dos tipos de desobediencia. Una con conocimiento del auto de suspensión, el cual trae una sanción penal en vista del dolo por parte de la autoridad, y otra, sin conocimiento del auto que concede la suspensión provisional, el cual no acarrea una sanción penal,

sino únicamente el que vuelvan las cosas al estado que guardaban al momento de concederse la protección cautelar provisional. Es decir que el hecho de que se ejecute el acto, aun cuando se concedió la medida suspensiva, no implica que exista dolo, pues como lo señala el artículo 206, es necesario que el auto de suspensión haya sido "debidamente notificado". De ahí que en nada afecte el que la autoridad haya cometido la violación, sin que haya sido notificada del auto respectivo, pues tal circunstancia no encuadra en el supuesto del numeral citado. Podemos concluir diciendo que sí habrá violación a la suspensión provisional, pues se desobedeció la misma, pero no habrá dolo ya que la autoridad no había sido notificada, es decir que es una violación que no acarrea responsabilidad penal debido a la ausencia de mala fe por parte de la responsable.

El segundo razonamiento de la tesis transcrita es en el sentido de que aun cuando no haya violación al auto que concedió la suspensión provisional, eso no es obstáculo para que "el juez Federal ordene el levantamiento del estado de clausura", ya que el artículo 139 de la Ley de Amparo establece que la suspensión "surtirá sus efectos desde luego".

Este razonamiento es igualmente incorrecto toda vez que si no hubo violación a la medida cautelar, la autoridad no está obligada a levantar el estado de clausura, pues es ilógico que dicha autoridad tenga que retractarse de un acto que ha realizado conforme a la ley. Luego, si el acto es legal, el juez no puede obligar a la autoridad a levantar el estado de clausura (ya que no hubo violación a la suspensión), ni tampoco realizar el levantamiento el propio juez, bajo el diverso argumento de que se levanta dicho estado de clausura en virtud de que la "suspensión surtió sus efectos desde luego por disponerlo así el artículo 139"; puesto que si la suspensión surtió sus efectos desde luego, y la autoridad modificó el estado que guardaban las cosas al

momento de decretarse el beneficio provisional suspensivo, entonces sí hubo violación al auto concesorio.

Por esta razón, consideramos e insistimos que aun cuando la autoridad no fue notificada del auto que decretó la suspensión provisional, si ejecuta el acto reclamado habrá violación a la medida cautelar, ya que ésta surtió sus efectos desde luego. Por otro lado, reiteramos que tal desacatamiento no implica el dolo de la responsable, en virtud de no haber sido notificada del proveído respectivo.

Otro problema que se presenta es el de si las autoridades señaladas como responsables no sólo están obligadas a no realizar los actos por los que se concedió la suspensión, sino tampoco cualquier acto diverso que tenga el mismo sentido de afectación de aquéllos por los que se otorgó tal beneficio. A este respecto, el maestro Ignacio Burgoa, nos dice lo siguiente:

En otras palabras, existirá incumplimiento al auto de suspensión provisional, si las autoridades responsables modifican el estado que guardan las cosas al decretar esta medida, por cualquier acto que lo altere o cambie, aunque este acto pudiera tener motivos o causas eficientes diversas de los actos reclamados. Por el contrario, las referidas autoridades no incumplen el citado proveído; si desempeñan frente al quejoso actos con distinto sentido de afectación que el de los impugnados en la demanda de amparo.⁷

En este mismo sentido se ha pronunciado la tesis del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, la que a continuación se transcribe:

SUSPENSION PROVISIONAL. OBLIGACION DE LAS AUTORIDADES DE NO REALIZAR ACTOS QUE MODIFIQUEN LA SITUACION QUE PREVALECE, AUNQUE SE TRATE DE ACTOS DIVERSOS A LOS

7. Burgoa, Ignacio. Op. cit. p. 803.

RECLAMADOS.- La suspensión provisional es una medida transitoria que conforme al artículo 130 de la Ley de Amparo, tiene sustancialmente como finalidad que las cosas se mantengan en el estado que guardan en el momento de dictarse, hasta que se notifique a las autoridades responsables la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, o sea, que la suspensión provisional a diferencia de la definitiva no actúa sobre actos específicos sino que tiende a mantener una situación que constriñe a las autoridades responsables a no realizar acto alguno que la modifique, lo que sucedería si por actos que pudieran ser distintos de los reclamados, se alterara o cambiara dicha situación.

Queja 202/1977.- Delegado del Departamento del Distrito Federal en la Delegación Cuauhtémoc y otras autoridades.- 19 de enero de 1978.- Unanimidad de votos.- Ponente: Magistrado Manuel Castro Reyes.
Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. ⁸

Un ejemplo de lo anterior se daría cuando los actos que se reclaman consisten en la cancelación de la licencia de funcionamiento de un negocio, en la orden de clausura consecuente y en su ejecución. Las autoridades responsables están impedidas, a virtud de la suspensión provisional que se haya decretado respecto de esos actos, para clausurar dicho giro mercantil por cualquier acto que tenga un motivo distinto de la mencionada cancelación, pues aunque la causa eficiente de la clausura reclamada (cancelación de la licencia de funcionamiento) y de la clausura ordenada en el acto posterior sean diversas, ambas tienen el mismo sentido de afectación (que cesen las actividades del negocio mercantil) alterándose con la realización del acto posterior diverso, la situación prevaleciente al momento de otorgarse la medida cautelar provisional.

Compartimos el razonamiento anterior puesto que se funda en el artículo 130, mismo que regula los efectos de la suspensión

8. Góngora Pimentel, Genaro; y Saucedo Zevala, María Guadalupe. Op. cit. p. 697.

provisional en el sentido de que tiende a mantener una situación, obligando a las autoridades a no modificarla por virtud de actos diversos que tengan el mismo sentido de afectación que el reclamado. Este razonamiento resulta útil en el sentido de que la autoridad no podrá burlar, a través de diversos actos, el auto que concedió la suspensión provisional, toda vez que si el fin de dicha responsable fuera el de modificar, por cualquier medio, la situación establecida, podría hacerlo en todo momento puesto que se valdría de multitud de actos para lograr su cometido.

Ahora bien, no debe interpretarse mal este criterio en el sentido de que dicha medida preventiva provisional puede constituirse en una patente de inmunidad que protegería al peticionario de cualesquiera que fueran las infracciones que cometiera, ni tampoco en el sentido de que las autoridades responsables estén impedidas para ejercer sus facultades dentro de la competencia fijada en las leyes y reglamentos de la materia respectiva, por el simple hecho de que los diversos actos o aquellos nuevos, coinciden con el sentido de afectación del acto reclamado, toda vez que la autoridad únicamente está obligada a respetar la suspensión provisional en el sentido de no romper con la situación establecida por el juzgador al concederla; pero si tal responsable estima que son actos nuevos los que abarcan esa situación, o que se está haciendo un uso indebido de la misma, ésta no podrá ejecutar el acto, pero sí estará en posibilidad de comunicar tal situación al juez de distrito para que éste tome las medidas pertinentes. En este sentido, consideramos de gran importancia la tesis emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito la cual a continuación transcribimos:

SUSPENSIÓN PROVISIONAL, ALCANCE DE LA. NO CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES, SINO AL JUEZ DE DISTRITO, DETERMINARLO.- Si el quejoso lleva a cabo actividades

que le imputan las recurrentes, como son las de lenocinio, que a juicio de éstas no estén amparadas con la suspensión provisional concedida, y por ello procedieron a la clausura de su establecimiento comercial, cabe expresar que si la quejosa goza de una suspensión provisional otorgada por el juez de distrito, resolución ésta que están obligadas a respetar tanto las autoridades recurrentes como cualesquiera otras autoridades, hasta en tanto se resuelva la suspensión definitiva correspondiente, las autoridades recurrentes no están facultadas para dejar insubsistente aquella suspensión provisional, pues mientras esté vigente esta clase de suspensión, sólo corresponde al juez de distrito precisar el alcance de la misma, mas no a las autoridades responsables, pues de lo contrario a título de que son nuevos actos las propias autoridades dejarán insubsistente la suspensión provisional, sin que estén, como antes se dijo, facultadas para ello. En todo caso, si después de otorgada al quejoso la suspensión provisional, las autoridades responsables estiman que el uso que hace el mismo no es el adecuado, porque a su juicio, son actos nuevos que no abarcan esa suspensión, ya que tales actos no se señalaron como reclamados en la demanda, el camino a seguir por esas autoridades no es el de dejar sin efecto jurídico a la suspensión provisional, sino comunicarlo al juez de distrito para que éste tome las medidas pertinentes, o bien hacerlo del conocimiento del interesado para los efectos legales correspondientes, o sea, todo ello sin perjuicio de que las autoridades puedan imponer sanciones distintas a las que fueron materia de los actos reclamados, pero como indebidamente procedieron las autoridades responsables a clausurar el establecimiento de la parte quejosa que gozaba de una suspensión provisional, ello significa dejar a merced de las autoridades responsables la apreciación de si el quejoso hace o no mal uso de la suspensión provisional que le fue concedida lo cual equivaldría a delegar indebidamente funciones constitucionales que están reservadas a las autoridades del Poder Judicial Federal, a las autoridades responsables, con lo cual se desnaturalizaría la suspensión en el juicio de amparo. 9

Por último, debemos decir que si las autoridades que no han sido señaladas como responsables realizan actos con igual sentido de afectación de los reclamados, no actuando como ejecutoras de las responsables, ni como inferiores jerárquicas de las mismas,

9. Informe 1978. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Tercera Parte. Tesis 101. p. 208

sino actuando como autoridades diversas ordenadoras, es decir por sí mismas; no estarán obligadas al cumplimiento de la medida suspensiva provisional, o definitiva.

B) Incumplimiento del auto que concede la suspensión provisional.

a) Incumplimiento total

La consecuencia natural del fallo que concede la suspensión provisional es el que "las cosas se mantengan en el estado que guarden" hasta en tanto no se notifique a la responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva. Para lograr lo anterior, es necesario que la autoridad responsable no ejecute el acto, o se abstenga de continuar los procedimientos; luego, si dicha autoridad no cumple con tales obligaciones, sus actos constituirán un desobedecimiento a la medida cautelar provisional, ya que alterará la situación creada por el juzgador Federal. En base a lo anterior, podemos decir que habrá incumplimiento total al auto concesorio de la medida cautelar provisional, cuando la autoridad señalada como responsable altere el estado de las cosas determinado por el juez de distrito al momento de proveer respecto de la medida suspensiva provisional.

Para poder establecer si un auto de suspensión ha sido, o no desobedecido, hay que basarse en las constancias de autos; de modo que si no se ha alterado el estado de las cosas existentes, de acuerdo con estas constancias, y a esa conclusión se llega por la falta de pruebas que hagan pensar de distinta manera; la sola afirmación del quejoso no bastará para tener por acreditada la desobediencia del auto de suspensión.¹⁰

En lo relativo a las autoridades que están obligadas al cumplimiento de la medida suspensiva, nos remitimos, en obvio de

10. Jr. Cajica. Op. cit. Tomo IV, p. 353.

repeticiones al rubro inmediato anterior, agregando únicamente que si una de las autoridades requeridas para hacer cumplir el auto que concedió la suspensión provisional, manifiesta que no puede cumplirlo por contener instrucciones terminantes de sus superiores para no hacerlo, esta negativa puede constituir, por sí misma, además de desobediencia a la medida suspensiva, un hecho delictuoso expresamente penado por la ley, y procede deducir copia certificada en lo conducente a las constancias relativas, y consignar a tales superiores ante el Procurador General de la República.

En otra tesis, cuando se dé un cambio de situación jurídica, y la autoridad ejecuta el acto argumentando esta circunstancia; habrá violación a la suspensión provisional toda vez que debió comunicar este hecho al juez del conocimiento para que éste resolviese sobre la ejecución del acto reclamado. En este sentido se ha pronunciado la tesis emitida por el Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, la cual a la letra dice:

SUSPENSION PROVISIONAL, VIOLACION A LA.- Si al quejoso se le otorgó la suspensión provisional, la que se notificó a la autoridad responsable, y ésta procedió a llevar a cabo la ejecución del acto reclamado, aduciendo que hubo un cambio de situación jurídica en virtud de haberse fallado en apelación la resolución de primera instancia de la que derivó el referido acto, es indudable que la citada responsable violó la medida suspensiva, ya que debió comunicar esa circunstancia al juez constitucional para que éste determinara si se podía o no ejecutar el acto reclamado y si efectivamente habían cesado los efectos del mismo, y no ejecutarlo desde luego, dado que estimar lo contrario sería tanto como delegar facultades a las autoridades responsables que son propias del juez Federal; por tanto, debe estimarse que la actuación de la responsable en los términos antes indicados violó la suspensión provisional decretada. ¹¹

11. Semanario Judicial de la Federación, Vols. 175-180. Sexta Parte, Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, p. 211.

Tratándose de la medida cautelar definitiva, el desobedecimiento total a la misma, no puede consistir sino en ejecutar el acto que se mando suspender, no obstante estar vigente la suspensión definitiva, pero no en ejecutar otros actos distintos de aquél que fue materia del incidente.

b) Incumplimiento parcial

El desacato parcial al incidente de suspensión, se dará en aquellos casos en que la autoridad responsable no suspenda la ejecución del acto en su totalidad. El artículo 96 de la Ley de Amparo, hace referencia a los dos casos en que puede surtir el incumplimiento parcial de la medida suspensiva al referirse a un "exceso o defecto en la ejecución del auto de suspensión".

A este respecto el maestro Ignacio Burgoa acertadamente considera que el exceso y el defecto de ejecución suponen necesariamente una observancia exagerada o parcial de la resolución de que se trate, es decir, entraña un cumplimiento mayor o menor que el puntual. Es igualmente cierto que dicho cumplimiento implica una obligación positiva de hacer, por lo que la ejecución defectuosa o excesiva nunca se registra cuando no haya nada que cumplir positivamente, es decir, cuando el acatamiento de la autoridad o la resolución respectiva consista en una actitud pasiva de abstención o un no hacer. Así, por lo general, no puede existir exceso o defecto en la ejecución del auto que provee respecto de la medida cautelar el cual, en la mayoría de las veces, es objeto de desacato o inobservancia en caso de que se incumpla dicha obligación de no hacer. ¹²

12. Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. cit. p. 616.

La excepción señalada por el célebre jurista, se da en aquellos casos en que el juez de distrito revoque o modifique, por hechos o causas supervenientes, la interlocutoria en que haya negado al quejoso la suspensión definitiva de los actos reclamados, en los términos del artículo 140 de la ley de la materia. Ahora bien, dicha revocación o modificación, al alterar total o parcialmente la resolución suspensiva revocada o modificada, tiene efectos restitutorios (artículo 139, segundo párrafo de la Ley de Amparo, aplicado por analogía) en el sentido de hacer que las cosas vuelvan al estado en que se hubieren encontrado al dictarse dicha resolución, o al notificarse a las autoridades responsables el auto que haya concedido la suspensión provisional por lo que éstas tienen la obligación de destruir o invalidar todos los actos, hechos o situaciones que hayan producido como consecuencia de haber quedado expedita la actividad reclamada, al negarse la suspensión definitiva. En este sentido, si la autoridad está obligada a restituir las cosas, por causa del hecho superveniente, al estado que éstas guardaban al notificársele el auto de suspensión provisional o la interlocutoria de suspensión definitiva revocada o modificada; es de suponerse que esta obligación de hacer puede cumplirse defectuosa o excesivamente, en cuanto que no realice todos y cada uno de los actos inherentes al logro de tal restitución, o se extralimite en su desempeño.¹³

Estimamos que el argumento anterior es acertado, sin embargo consideramos que sí puede haber casos en los que se dé el exceso y el defecto, al desobedecerse en forma directa el proveído que concedió la medida preventiva suspensiva. En este orden de ideas intentaremos explicar tales situaciones de exceso y defecto.

13. *Ibid.* p.p. 616-617.

b.1 Por defecto

En relación al concepto de "defecto" nuestro más alto Tribunal en la tesis relacionada que obra a página 752 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXXI, página 2375, ha señalado lo siguiente:

EJECUCION DE SENTENCIAS DE AMPARO, DEFECTO DE LA.- El defecto de ejecución consiste en dejar de hacer algo de lo que la resolución de cuya ejecución se trate disponga que se lleve a cabo o se realice, y no en efectuar una ejecución que por cualquier motivo sea irregular, pues el vocablo "defecto" no está empleado en este segundo sentido por la Ley de Amparo, sino en el primero, ya que dicho ordenamiento, al hablar de exceso o defecto en la ejecución, emplea el segundo de esos términos en contraposición al primero, queriendo significar con el vocablo "exceso" sobrepasar lo que mande la sentencia de amparo y extralimitar su ejecución, y con el vocablo "defecto", realizar una ejecución incompleta que no comprenda todo lo dispuesto en el fallo.

Así, habrá defecto en el acatamiento del auto que concede la suspensión definitiva, cuando la autoridad responsable no suspenda la ejecución del acto reclamado en su totalidad, sino parcialmente; verbigracia, si la suspensión impide la paralización de diez vehículos y la responsable sólo permite que continúen en servicio cinco, o paraliza cinco. ¹⁴

Lo anterior es así, toda vez que si bien es cierto que el cumplimiento de la suspensión consiste en un no hacer o abstención total por parte de la autoridad para ejecutar el acto, también es igualmente cierto que al ejecutarse en parte el acto

14. Soto Gordoa, Ignacio. Llévana Palma, Gilberto. Op. cit. p. 174.

suspendido es en razón de un acto positivo o de hacer que tiene como consecuencia una abstención parcial o un dejar de hacer parcial, y no total como lo había decretado el auto suspensional. De este modo, en el ejemplo de los vehículos el cumplimiento al auto provisor de la medida cautelar consistiría en una abstención total (dejar circular los diez vehículos), pero al permitir la autoridad responsable que circulen cinco vehículos está realizando un acto positivo (evitar que circulen cinco vehículos) que trae como consecuencia un cumplimiento defectuoso (dejar circular cinco vehículos) ya que el cumplimiento total sería el permitir la circulación de los diez vehículos.

En conclusión podemos decir que el auto que concede la suspensión definitiva impone a las autoridades obligaciones de no hacer, y como dice el maestro Burgoa: "tales resoluciones no constriñen a las mencionadas autoridades para desempeñar actos de carácter positivo, por tanto estas resoluciones no son susceptibles de ejecutarse defectuosamente ni excesivamente"; sin embargo, si la autoridad ejecuta el acto en parte, será en virtud de un hacer que traerá un defecto en el cumplimiento de la suspensión. Dicho en otras palabras, la abstención en sí misma consiste en un no hacer, que por su propia naturaleza no puede aceptar el defecto; pero si la autoridad desobedece esa situación de no hacer, ejecutando el acto en parte, será en virtud de un acto positivo, que puede resultar en un defecto en el cumplimiento del auto suspensional, toda vez que dicha actuación cambió la situación jurídica original negativa, a una posterior situación positiva que por su propia naturaleza sí acepta el defecto.

b.2 Por exceso

El exceso en el cumplimiento al auto que concede la suspensión definitiva, puede darse cuando al cumplimentarse aquel auto la responsable abarque más cosas o situaciones de las que fueron materia del amparo, o la suspensión; verbigracia si tratándose también de vehículos la suspensión ordena que no se paraliquen en número de diez y la autoridad no paraliza el número de quince. ¹⁵

Debe notarse que en este caso lo que provoca el exceso en el cumplimiento del beneficio cautelar no es un "hacer" por parte de la autoridad, sino por el contrario un "dejar de hacer" por parte de ésta, el que perjudicará a un tercero extraño, o al tercero perjudicado dentro del juicio de garantías. Es decir, que si son quince "propietarios" de vehículos los que solicitaron el beneficio de la suspensión, y dicha medida sólo se concede a favor de diez de ellos; el cumplimiento de la autoridad al auto respectivo será en el sentido de un "hacer" que consistirá en impedir la circulación de los cinco vehículos a los que se les negó el beneficio suspensivo. Luego, si la autoridad se abstiene de tal obligación, acarreará como consecuencia un exceso en el cumplimiento de la suspensión definitiva.

C) Recursos e incidentes que proceden contra el incumplimiento al auto que concede la suspensión provisional.

Es de capital importancia el conocer los recursos e incidentes idóneos para combatir el desacato al proveído que resuelve respecto de la medida cautelar provisional, esto es así ya que tal desobedecimiento será combatido en forma efectiva,

15. *Ibid.* p.p. 174-175.

únicamente cuando se interpongan los recursos establecidos en la Ley de Amparo, y no por otros medios no contemplados en la misma.

a) Queja por exceso o defecto en la ejecución del auto que concede la suspensión provisional.

El primero de estos recursos es el denominado como queja por exceso o defecto en la ejecución del proveído suspensivo, mismo que está regulado en la fracción II del artículo 95 de la Ley de Amparo, el cual a la letra dice:

ARTICULO 95.- El recurso de queja es procedente:

II.- Contra las autoridades responsables, en los casos a que se refiere el artículo 107, fracción VII de la Constitución Federal, por exceso o defecto en la ejecución del auto en que se haya concedido al quejoso la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado.

En primer lugar, debemos señalar que este recurso tiene por objeto dilucidar si las autoridades responsables han incurrido, por exceso o defecto, en una errónea ejecución del auto en que se haya concedido al quejoso la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado, la que debe acatarse en tanto subsista.

debemos recordar que el exceso en el auto concesorio de la suspensión se producirá cuando la autoridad responsable, al momento de cumplimentar dicho auto, abarque más cosas o situaciones de los que fueron materia de la suspensión, mientras que el defecto se dará cuando dicha responsable no suspenda la ejecución del acto reclamado en su totalidad sino parcialmente.

Este recurso no sólo procederá contra las autoridades señaladas como responsables en la demanda de amparo, sino que se extiende a aquéllas inferiores jerárquicas de las responsables; en esta tesitura nuestro más alto Tribunal ha sostenido que si las autoridades responsables manifiestan no haber desobedecido la resolución dictada en el incidente de suspensión, pero convienen en que una autoridad supeditada a una de aquellas autoridades fue la que ordenó el acto que se considera como desobedecimiento, la queja debe declararse fundada, puesto que la suspensión de los actos reclamados se encontraba vigente y cualquier acto, ya sea ordenado o ejecutado por las autoridades responsables o por sus dependencias que sea contrario a aquélla y altere o modifique el estado o situación jurídica que guardaban las cosas en el momento en que fue concedida, lógica y jurídicamente debe reputarse como desobediencia a la suspensión no obstando en contrario que la autoridad que desobedeció no haya tenido el carácter de responsable en el amparo respectivo, pues de aceptarse tal argumentación, se llegaría al absurdo jurídico de permitir que las autoridades responsables, por medio de sus dependencias, burlaran la suspensión contra el espíritu que animó la Ley de Amparo, a propósito del cumplimiento de las ejecutorias respectivas, en el sentido de no tolerar que se retarde su cumplimiento por evasivas o procedimientos ilegales de las autoridades responsables o de cualquier otra que intervenga en la ejecución.¹⁶

Consideramos que el recurso de queja por exceso o defecto en la ejecución del auto concesorio de la suspensión provisional, no podrá interponerse en el caso señalado por el maestro Burgoa en el sentido de que el juez de distrito revoque o modifique, por hechos o causas supervenientes, la interlocutoria en que haya

16. Semanario Judicial de la Federación, Tono XLIX, Quinta Época. p.p. 2019 y 2502.

negado al quejoso la suspensión definitiva, y que dicha revocación tenga efectos restitutorios al hacer que las cosas vuelvan al estado en que se hubieren encontrado al dictarse esa resolución. Luego, la autoridad responsable puede incurrir en exceso o defecto al realizar la restitución respectiva, toda vez que ésta constituye una obligación positiva o de hacer.

Lo anterior es así, ya que dentro de la medida cautelar provisional no puede haber revocación ni modificación por hechos supervenientes, pues así lo ha establecido acertadamente el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en la tesis que a la letra reza:

SUSPENSIÓN PROVISIONAL, NO ES REVOCABLE POR HECHOS SUPERVENIENTES.- Si bien es verdad que el artículo 140 de la Ley de Amparo estatuye que "mientras no se pronuncie sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo, el juez de distrito puede modificar o revocar el auto que haya concedido o negado la suspensión, cuando ocurra un hecho superveniente que le sirva de fundamento", también lo es que esta posibilidad de revocación o de modificación de dicha medida, se contrae únicamente a la suspensión definitiva, pues es posteriormente a la celebración de la audiencia relativa cuando el a quo se encuentra en la hipótesis prevista por el aludido artículo 140; y es lógico que sea así, dado que la suspensión provisional está legalmente prevista para que sea decretada sin que cuente el juzgador con más elementos que los proporcionados por la parte quejosa; y su duración es efímera, ya que será en la audiencia a que se refiere el artículo 131 de la ley de la materia, cuando, contando con mayores elementos, incluso con los que proporcionen las responsables y los terceros perjudicados, si los hay, el juzgador esté en aptitud de resolver acerca de la suspensión definitiva.¹⁷

Por tanto, podemos asegurar que el recurso de queja con fundamento en la fracción II, del artículo 95, cuando se trate de

17. Informe 1971. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. p. 82.

exceso o defecto por parte de las autoridades responsables, en el cumplimiento de la obligación positiva que les impone el juez de distrito, por haber modificado la interlocutoria en base a un hecho superveniente; sólo se surtirá cuando se trate de la suspensión definitiva, mas nunca tratándose de la medida cautelar provisional ya que ésta no puede ser revocada por causa superveniente.

En cuanto a las partes que pueden interponer este recurso, el artículo 96 de la Ley de Amparo señala lo siguiente:

ARTICULO 96.- Cuando se trate de exceso o defecto en la ejecución del auto de suspensión o de la sentencia en que se haya concedido el amparo al quejoso, la queja podrá ser interpuesta por cualquiera de las partes en el juicio o por cualquiera persona que justifique legalmente que le agravia la ejecución o cumplimiento de dichas resoluciones.

De la transcripción anterior se desprende que cuando se trate de defecto en el cumplimiento del acuerdo que concedió la suspensión provisional (verbigracia cuando la suspensión impide la paralización de diez vehículos y la responsable sólo permite que continúen en servicio cinco y paraliza cinco), en tal caso la parte quejosa será la afectada y por tanto estará en posibilidad de interponer el recurso de queja previsto en la fracción II, del artículo 95 de la Ley de Amparo.

Por otro lado, si se trata de exceso en el cumplimiento del auto concesorio de la medida cautelar provisional (verbigracia si la suspensión ordena que no se paralizen diez vehículos y la autoridad responsable no paraliza en número de quince), en este caso el afectado puede ser el tercero perjudicado, o un tercero extraño, siendo éstos los facultados por el artículo 96 para

promover el recurso de queja por exceso o defecto en la ejecución del proveído suspensivo.

El término para interponer el recurso en cuestión está contemplado en la fracción I, del artículo 97, mismo que dispone:

ARTICULO 97.- Los términos para la interposición del recurso de queja serán los siguientes:

I.- En los casos de las fracciones II y III del artículo 95 de esta ley podrá interponerse en cualquier tiempo, mientras no se falle el juicio de amparo en lo principal, por resolución firme.

Debemos destacar que el término de interposición es en cualquier tiempo, siempre y cuando no se haya resuelto el fallo en lo principal, esto cuando se trate de la suspensión definitiva, pero en lo que se refiere a la medida suspensiva provisional, debe entenderse que la queja se podrá interponer en cualquier tiempo hasta en tanto no se haya resuelto sobre la medida preventiva definitiva.

Por estar en estrecha conexión con lo señalado, transcribimos la tesis que a la letra dice:

QUEJA.- Si la parte quejosa ocurre en queja contra determinada autoridad responsable, por haber desobedecido la suspensión provisional concedida, y el juez de distrito negó la suspensión definitiva de los actos reclamados, la queja carece de materia, ya que la suspensión provisional que se dice violada, por su propia naturaleza, estuvo vigente entre tanto se pronunciaba la definitiva, y jurídicamente la resolución que recayere en la propia queja no podía tener efectos con relación a la suspensión provisional inexistente. (Gutiérrez Joaquín F. T. LIII. P.499).¹⁸

18. Jr. Cajlca, Op. cit. Tomo III, p.p. 216-217.

El procedimiento para la tramitación y resolución del recurso de queja por exceso o defecto lo contempla el artículo 98 de la Ley de Amparo, el cual dispone que la queja deberá interponerse ante juez de distrito, o ante la autoridad que conozca o haya conocido del juicio de amparo cuando se trate de la llamada jurisdicción concurrente. Una vez dada la entrada al recurso, se requerirá a la autoridad contra la que se haya interpuesto para que rinda informe con justificación sobre la materia de la queja, dentro del término de tres días. Transcurrido éste, con informe o sin él, se dará vista al Ministerio Público por igual término, y dentro de los tres días siguientes se dictará la resolución que proceda.

Como puede apreciarse, este procedimiento es sumarísimo, al grado de que independientemente de que no se rinda el informe que se solicita a la autoridad responsable, el procedimiento debe seguir hasta resolverse el recurso; lo anterior obedece a la urgente necesidad de dirimir la controversia planteada, a fin de evitar daños a la parte afectada, así como para hacer efectiva la medida cautelar provisional otorgada.

El artículo 100 de la Ley de Amparo ha establecido que la falta o deficiencia de los informes, por parte de las autoridades responsables, en el procedimiento de tramitación y resolución de la queja por exceso o defecto, establece la presunción de ser ciertos los hechos respectivos, y hará incurrir a las autoridades omisas en una multa de tres a treinta días de salario, que impondrá de plano la autoridad que conozca de la queja en la misma resolución que dicte sobre ella. Como puede observarse, dicha presunción no puede ser destruida por la autoridad responsable en virtud de no existir oportunidad procesal para ello, dado que se trata de un procedimiento sumarísimo.

b) Recurso de queja contra la resolución recaída a la queja por exceso o defecto en la ejecución del auto concesorio de la suspensión provisional.

El artículo 95 de la Ley de Amparo, en su fracción V, dispone:

ARTICULO 95.- El recurso de queja es procedente:

V.- Contra las resoluciones que dicten los jueces de distrito, el tribunal que conozca o haya conocido del juicio conforme al artículo 37 o los tribunales colegiados de circuito en los casos a que se refiera la fracción IX del artículo 107, de la Constitución Federal respecto de la queja interpuesta ante ellos conforme al artículo 98.

En esta fracción se encierra el recurso que la doctrina ha llamado "Queja contra queja", en virtud de que la misma procede contra las resoluciones, o las sentencias interlocutorias emitidas por el juez de distrito, o el tribunal colegiado de circuito, en su caso, en el recurso de queja previsto en las fracciones II, III, IV ó IX del artículo 95 de la Ley de Amparo.

En relación a este recurso de "Queja contra queja", el maestro Burgoa señala lo siguiente:

Si bien estamos de acuerdo en que las resoluciones que dicten los jueces de distrito o las autoridades a que alude el artículo 37 de la Ley de Amparo deben ser impugnables, el medio jurídico correspondiente, al menos en su denominación, no debe ser la queja, sino la revisión, para evitar, en primer lugar, la redundancia fonética en que se incurre al expresar que procede una queja contra la resolución de otra, aunque sean totalmente distintas, y en segundo, el desatino jurídico que se desprende del hecho de que un recurso

sea revocatorio, confirmatorio o modificativo de un fallo recaído a otro terminológicamente semejante. ¹⁹

En este orden de ideas, y de acuerdo al criterio transcrito, coincidimos en que la denominación de este recurso no debe ser la de "queja" sino la de "revisión", puesto que esta última denominación no afecta al medio de impugnación en sí mismo ya que en el fondo sigue siendo un recurso con los efectos y características de éste, y en cambio sí evitaría una repetición fonológica, misma que invita al error.

Como hemos señalado, el objeto de este recurso es el de impugnar la resolución, entre otras, dictada por el juez de distrito dentro de la controversia que se suscite conforme a la fracción II del artículo 95 de la ley de la materia, es decir en cuanto a lo resuelto por el juzgador en la queja por exceso o defecto en la ejecución del auto que decidió respecto de la suspensión provisional.

El recurso de "Queja contra queja" podrá ser interpuesto por el quejoso, el tercero perjudicado o la propia autoridad responsable, cuando consideren que la resolución recaída a la queja por exceso o defecto les ha afectado. Esto se desprende del artículo 96 de la Ley de Amparo el que señala que en el caso de la fracción V del artículo 95 de la propia ley, sólo podrá interponer la queja ("Queja contra queja") cualesquiera de las partes.

En lo relativo al término de interposición del recurso en comento, el artículo 97 señala en su fracción II que la queja contra queja se podrá interponer dentro de los cinco días siguientes al en que surta efectos la resolución recurrida. Dicho recurso se interpondrá por escrito, directamente ante el tribunal

19. Burgoa Orihuela, Ignacio, Op. cit. p.p. 607-608.

colegiado de circuito que tenga la competencia legal para resolver respecto de la controversia. Asimismo, se debe acompañar una copia del escrito de "Queja contra queja" para cada una de las autoridades contra quienes se promueva, si éste es el caso, y una copia para cada una de las partes en el juicio. En caso de no presentar todas las copias a que se alude, el tribunal colegiado de circuito requerirá al recurrente para que los exhiba en un término determinado, apercibido de desechar el recurso en caso de no dar cumplimiento a dicha prevención.

El procedimiento para la tramitación y resolución de la "Queja contra queja", está regulado por el tercer párrafo del artículo 99 de la Ley de Amparo, que a la letra establece:

La tramitación y resolución de la queja en los casos previstos en las fracciones I a X, se sujetará a lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo anterior, con la sola salvedad del término para que el tribunal colegiado de circuito dicte la resolución que corresponda, que será de diez días.

Consideramos que este tercer párrafo es impreciso y confuso, puesto que aplica el mismo procedimiento de tramitación y resolución a varios recursos que son diferentes entre sí. En el caso a estudio la queja por exceso o defecto prevista en la fracción II del artículo 95, no es contra el juez de distrito sino contra la actuación de la autoridad responsable por exceso o defecto, y es precisamente ésta la que debe rendir su informe justificado sobre la queja dentro de tres días, pues así lo establece el segundo párrafo del artículo 98; sin embargo, tratándose de la "Queja contra queja" el tercer párrafo del artículo 99 nos remite al mismo procedimiento que establece el diverso segundo del artículo 98 (Queja por exceso o defecto), pero es bien claro que este último recurso se interpone contra la resolución del juez de distrito, el cual de acuerdo al

procedimiento mencionado, deberá rendir su informe justificado dentro del término de tres días. Transcurrido este término con informe o sin él se dará vista al Ministerio Público por igual término, y dentro de los diez días siguientes se dictará la resolución que recaiga a la "Queja contra queja". Este procedimiento además de confuso es superfluo, tratándose de la fracción II del artículo 95, en cuanto al exceso o defecto en la ejecución del auto que concede la suspensión provisional, toda vez que antes de que se resuelva la "Queja contra queja", es seguro que ya se resolvió respecto de la medida precautoria definitiva, lo cual dejaría sin materia a aquel recurso.

Por último, y de conformidad con el artículo 102 de la Ley de Amparo, debemos señalar que al igual que en el supuesto de la fracción II de la queja por exceso o defecto, en la "Queja contra queja", se impondrá una multa de diez a ciento veinte días de salario, al recurrente o a su apoderado, o a ambos, cuando el tribunal colegiado de circuito deseché el recurso de queja por notoriamente improcedente, o lo declare infundado por haberse interpuesto sin motivo alguno. La excepción a dicha sanción será cuando se trate de 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 actos prohibidos por el artículo 22 constitucional.

c) Incidente de incumplimiento de la resolución suspensiva

En la Ley de Amparo no existe incidente alguno calificado con esta denominación, sin embargo, tanto la doctrina como el foro han llamado así al procedimiento que decide sobre el incumplimiento al auto concesorio de la medida suspensiva, a fin de que la autoridad responsable acate en sus términos dicha resolución.

El artículo 143 de la Ley de Amparo, establece:

ARTICULO 143.- Para la ejecución y cumplimiento del auto de suspensión se observarán las disposiciones de los artículos 104 y 105, párrafo primero, 107 y 111 de esta ley.

Las mismas disposiciones se observarán, en cuanto fueren aplicables, para la ejecución del auto en que se haya concedido al quejoso su libertad caucional conforme al artículo 136.

En principio debemos decir que este artículo opera tanto en la medida preventiva provisional, como en la definitiva, cuando las autoridades responsables no cumplan en lo absoluto con el proveído suspensivo. Es decir, que lo que diferencia a la queja por exceso o defecto en la ejecución del proveído suspensivo con el incidente de incumplimiento del auto de suspensión, es que en la primera hay un cumplimiento pero el mismo es erróneo en cuanto a su ejecución; mientras que en el segundo hay un flagrante desobedecimiento, por parte de la autoridad responsable al auto concesorio de la suspensión, ya sea por ejecutar el auto suspendido o por alterar el estado que guardaban las cosas en el momento de otorgarse la suspensión provisional.

El objeto que persigue el incidente por incumplimiento al auto suspensivo consiste, por un lado, en obligar a las autoridades al cumplimiento del beneficio cautelar otorgado y, por otro, a deslindar la responsabilidad en que puedan incurrir las autoridades responsables por desobediencia a una resolución judicial que es de orden público. Por esta razón, basta con que se alegue ante el juzgador Federal que hubo violación a la suspensión provisional otorgada, para que éste acuerde dicha promoción y pida informes a la autoridad responsable. En este sentido, aun cuando de autos aparezca que ya se resolvió respecto

de la medida cautelar definitiva, y aun el juicio en lo principal; ello no impedirá la tramitación sobre la violación alegada, toda vez que como se ha dicho, este incidente tiene entre otros efectos el de deslindar responsabilidades de la autoridad a la que se atribuye la violación respectiva. En este tenor se ha emitido la siguiente tesis:

VIOLACION A LA SUSPENSION PROVISIONAL. NECESIDAD DE RESOLVER SOBRE LA, AUN CUANDO SE HUBIERE RESUELTO SOBRE LA SUSPENSION DEFINITIVA Y EL FONDO DEL JUICIO DE AMPARO.- No es obstáculo para decretar la violación a la suspensión provisional, el hecho de que ya se haya resuelto en el incidente en relación a la suspensión definitiva y en el cuaderno principal, respecto al fondo de amparo, toda vez que la transgresión a la medida suspensiva versa sobre una materia distinta, que es la responsabilidad en que pueden incurrir las autoridades responsables por su desacato a una resolución judicial que es de orden público.²⁰

Por otro lado, cuando se haga la denuncia a la violación del proveído de suspensión provisional, aun antes de resolverse sobre la medida preventiva definitiva, el juzgador constitucional deberá desarrollar dos procedimientos simultáneamente, con el fin de evitar posibles daños al quejoso por no haberse resuelto respecto de la suspensión definitiva. En tal sentido se ha pronunciado la tesis que a continuación se transcribe:

SUSPENSION PROVISIONAL. DENUNCIA DE INCUMPLIMIENTO A LA. SU TRAMITACION NO IMPIDE QUE SE RESUELVAN SOBRE LA SUSPENSION DEFINITIVA.- Cuando la parte quejosa en un juicio de garantías denuncie la violación a la suspensión provisional de los actos reclamados, antes de que se resuelva sobre la suspensión definitiva, el juez de distrito deberá tramitar en lo sucesivo dos procedimientos distintos dentro del propio incidente: Uno para resolver si concede la suspensión definitiva y otro para determinar si las autoridades incurrieron en desacato de la medida cautelar. Aunque cada

20. Informe 1988. Tercera Parte. Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. p. 183.

procedimiento requiera de una tramitación propia (por ejemplo la solicitud de informe, vista con su contenido, etc.), dicha tramitación puede desarrollarse simultáneamente ya que no existe precepto legal o principio jurídico que obligue al juzgador a interrumpir el procedimiento en lo relativo a la suspensión definitiva hasta que resuelva sobre la denuncia a la violación; por el contrario parecería injustificado retrasar oficiosamente la resolución definitiva en el incidente so pretexto de decidir sobre el incumplimiento de la medida provisional, pues bien podría suceder que la quejosa tuviera tanto o mayor interés en obtener una suspensión definitiva, que en comprobar los fundamentos de su denuncia. Piénsese, verbigracia en el caso de que se concediera la suspensión provisional únicamente respecto de algunos actos reclamados: En este supuesto, de retrasarse la resolución de la suspensión definitiva la peticionaria podría sufrir graves perjuicios pues entonces las autoridades contarían con mayor tiempo y oportunidad para ejecutar los actos en relación con los cuales no se otorgó la medida provisional. Por otra parte la circunstancia de que ambos procedimientos se desarrollen simultáneamente no significa que deban resolverse en un mismo fallo o que entre ellos exista necesariamente una relación cronológica determinada. En realidad, cada resolución deberá pronunciarse tan pronto como concluya la tramitación de su respectivo procedimiento, de ahí que pueda ocurrir primero la decisión referida al incumplimiento de la suspensión y después la relativa a la suspensión definitiva, o viceversa, o ambas en un mismo fallo. Al respecto conviene tener presente que la eficacia directa de ambas resoluciones es diferente: La declaración de que se ha violado la suspensión provisional tiene por efecto que se deje insubsistente el acto violatorio de la medida cautelar y que se determine la responsabilidad administrativa o penal de la autoridad por su desacato, en tanto que la suspensión definitiva provoca que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentren hasta que se resuelva por sentencia ejecutoriada el juicio en lo principal, en razón de lo cual no existe entre ambas una necesaria relación cronológica. Además, en todo caso, la influencia o trascendencia que ejercerá una sobre la otra dependerá, en cada asunto, de que existan constancias procesales surgidas en un trámite que puedan servir de apoyo objetivamente, a la

resolución del otro procedimiento. ²¹

El artículo 143, anteriormente transcrito, de la Ley de Amparo dispone que tratándose del cumplimiento y ejecución del auto suspensorial se observará lo dispuesto en los artículos 104, 105, párrafo primero, 107 y 111 del propio ordenamiento. A este respecto, y tratándose de las autoridades que incurren en la violación, los autores Soto Gordo y Liévana Palma, sostienen que la aplicabilidad de tales disposiciones legales sólo es posible cuando la autoridad responsable ejecuta los actos reclamados suspendidos, o bien cuando autoridades diversas de las responsables intervienen en la ejecución de tales actos. ²² Por nuestra parte, y en obvio de repeticiones, nos remitimos al inciso A) del capítulo bajo el rubro de "Autoridades obligadas al cumplimiento de la medida suspensorial", en donde tratamos todo lo relativo a las autoridades que pueden incurrir en violación al auto concesorio de la suspensión provisional.

De acuerdo con los artículos 104, 105, 107 y 111 de la Ley de Amparo, el procedimiento para la tramitación y resolución del incidente de incumplimiento del auto de suspensión, es el siguiente: Con apoyo en lo dispuesto en los artículos 104, 105, 107, 143, 206 y 209 de la ley de la materia, la parte quejosa presentará ante el juez Federal escrito en el que denuncie la violación a la suspensión decretada. Dicho escrito deberá contener la designación de la autoridad o autoridades responsables, así como los hechos que le constan y constituyen antecedentes del acto violatorio; además deberá ofrecer las pruebas que estime pertinentes para acreditar tales hechos. El juez de distrito acordará el escrito y requerirá a la responsable

21. Informe 1986. Tercera Parte. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, p. 183.

22. Soto Gordo, Ignacio; y Liévana Palma, Gilberto. Op. cit. p. 177.

para que dentro del término de veinticuatro horas contadas a partir de la legal notificación del proveído respectivo, le informen acerca del cumplimiento que estén dando a la referida suspensión; asimismo se anexarán copias del escrito de denuncia para las autoridades señaladas como responsables de la violación. Ahora bien, ya sea que las responsables rindan o no sus informes, una vez notificado el proveído del juzgador, y transcurrido el término de veinticuatro horas aludido, éste deberá proceder a dictar la resolución correspondiente. En caso de que las autoridades responsables no hayan rendido sus informes, se tendrán por ciertos los hechos y la denuncia será fundada.

En relación a las pruebas, algunos jueces de distrito no tramitan el incidente de incumplimiento hasta en tanto no se haya probado fehacientemente la ejecución del acto reclamado, ya sea por pruebas aportadas por el quejoso o por las que obren en el cuaderno incidental; verbigracia, si de las constancias de autos se desprende que el quejoso contaba con el otorgamiento de la suspensión provisional para que no se le impidiere ejercer el comercio en la vía pública y asimismo denuncia la violación a la suspensión concedida ofreciendo la prueba de inspección judicial, la que tuvo como fin el haber encontrado el puesto semifijo en poder de la responsable; en este supuesto, siendo claro que con dicha prueba se acredita fehacientemente la violación citada, el juez Federal mandará tramitar el incidente por violación al proveído suspensorial de conformidad con lo establecido en los artículos 35, 206 de la Ley de Amparo y 359, 360 y 361 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria.

En caso de ser procedente y fundada la denuncia de violación a la suspensión provisional se requerirá a las responsables para que al momento de ser notificada la resolución respectiva restituyan las cosas al estado que guardaban hasta antes de la violación alegada. Ante la negativa de la autoridad se requerirá

con fundamento en el artículo 105, ya sea de oficio o a instancia de parte, al superior inmediato de la responsable para que obligue a esta a cumplir sin demora la resolución respectiva; en caso de que la autoridad responsable no tenga superior se hará directamente a ella. Cuando el superior inmediato de la autoridad responsable no atiende al requerimiento y tuviere, a su vez, superior jerárquico también se le requerirá a este último. Si a pesar de los requerimientos referidos ni la responsable, ni sus superiores jerárquicos hayan dado cumplimiento a la resolución recaída al incidente de incumplimiento suspensional, el juez de distrito, o la autoridad que haya conocido del juicio, remitirá el expediente original a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para los efectos del artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Federal, es decir para que dicha responsable sea inmediatamente separada de su cargo y consignada ante el juez de distrito que corresponda.

En lo que atañe a la sanción que establece la fracción XVI, del artículo 107 constitucional, es decepcionante el saber que en muchos casos no se aplica la misma debido a cuestiones políticas o económicas. En tales casos las responsables hacen caso omiso a los requerimientos del juzgador Federal, lo cual redundará en perjuicio del quejoso. Ante estas circunstancias la Suprema Corte de Justicia, lejos de aplicar la fracción señalada ha permanecido pasiva por temor a crear un conflicto entre los Poderes de la Unión.

Al respecto nos parecen acertadas las palabras pronunciadas por el Magistrado Fernando Lanz Cárdenas, en la Quinta Reunión Nacional de Magistrados, en donde al hablar del "Cumplimiento de las sentencias de amparo", afirmó lo siguiente:

Desde luego existen casos en que el incumplimiento de una sentencia que concede el amparo, implica un alto costo político o económico en perjuicio del erario

público, o bien ambas cosas. Sin embargo, dichas circunstancias con todo y su innegable importancia, pierden mérito ante los valores humanos que están de por medio: las garantías individuales y el orden constitucional.

Tampoco debe constituir obstáculo para tal propósito la gravedad de la sanción aplicable a quienes incumplen las sentencias de amparo ni deben importar las cuestiones jurídicamente irrelevantes en cuanto a las sentencias de cita, intrínsecamente consideradas, cuestiones tales como el costo político y social implícitos en la ejecución de la sentencia, el rango del servidor público que la incumpla; tal como lo declaró la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el incidente de inejecución de sentencia número 13-30, en el sentido que la extrema importancia que tienen los fallos en materia de amparo, hace precisa y necesaria la eliminación de cualquier funcionario que entorpezca el cumplimiento de las sentencias de amparo, señalando el alto Tribunal que, de otro modo, éstas podrían ser fácilmente violadas, con gravísimo perjuicio para la sociedad, porque entonces las garantías individuales quedarían solamente escritas en la Constitución; serían simples declaraciones sin ningún carácter práctico ni realización, y por ende, los componentes de la sociedad carecerían de las expresadas garantías. ²³

Por otro lado, y de conformidad con el artículo 111 de la Ley de Amparo, debe entenderse que sin perjuicio de que se remitan los autos a la Suprema Corte de Justicia para los efectos de la fracción XVI, del artículo 107; el juez o la autoridad que haya conocido del juicio dictará las órdenes necesarias para que se cumpla con la medida suspensiva; en caso de que éstas no fueren obedecidas, se comisionará a un secretario o actuario del juzgado para que dé cumplimiento al auto suspensivo; y en el último de los casos el propio juez podrá hacer cumplir en forma personal el citado proveído ya sea por sí mismo, o haciendo uso de la fuerza pública. Lo anterior será siempre y cuando lo permita la naturaleza del acto.

23. Memoria. Quinta Reunión Nacional de Magistrados de Circuito. op. cit. "El cumplimiento de las sentencias de amparo". p.p. 801-802.

Tratándose de la libertad personal del quejoso, si la autoridad responsable persiste en la privación de la libertad del agraviado, el juez o la autoridad que conozca del juicio podrá mandarlo poner en libertad sin perjuicio de que la autoridad responsable dicte la resolución procedente. El juzgador también podrá comisionar a un secretario o actuario para que pongan en libertad al interesado o en su caso será el propio juez Federal quien en forma personal y directa pondrá en libertad a dicho sujeto.

Finalmente debemos señalar que cuando exista responsabilidad de las autoridades, el juzgador, de acuerdo a lo establecido en el artículo 206 de la Ley de Amparo, dará vista al Ministerio Público Federal para que la responsable sea sancionada en los términos señalados por el Código Penal aplicable en materia Federal para el delito de abuso de autoridad, por cuanto a la desobediencia cometida, e independientemente de cualquier otro delito en el que hubiere incurrido. Por otro lado, el agraviado por el acto de autoridad que violó la medida cautelar otorgada, tendrá a su favor la acción de responsabilidad civil en contra de dicha responsable, sin necesidad de que se haya dictado sentencia definitiva en el juicio principal, toda vez que existe un daño evidente.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- De acuerdo a su forma y contenido, el amparo es un juicio que tiene por objeto el proteger las garantías del gobernado en contra de los actos de autoridad, sea ésta administrativa, legislativa o judicial; extendiéndose su tutela a toda la ley, a través de la garantía de legalidad contenida en los artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna.

SEGUNDA.- Para que el juicio de amparo pueda cumplir con su objeto, es necesario que durante su tramitación y resolución no se pierda, o disminuya en forma eventual irreparable la materia que lo constituye. En estas circunstancias, es la suspensión la encargada de mantener viva la materia del juicio constitucional, evitando que el acto se consume en forma irreparable en perjuicio del quejoso, así como el que éste sufra daños y perjuicios de difícil reparación.

TERCERA.- Definimos a la suspensión del acto reclamado como aquel proveído seguido en forma de incidente u otorgado de plano por autoridad competente, el cual tiene por objeto paralizar temporalmente la realización del acto de autoridad manteniendo viva la materia del juicio de amparo y evitando daños y perjuicios al quejoso que sean de imposible o difícil reparación en tanto se resuelve sobre la constitucionalidad del acto reclamado en sentencia ejecutoria.

CUARTA.- La existencia del acto reclamado es un requisito para que proceda la suspensión definitiva, en virtud de que el informe previo se rinde después de haberse otorgado la suspensión provisional, siendo este informe el idóneo para establecer la certeza del acto reclamado. Por tanto, consideramos que la existencia del acto no es un requisito para que se proceda al otorgamiento de la suspensión provisional. En este sentido, sugerimos que la tesis bajo el rubro de "*SUSPENSION DEFINITIVA DEL ACTO RECLAMADO. TECNICA QUE DEBE SEGUIRSE EN EL ESTUDIO DE LA*", no debe aplicarse por analogía, como en algunos tribunales lo han hecho, tratándose de la concesión de la medida cautelar provisional.

QUINTA.- Si de lo manifestado por el quejoso en la demanda de amparo se desprende que el acto reclamado tiene el carácter de futuro, incierto o probable, es procedente negar la suspensión provisional. Este mismo principio debe operar cuando se trate de la presunción de existencia del acto reclamado en la suspensión provisional, toda vez que ésta se otorga de acuerdo a los hechos vertidos por el quejoso en el escrito de garantías.

SEXTA.- En relación a los actos prohibitivos, en aquellos casos en los que al conceder la suspensión, lo mismo que al negarla, se deje sin materia el amparo; no debe aplicarse la regla de que en el incidente de suspensión no se debe prejuzgar sobre cuestiones de fondo, sino que el juzgador deberá sopesar con los elementos que tenga a la mano, los intereses del particular, la autoridad, así como el social, a fin de resolver sobre la suspensión aun cuando tenga que prejuzgar respecto del fondo del amparo.

SEPTIMA.- El concepto de "interés social" es un tanto ambiguo, por tal razón estimamos que el juez de distrito, aun tratándose de los casos enumerados en la fracción II, del artículo 124, deberá estudiar y calificar los actos respectivos ya que tales casos constituyen meros parámetros que hasta cierto punto resultan oscuros. Por otro lado, el juzgador deberá atender al criterio general de "interés social" que ha elaborado tanto la doctrina como la jurisprudencia de nuestro más alto Tribunal, en el sentido de un grupo mayoritario de la sociedad que está en armonía en cuanto a su permanencia, función y desarrollo, pues del buen funcionamiento de los elementos que persigan tales fines dependerá el que no se siga un perjuicio al interés social. En cuanto al "orden público" no es suficiente con que el acto se funde en una ley de interés público, sino que el juzgador debe razonar que dicha ley tiende a satisfacer necesidades urgentes de la colectividad, procurar un bienestar social o evitar un perjuicio a la sociedad.

OCTAVA.- Consideramos que el acuerdo que fija el monto de la fianza decretada para que surta efectos la suspensión definitiva, debe combatirse a través del recurso de revisión con base en el inciso a), fracción II del artículo 83 de la Ley de Amparo. Por tanto, proponemos que se abandone el criterio sostenido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el sentido de que el recurso idóneo para combatir el acuerdo en cuestión es el de queja con fundamento en la fracción VI, del artículo 95 del ordenamiento citado.

NOVENA.- En esta misma tesitura, estimamos que la tesis que al rubro reza "*QUEJA PROCEDENTE, FIANZA PARA LA SUSPENSION PROVISIONAL*", emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, y en la cual se estima que el recurso idóneo para combatir el auto que fija la fianza para que

opere la suspensión provisional es el de queja con fundamento en la fracción VI del artículo 95 de la Ley de Amparo; debe ser abandonado en virtud de que el recurso que procede, conforme a la jurisprudencia de nuestro máximo Tribunal, es la queja, solamente que con fundamento en la fracción XI, del propio artículo 95.

DECIMA.- En su carácter de órgano revisor, y con fundamento en la fracción XI del artículo 95 de la ley de la materia, los tribunales colegiados de circuito conocerán del acuerdo en que se decreta respecto de la suspensión provisional, así como de cualquier modalidad, condición o requisito relacionado con dicho acuerdo.

DECIMAPRIMERA.- Los tribunales unitarios de circuito únicamente conocerán del juicio constitucional cuando se esté en el supuesto previsto en el artículo 37 de la Ley de Amparo, y en consecuencia será en este singular caso en el que se dará la competencia de dichos tribunales para conocer del incidente de suspensión.

DECIMASEGUNDA.- Estimamos que sí existe una contradicción entre los artículos 97, fracción IV y 99, último párrafo de la Ley de Amparo. Ante tal situación, se debe atender al último de los preceptos señalados en el sentido de computar el término para interponer el recurso de queja en contra del auto que decidió respecto de la suspensión provisional, dentro de las veinticuatro horas contadas a partir del día siguiente a la fecha en que surta efectos la notificación de dicho auto.

DECIMATERCERA.- Proponemos que el último párrafo del artículo 99 de la Ley de Amparo sea reformado en los

términos: "Los jueces de distrito o el superior del tribunal responsable remitirán de inmediato los escritos en los que se formule la queja al tribunal que deba conocer de ella, acompañando copia certificada de la demanda de amparo, del acuerdo recurrido, así como de las constancias de notificación de éste, y las pruebas que se tomaron en consideración al momento de resolver el mismo". Lo señalado, es con el ánimo de evitar que el juzgador remita a su libre arbitrio las constancias que considere necesarias, toda vez que éstas pueden ser insuficientes al momento de resolverse la queja interpuesta.

DECIMACUARTA.- Sugerimos que el término de cuarenta y ocho horas en el cual el tribunal colegiado de circuito debe resolver la queja que decide en cuanto a la suspensión provisional se cuenta desde el momento en que el tribunal respectivo tenga en su poder los documentos remitidos por el juzgador, y que tal término corra de momento a momento, incluyendo los días inhábiles en aquellos casos de especial trascendencia. Por otro lado, pensamos que la labor del presidente del tribunal colegiado, al recibir el escrito de queja de cuarenta y ocho horas, debe ser únicamente en el sentido de acordar lo indispensable para poner el recurso en estado de resolución.

DECIMAQUINTA.- Sostenemos que la suspensión surte sus efectos desde luego, por tanto, si la autoridad ejecuta el acto reclamado, aun sin habersele notificado el mismo, habrá violación a la suspensión provisional. Tal violación no traerá aparejada responsabilidad penal, sino que será para el efecto de que la responsable restablezca las cosas al estado que guardaban hasta antes de que se diera la violación.

DECIMASEXTA.- Las autoridades señaladas como responsables no sólo están obligadas a no realizar los actos por los que se concedió la suspensión, sino que también tendrán que abstenerse de ejecutar cualquier otro que aunque sea diverso tenga el mismo sentido de afectación de aquéllos por los que se otorgó la medida cautelar provisional. Lo anterior, sin perjuicio de que la responsable pueda comunicar al juzgador en qué consisten los actos nuevos que no abarcan esa suspensión, así como el uso indebido que se está haciendo de la misma, a fin de que el juez Federal tome las medidas pertinentes.

DECIMASEPTIMA.- El recurso de queja previsto en la fracción II, del artículo 95, cuando trate de exceso o defecto en la ejecución del auto suspensorial por parte de las autoridades responsables en el cumplimiento de la obligación positiva que les impone el juzgador por haber modificado la interlocutoria en base a un hecho superveniente, sólo se dará cuando se trate de la medida cautelar definitiva, más nunca tratándose de la suspensión provisional, ya que esta última no puede ser revocada por hechos supervenientes.

DECIMOACTAVA.- El procedimiento para la tramitación y resolución de la "Queja contra queja", el cual está regulado por el tercer párrafo del artículo 99 de la Ley de Amparo, es impreciso y confuso, en virtud de aplicar un mismo procedimiento de trámite y resolución a varios recursos que son diferentes entre sí. Por otro lado, este recurso resulta superfluo tratándose del caso contemplado en la fracción II del artículo 95, toda vez que antes de que se resuelva la "Queja contra queja", es seguro que ya se decidió respecto de la suspensión definitiva, lo cual deja sin materia a aquel recurso. Por tal motivo proponemos que se esclarezca a fin de evitar estropicios dentro del mismo.

DECIMANOVENA.- En cuanto a la sanción establecida en la fracción XVI, del artículo 107 constitucional, así como la facultad otorgada por el artículo 111 de la Ley de Amparo, estimamos que tanto el juzgador Federal, como nuestro máximo Tribunal, deben ser más estrictos en la aplicación de dichos preceptos, aun cuando esto implique un alto costo social y político.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Arellano García, Carlos
EL JUICIO DE AMPARO
Segunda Edición. México. Ed. Porrúa, 1983.
- 2.- Arilla Bas, Fernando
EL JUICIO DE AMPARO
Cuarta Edición. México. Ed. Kratos, 1991.
- 3.- Bazdresch, Luis.
EL JUICIO DE AMPARO
Cuarta Edición. México. Ed. Trillas, 1986.
- 4.- Burgoa, Ignacio
EL JUICIO DE AMPARO
27a Edición. México. Ed. Porrúa, 1990
- 5.- Cerdán Bazarte, Willebaldo
LA SUSPENSION DE LOS ACTOS RECLAMADOS EN EL JUICIO DE AMPARO
Segunda Edición. México. Cárdenas Editor y Distribuidor,
1983
- 6.- Cosío González, Arturo
EL JUICIO DE AMPARO
Segunda Edición. México. Ed. Porrúa, 1985.
- 7.- Couto, Ricardo
TRATADO TEORICO PRACTICO DE LA SUSPENSION EN EL AMPARO
Cuarta Edición. México. Ed. Porrúa, 1983.
- 8.- Del Castillo del Valle, Alberto
LEY DE AMPARO COMENTADA
Primera Edición. México. Ed. Duero, 1990
- 9.- Delgado Moya, Rubén
EL JUICIO DE AMPARO EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL
México. Ed. Piscis, 1971
- 10.- Diccionario de la Lengua Española
Madrid. Ed. Espasa Calpe, S.A., 1956

- 11.- Góngora Pimentel, Genaro
INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL JUICIO DE AMPARO
(Temas del juicio de amparo en materia administrativa)
Segunda Edición. México. Ed. Porrúa, 1989
- 12.- México, Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A. C.
LA SUSPENSION DE LOS ACTOS RECLAMADOS EN EL JUICIO DE AMPARO
Segunda Edición. México. Cárdenas Editor y Distribuidor, 1983
- 13.- México, Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
MANUAL DEL JUICIO DE AMPARO
Primera Edición. México. Ed. Themis, 1988
- 14.- México, Poder Judicial Federal
MEMORIA. QUINTA REUNION NACIONAL DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO
México. Editado por el Poder Judicial Federal, 1991.
- 15.- México, Suprema Corte de Justicia de la Nación
LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA SUS LEYES Y SUS HOMBRES
Primera Edición, México. Editado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1985.
- 16.- Noriega, Alfonso.
LECCIONES DE AMPARO
Primera Edición. México. Ed. Porrúa, 1975.
- 17.- Orantes León, Romero
EL JUICIO DE AMPARO
México. Ed. Constanca, 1951.
- 18.- R. Padilla, José
SINOPSIS DE AMPARO
Tercera Edición. México. Cárdenas Editory Distribuidor, 1983
- 19.- Soto Gordo, Ignacio, y Liévana Palma, Gilberto.
LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO
Segunda Edición, México. Ed. Porrúa, 1977.
- 20.- Trueba, Alfonso
LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO O LA PROVIDENCIA CAUTELAR EN EL DERECHO DE AMPARO.
Nueva Colección de Estudios Jurídicos No. 7.
Primera Edición. México. Ed. Jus, 1975.
- 21.- V. Castro, Juventino.
EL SISTEMA DEL DERECHO DE AMPARO
Primera Edición. México. Ed. Porrúa, 1979.

- 22.- V. Castro, Juventino.
LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO EN EL AMPARO
Primera Edición. México. Ed. Porrúa, 1991.

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

- 1.- Jurisprudencia 1917-1965
Apéndice al Semanario Judicial de la Federación
Sexta Parte.
- 2.- Jurisprudencia 1917-1985
Apéndice al Semanario Judicial de la Federación
Octava Parte.
- 3.- Jurisprudencia 1917-1988
Apéndice al Semanario Judicial de la Federación
Segunda Parte.
- 4.- Góngora Pimentel, Genaro y Saucedo Zavala, Ma. Guadalupe
*LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO. COMPILACION ALFABETICA DE
TESIS JURISPRUDENCIALES Y PRECEDENTES* (Informes 1930-1989.
Semanario Judicial de la Federación. Quinta, Sexta y
Séptima Epocas, y Apéndices 1917-1985, 1917-1988).
Primera Edición. México. Ed. Porrúa, 1990.
- 5.- Jr. Cajica, José M.
*REPERTORIO ALFABETICO DE JURISPRUDENCIA MEXICANA TOMOS III Y
IV.* Puebla, Pue. México. Ed. José M. Cajica Jr., S.A.

L E G I S L A C I O N

- 1.- Código Federal de Procedimientos Civiles
- 2.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- 3.- Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 104 de la
Constitución Federal. 18 de octubre de 1919.
- 4.- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
- 5.- Nueva Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107
de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.