

376



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

“ARAGON”

**EL USO INDEBIDO DE LA SUSPENSION
PROVISIONAL POR LOS
ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES**

T E S I S
Que para obtener el Título de:
LICENCIADO EN DERECHO
P r e s e n t a
MARIA GUADALUPE RANGEL GOMEZ

San Juan de Aragón Edo. de Méx.

1995

FALLA 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.

A MI PADRE: SR. JESUS RANGEL RAMIREZ

Cuyo camino y enseñanza ha sido
el de la nobleza, la honradez,
la responsabilidad y el trabajo.

A MI MADRE: SRA. MA. DE LOS ANGELES GOMEZ

De quien admiro su amor a la vida,
su fortaleza espiritual y la valentía
de sobreponerse a las duras pruebas
que Dios le ha enviado.

Para ambos, que con su amor, comprensión,
apoyo moral y económico, estuvieron conmigo
ayudandome a salir adelante en los momentos
en que la tempestad arreciaba.

Espero que este trabajo que hoy tienen en su
poder les signifique una gran satisfacción
personal.

A MIS HIJOS:
JESUS RICARDO Y MIGUEL ANGEL

Mis dos grandes amores, motivo
por el que día a día trato de
ser mejor.

Ustedes aún son pequeños, pero
son un torbellino de fuerza que
han mantenido en mí la alegría,
la fe, la voluntad; y justamente
esta Tesis la termine en medio de
sus travесuras, juegos, gritos,
llantos y risas.

A RAYMUNDO:

Porque ambos contribuyamos a
la educación y felicidad de
nuestros hijos, conduzcámonos
por el sendero del respeto y
la comprensión.

A MI HERMANA:
CINTHIA CAROLINA

El día en que tu naciste llegaste
a llenar un hueco que había en mi
corazón; han transcurrido ya doce
años y a pesar de la diferencia de
edades entre tu y yo, ojalá que
siempre sigamos unidas, apoyándonos
mutuamente.

**MUY ESPECIALMENTE
AL LIC. FERNANDO PINEDA NAVARRO**

**A un excelente Profesor, por su acertada
dirección y asesoramiento en la elaboración
de la presente Tesis, pero sobre todo por
su gran calidad humana.**

Mil Gracias.

AL LIC. MIGUEL ANGEL HERNANDEZ SANCHEZ

**A un eminente profesionista como muestra
de admiración y respeto.**

**Por la suerte de haber colaborado con
Ud. hace algunos años en la Delegación
de Coyoacán, motivando en mi grandes
inquietudes sobre el Juicio de Amparo.**

A MI GRAN AMIGA CECILIA:

Porque desde que estudiabamos la Secundaria hemos compartido alegrías y tristezas, hoy sé que festejaremos un triunfo por haber llegado a una meta deseada.

A ESPERANZA Y ALICIA:

Por nuestra larga y sincera amistad.

A MARTIN CORREA RIVERA:

Por el tiempo y ayuda personal que me brindo para poder concluir esta Tesis.

gracias.

A LA SRA. GUADALUPE GALINDO Y
A SU ESPOSO SR. MIGUEL SOLORZANO:

Por la estimación que siento por ustedes y porque en los momentos importantes de mi vida han estado a mi lado.

A Ti...

Que conmigo compartiste una bella época
de estudiante, con la esperanza de un
futuro prometedor.

Hoy tu presencia no esta aquí, pero tu
esencia y tu recuerdo viven en mí.

gracias por la fé, el respeto y
el amor que algún día me tuviste.

EL USO INDEBIDO DE LA SUSPENSION PROVISIONAL POR LOS ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES.

INDICE

INTRODUCCION

I. ANTECEDENTES DE LA SUSPENSION EN LA LEGISLACION MEXICANA	1
1.1 LA CONSTITUCION DE 1836	3
1.2 LA SUSPENSION EN EL AÑO DE 1842	4
1.3 PROYECTO DE LEY ORGANICA DE AMPARO DE JOSE URBANO FONSECA	6
1.4 LA LEY ORGANICA DE AMPARO DE 1861	7
1.5 LEY DE AMPARO DE 1869	8
1.6 EL CODIGO DE PROCEDIMIENTOS FEDERAL DE 1882	9
1.7 CODIGO DE PROCEDIMIENTOS FEDERALES DE 1897	12
1.8 CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE 1909	13
1.9 CONSTITUCION DE 1917	14
1.10 LEY DE AMPARO DE 1919	15
1.11 LEY DE AMPARO DE 1936	16
2. CLASIFICACION Y NATURALEZA DE LA SUSPENSION	17
2.1 REGULACION CONSTITUCIONAL DE LA SUSPENSION	20
2.2 CONCEPTO Y OBJETO DE LA SUSPENSION	22
2.3 LA SUSPENSION EN EL AMPARO INDIRECTO	32
2.3.1 SUSPENSION DE OFICIO	33
2.3.2 SUSPENSION A PETICION DE PARTE	35
2.3.2.1 SUSPENSION PROVISIONAL	36
	39

2.3.2.2 SUSPENSION DEFINITIVA	
2.4 PROCEDENCIA DE LA SUSPENSION PROVISIONAL, CONFORME LO MARCA EL ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO.	40
2.4.1 QUE LO SOLICITE EL AGRAVIADO	41
2.4.2 QUE NO SE SIGA PERJUICIO AL INTERES SOCIAL, NI SE CONTRAVENGAN DISPOSICIONES DE ORDEN PUBLICO.	41
2.4.3 QUE SEAN DE DIFICIL REPARACION LOS DAÑOS Y PERJUICIOS.	48
2.5 EFECTOS DE LA SUSPENSION PROVISIONAL	51
3. LA SUSPENSION PROVISIONAL SOLICITADA POR LOS ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES.	55
3.1 CONCEPTO DE ESTABLECIMIENTO MERCANTIL	56
3.2 LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO	57
3.3 DECLARACION DE APERTURA	60
3.4 LAS CONDICIONES PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LOS ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES	61
3.5 OBLIGACIONES DE LOS PROPIETARIOS, ADMINISTRADORES O DEPENDIENTES DE LOS ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES	62
3.6 LAS ATRIBUCIONES DE LAS DELEGACIONES DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, RESPECTO AL FUNCIONAMIENTO DE ESTOS ESTABLECIMIENTOS.	63
3.6.1 INSPECCIONES	64
3.6.2 SANCIONES	65
3.6.2.1 SANCION ECONOMICA	66
3.6.2.2 CANCELACION DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO	67
3.6.2.3 CLAUSURA	69
3.7 ESCRITO POR EL QUE SOLICITAN LA SUSPENSION PROVISIONAL LOS ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES	72
3.8 FORMACION DEL INCIDENTE DE SUSPENSION	73
3.8.1 EL AUTO QUE OTORGA LA SUSPENSION PROVISIONAL	74

3.8.2 INFORME PREVIO	76
3.8.3 AUDIENCIA INCIDENTAL	77
3.8.4 CARGAS PROCESALES, OBLIGACIONES Y FACULTADES DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES EN LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO.	79
3.9 LA INTERPRETACION DEL ARTICULO 124 EN RELACION CON EL ARTICULO 132 DE LA LEY DE AMPARO.	82
3.10 EL ARTICULO 134 DE LA LEY DE AMPARO, POR LO QUE SE REFIERE A LOS ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES	87
3.11 EL ABUSO EN QUE INCURREN LOS ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES SOLICITANDO LA SUSPENSION PROVISIONAL.	89
CONCLUSIONES	93
BIBLIOGRAFIA	97

INTRODUCCION

El hombre por el hecho de serlo es un ser social y para poder desarrollarse vive en sociedad. Pero sabemos, que no hay sociedad sin autoridad pues" es preciso que los hombres sean guiados hacia el bien común que les es propio. Es indispensable que haya una inteligencia y una voluntad encargada de conducir y unir las inteligencias y voluntades de los individuos para que orden de la vida social subsista. Es forzoso, en suma, el ejercicio de la autoridad".

La autoridad otorga el derecho de mandar y de ser obedecido. Mandar es la facultad de dar ordenes e implica la idea de encauzar, de dirigir hacia un bien.

Esta dirección de los actos ajenos hacia una finalidad constituye la función de gobierno, que se manifiesta en el conjunto de disposiciones mediante las cuales se determinan los derechos y las obligaciones de los individuos entre sí, o de éstos con la comunidad y este conjunto de preceptos integran el régimen jurídico que garantiza la paz y el orden en la convivencia.

Si la autoridad es gobierno y como tal dirige a los miembros dando ordenes y preceptos, emitiendo Resoluciones, según los cuales se ha de alcanzar el bien común, la autoridad debe proveer al exacto cumplimiento de sus mandatos apelando al uso de la fuerza si es necesario para hacerlos obedecer e imponiendo las sanciones a sus transgresores. Por lo que esta noción de autoridad va siempre vinculada a la noción de poder.

Y como el poder por su propia naturaleza tiende a abusar del mismo, es necesario, por lo tanto, que para la existencia misma de esos derechos no sólo se les eleve a la categoría de

leyes de observancia general, como anteriormente mencionamos, sino que se les proteja a través de un sistema de control que limite el poder de gobernante.

Esta necesidad fue el origen de la implantación de medios tutelares de los derechos del hombre frente a las autoridades, como ha sucedido en diversos lugares.

El Juicio de Amparo surgió de la necesidad de los hombres que buscaron un medio adecuado para proteger y garantizar sus derechos y sus libertades, y no ser menoscabada su dignidad humana por el arbitrio de sus gobernantes.

El Incidente de Suspensión, como parte vital en el Juicio de Garantías, también tiene por objeto evitar al agraviado, durante la tramitación de dicho Juicio, los perjuicios que la ejecución del acto pudiera ocasionarle.

Y es precisamente, la finalidad de este trabajo, el definir la Suspensión Provisional, los alcances y efectos que tiene, por cuanto hace a los Establecimientos Mercantiles, en contra de actos de autoridades Delegacionales del Departamento del Distrito Federal, como son la Clausura, la Revocación de Licencias de Funcionamiento, las sanciones económicas por inobservancia al Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos.

1. ANTECEDENTES DE LA SUSPENSION EN LA LEGISLACION MEXICANA

- 1.1 LA CONSTITUCION DE 1836
- 1.2 LA SUSPENSION EN EL AÑO DE 1842
- 1.3 PROYECTO DE LEY ORGANICA DE AMPARO DE JOSE URBANO FONSECA
- 1.4 LA LEY ORGANICA DE AMPARO DE 1861
- 1.5 LEY DE AMPARO DE 1869
- 1.6 EL CODIGO DE PROCEDIMIENTOS FEDERAL DE 1882
- 1.7 CODIGO DE PROCEDIMIENTOS FEDERALES DE 1897
- 1.8 CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE 1909
- 1.9 CONSTITUCION DE 1917
- 1.10 LEY DE AMPARO DE 1919
- 1.11 LEY DE AMPARO DE 1936

1. ANTECEDENTES DE LA SUSPENSIÓN EN LA LEGISLACION MEXICANA.

El Derecho no se generó en forma espontánea, su creación atendió a la norma cultural, al reflejo del pensamiento, necesidades y sentimientos de un conglomerado humano en un tiempo y en un lugar determinado. El orden jurídico ha evolucionado con la Sociedad, pero para apreciarlo es necesario remontarse al pasado y estudiar el origen de sus Instituciones.

Particularmente, en este capítulo haremos una breve reseña histórica de como nació el Incidente de Suspensión y cuales eran sus finalidades, para tratar en un capítulo aparte, como esta regulado dicho Incidente en la legislación vigente.

El primer antecedente del Incidente de Suspensión se remonta a la época Colonial, según lo señala el Maestro Andrés Lira González en su libro "El Amparo Colonial y el Juicio de Amparo Mexicano".

Así, la figura que nos presenta guarda gran similitud con nuestro actual proceso de Amparo, la existencia de un quejoso, la violación de un derecho, una autoridad protectora y los agravantes que realizaban actos injustos de acuerdo al orden jurídico entonces vigente. De acuerdo con esta Institución procesal, la autoridad protectora, encamada en la persona del virrey, conocía la demanda del quejoso, de la responsabilidad del agraviante y de los daños actuales o futuros que se seguían para el agraviado, dictando el mandamiento de Amparo para protegerlo frente a la violación de sus derechos, sin determinar en éste la titularidad de los derechos violados, y sólo con el fin de protegerlos de la violación.

1.1 LA CONSTITUCION DE 1836

Algunos connotados autores de interesantes obras sobre esta materia, pretenden ver el antecedente mas remoto de la suspensión del acto reclamado, en la Primera de las Siete Leyes Constitucionales de 29 de diciembre de 1836, pero ya un año antes, en la Ley Constitucional de 15 de diciembre de 1835, que se refería a los "Estantes y Habitantes en el Territorio Mexicano" en el párrafo tercero de su artículo 2º dice: Que son derechos del mexicano:

"TERCERO.- No poder ser privado de su propiedad ni del libre uso y aprovechamiento de ella, en todo ni en parte cuando algún objeto de general y pública utilidad, exija lo contrario, podrá verificarse la privación, si la tal circunstancia fuere calificada por el Presidente y sus Cuatro Ministros, en la Capital por el Gobierno y Junta Departamental; y el dueño, previamente indemnizado a tasación de dos peritos nombrados, uno de ellos por él, y según las leyes, el tercero en discordia, caso de haberlo. La calificación podrá ser reclamada por el interesado ante la Suprema Corte de Justicia en la Capital, y en los Departamentos ante el Supremo Tribunal respectivo. El reclamo suspenderá la ejecución hasta el fallo."¹

El anterior precepto fue reproducido textualmente al año siguiente en el Título relativo a "Derechos y Obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República", artículo 2º, párrafo II de la Carta de las Siete Leyes.

Pellon Riveroll Alfredo F. "La Suspensión del Acto Reclamado en el Juicio de Amparo y su Naturaleza Jurídico Procesal", Méx. 1949, pág. 62.

Sin embargo la disposición legal transcrita establecía un procedimiento, o sea el reclamo única y exclusivamente para el caso de inconformidad con la expropiación por causa de utilidad pública y a virtud del mismo, se suspendía la ejecución, hasta el fallo, es decir, hasta resolverse en el procedimiento de reclamo si la expropiación era, o no, legal por haberse, o no, comprobado el requisito indispensable; la causa de utilidad.

1.2 LA SUSPENSIÓN EN EL AÑO DE 1842

En este año hay tres antecedentes de la Suspensión que quedaron en proyecto, porque jamás se promulgó la Constitución de 1842:

a).- El Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, de 25 de agosto de 1842 menciona:

"ARTICULO 173.- Corresponde a la Suprema Corte de Justicia y a los funcionarios públicos con quienes el Gobierno Supremo pueda entenderse directamente, suspender por una sola vez, la ejecución de las órdenes que las dirija, cuando ellas sean contrarias a la Constitución o Leyes Generales. Los Gobernadores ejercerán además aquel derecho, cuando las ordenes fueran contrarias a la Constitución de su Departamento, y los Tribunales Superiores lo ejercerán en los mismos casos respecto del Gobierno y de la Suprema Corte de Justicia."

b).- Así mismo, en el voto particular de la Minoría de la Comisión Constituyente, emitido el 26 de agosto del mismo año, se incluyó el artículo 81 que dice:

***ARTICULO 81.- Para conservar el equilibrio de los Poderes Públicos y precaver los atentados que se dirijan a destruir su independencia o confundir sus facultades, la Constitución adopta las siguientes medidas:**

1. - **Todo acto de Poderes Legislativo o Ejecutivo de alguno de los Estados que se dirija a privar a una persona determinada de alguna de las garantías que otorga esta Constitución, puede ser reclamado por el ofendido ante la Suprema Corte de Justicia, la que deliberando a mayoría absoluta de votos, decidirá definitivamente del reclamo. Interpuesto el Recurso pueden suspender la ejecución los Tribunales Superiores respectivos.***

c).- **El Segundo Proyecto de Constitución, de fecha 2 de noviembre de 1842, reprodujo el artículo 173 del Primer Proyecto y agregó el artículo 150 que establecía:**

ARTICULO 150.- Todo acto de los Poderes Legislativo o Ejecutivo de alguno de los Departamentos que se dirijan a privar a una persona determinada de alguna de las garantías que otorga esta Constitución, puede ser reclamado por el ofendido ante la Suprema Corte de Justicia, la que deliberando a mayoría absoluta de votos, decidirá definitivamente de la reclamación. Interpuesto el Recurso, pueden suspender la ejecución los Tribunales Superiores respectivos, y tal reclamación deberá hacerse dentro de los quince días siguientes a la publicación de la Ley u orden en el lugar de la residencia del ofendido.

1.3 PROYECTO DE LEY ORGANICA DE AMPARO DE JOSE URBANO FONSECA

Este Proyecto fue formulado bajo la vigencia del Acta de Reformas de 1847. Establecía en su artículo 5° que el Recurso de Amparo procedía en todos los casos en que por el Poder Legislativo de la Unión, por el Presidente de la República, por la Legislatura de cualquier Estado, o por su Poder Ejecutivo, fuese violado alguno de los derechos que otorgaba o garantizaba a los habitantes de la República la Constitución Federal, el Acta de Reformas y las Leyes Generales de la Federación.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo cuarto, si la violación fuese cometida por el Poder Legislativo de la Unión o por el Presidente de la República, el Recurso debería interponerse y seguirse ante la Suprema Corte de Justicia en Tribunal Pleno. Mas si procediese de la Legislatura o Poder Ejecutivo de algún Estado se debería interponer ante la Primera Sala de la misma Corte, asistiendo a ella, a mas de sus miembros Natos, los dos Ministros que fungieran de Presidentes en la Segunda y Tercera Sala.

Por otra parte, el artículo 5° disponía que cuando la violación procediese del Poder Legislativo o Ejecutivo de algún Estado, si el interesado no pudiese por razón de la distancia, ocurrir desde luego a la Suprema Corte de Justicia, lo podía hacer ante el Tribunal de Circuito respectivo, quién le otorgaría momentáneamente el Amparo, si hallare fundado el Recurso, y remitiría por el correo su actuación a la citada Primera Sala de la Suprema Corte, para que se resolviera en definitiva.

Esta facultad concedida a los Tribunales de Circuito para otorgar momentáneamente el Amparo puede ser considerada como una concesión provisional de la Suspensión, ya que

como se infiere del artículo 5º, se trata de otorgar provisionalmente el Amparo, providencia sujeta a la Resolución Definitiva que pronunciará la Suprema Corte..

1.4 LA LEY ORGANICA DE AMPARO DE 1861.

En 1857 entra una nueva Constitución Federal previniendo en su artículo 101 que los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por Leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales; por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la Soberanía de los Estados; y por leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal; y en el siguiente artículo, en el 102, establece que todos los juicios de que habla el artículo antes citado, se seguirán a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del Orden Jurídico, que determinará una Ley, y que la Sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre el que verse el proceso sin hacer ninguna declaración general respecto de la Ley o acto que la motivare.

Y es hasta el año de 1861 cuando se expide la Ley de Amparo, que Reglamentó los mencionados artículos 101 y 102 de la citada Constitución de 1857, concediendo al Juez de Distrito la facultad de Suspender el acto reclamado, estableciendo en su artículo 4º que:

"El Juez de Distrito correrá traslado por tres días a lo más al Promotor Fiscal, y con su audiencia, declarará dentro del tercer día, si debe o no abrirse el juicio conforme al artículo 101 de la Constitución, excepto el caso en que sea de urgencia notoria la suspensión del acto o providencia que motiva la queja, pues entonces la declarará, desde luego bajo su responsabilidad.

No era posible exigir mas de los Legisladores cuando se trataba de la Primera Ley Reglamentaria puesta en vigor en nuestro ambiente juridico.

1.5 LEY DE AMPARO DE 1869

En esta Ley se encuentra una verdadera referencia a la Suspensión del Acto Reclamado, haciendo una clara distinción entre la suspensión provisional y la definitiva, como se observa en el artículo 3º y 5º:

" ARTICULO 3º.- El Juez podrá suspender provisionalmente el acto emanado de la Ley o autoridad que hubiese sido reclamado".

" ARTICULO 5º.- Cuando el actor pidiera que se suspenda la ejecución de la ley o acto que lo agravia, el Juez, previo informe de la autoridad ejecutora del acto reclamado, que rendirá dentro de las veinticuatro horas, correrá traslado sobre este punto al promotor fiscal, quien tiene obligación de evacuarlo dentro de igual término. Si hubiese urgencia notoria, el Juez resolverá sobre dicha Suspensión, a la mayor brevedad posible y con sólo el escrito del actor".

El artículo 6º de la misma Ley establecía que la Suspensión del acto reclamado, se otorgaría siempre que el acto estuviera comprendido en alguno de los casos de que habla el artículo 1º de esta Ley, cuyo texto era igual al del 101 de la Constitución de 1857 y concedía como único recurso contra las resoluciones dictadas en materia de suspensión del acto reclamado, el de responsabilidad.

No obstante, la Ley carecía de preceptos que señalarán reglas pertinentes para conceder o negar la suspensión del acto reclamado, lo que trajo como consecuencia un caos en la materia, pues los jueces diferían en sus criterios.

1.6 EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS FEDERAL DE 1882

La Ley de Amparo de 1882 consignaba una regulación más minuciosa a la contenida en el ordenamiento anterior, respecto de la suspensión del acto reclamado.

Establece la creación de la jurisdicción para recibir la demanda de Amparo y suspender el acto reclamado, y en su artículo 4º dice:

"En los lugares en que no haya Jueces de Distrito, los Jueces Letrados de los Estados podrán recibir la demanda de Amparo, suspender el acto reclamado en los términos prescritos en la ley y practicar las demás diligencias urgentes, dando cuenta de ellos inmediatamente al Juez de Distrito respectivo, y pudiendo, bajo la dirección de éste, continuar el procedimiento hasta ponerlo en estado de sentencia. Solamente en el caso de la fracción I del artículo 12º de esta Ley podrán los Jueces de Paz o los que administran justicia, en los lugares en que no residan Jueces Letrados, recibir la demanda de Amparo y practicar las demás diligencias de que habla este artículo. Los referidos Jueces Letrados y Locales, nunca podrán fallar en definitiva estos negocios".

En la Ley que nos ocupa, los Jueces Letrados tenían la facultad de practicar diligencias urgentes y continuar con el proceso hasta ponerlo en estado de Sentencia, bajo la dirección del Juez Federal.

También la Ley de 1882 estableció la posibilidad en casos de que no admitieran demora, de formular petición de Amparo y Protección de la Justicia Federal, así como la Suspensión del acto impugnado, por la vía telegráfica, y señalando el artículo 8°.

Con el artículo 9° (antecedente del artículo 17° de la Ley vigente), se abrió la posibilidad para los ascendientes y descendientes, al marido por la mujer, y a la mujer por el marido, y a los parientes consanguíneos y afines y aún a los extraños, estos últimos mediante fianza de ejercitar la acción Constitucional en representación del quejoso, en casos de urgencia.

El artículo 11°, de esta misma Ley declaraba: "El Juez puede suspender provisionalmente el acto emanado de la Ley o de la autoridad que hubiere sido reclamado, cuando el quejoso pida esta suspensión, el Juez, previo Informe de la autoridad ejecutora que rendirá dentro de veinticuatro horas, correrá traslado sobre este punto al Promotor Fiscal, quien tiene obligación de evacuarlo dentro de igual término. En casos urgentísimos, aún sin necesidad de estos trámites, el Juez puede suspender de plano el acto reclamado, siempre que sea procedente la suspensión conforme a esta Ley".

En este artículo se encuentra ya la distinción entre la suspensión que se concede de Oficio y la que se otorga a Petición de Parte Agraviada.

La Suspensión de Oficio, era una facultad potestativa del Juez, de la que podía o no hacer uso, según su criterio, pero había casos, en los que el Juez podía concederla y eran los establecidos en el artículo 12° de la misma Ley, que señalaba que cuando se tratará de la

ejecución de la pena de muerte, destierro o alguna de las prohibidas por la Constitución, o cuando hubiera un perjuicio al Estado o a un Tercero y el daño fuera de muy difícil reparación, la Suspensión debía concederse de inmediato.

Por lo que hacía a la Suspensión a Petición de Parte Agravada, se creó un procedimiento, el cual constaba de los siguientes pasos:

- a) El quejoso debía solicitar la suspensión.**
- b) El Juez solicitaba de las autoridades señaladas como responsables su informe correspondiente, mismo que rendirían en el término de 24 horas.**
- c) Los autos del juicio eran pasados al Promotor Fiscal para que en el mismo término de 24 horas formulará su pedimento.**
- d) Una vez hecho lo anterior el Tribunal dictaría su Resolución.**

Así mismo, la Ley estableció, diversas reglas para conceder la suspensión, disponiendo que si el perjuicio sufrido por el quejoso era estimable en dinero y daba una fianza para reparar los daños que se causarían por dicha suspensión, se podía conceder está; así mismo, si el Amparo se pedía por violación a la garantía de la libertad personal, el detenido no quedaba en libertad por el hecho de suspender el acto reclamado, sino que quedaba a disposición del Juez Federal.

El artículo 15º ordenaba que si la suspensión se pedía por el cobro de multas o impuestos, el Juez podía concederla siempre que se depositara en la Oficina recaudadora la

cantidad de que se tratara, la que quedaba a disposición del Juez Federal para devolverta al quejoso o entregarla a la autoridad, en caso de que se concediera o negara el Amparo.

El artículo 16° establecía la facultad de revocar o conceder la suspensión por causa superveniente, en tanto que no se fallara el juicio. Y por primera vez la Ley concedía un Recurso para combatir el auto en donde se conceda o niegue la suspensión, Recurso que fue el de Revisión, que se tramitaba ante la Suprema Corte de Justicia.

1.7 CODIGO DE PROCEDIMIENTOS FEDERALES DE 1897

En 1897 se introducen algunos adelantos en materia de suspensión, reformándose con ello el Código de Procedimientos Federales, señalando entre otros, la manera de integrar el Incidente respectivo, los casos de procedencia de la Suspensión de Oficio, tratándose de la pena de muerte, de destierro u otra análoga, indicando la finalidad y objeto que se persigue con la suspensión cuando el acto se refiere a la libertad personal; se establece el Recurso de Revisión contra la negativa de Suspensión.

El artículo 798 del Código de Procedimientos Civiles Federales, constituye una aportación de trascendencia para nuestro Instituto, al hablar ya de la improcedencia de la suspensión contra actos de carácter negativo, entendiendo por tales, aquellos en que la autoridad se niega a hacer una cosa.

1.8 CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE 1909

Este Código consigna expresamente la distinción entre la Suspensión de Oficio y la Suspensión a Petición de Parte.

La primera era concedida cuando era necesario para mantener viva la materia del Amparo, es decir, tratándose de pena de muerte, destierro y las demás expresamente prohibidas por la Constitución, o bien cuando se tratase de actos cuya ejecución hicieran físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violada.

Así mismo, se reiteró en el artículo 711, la posibilidad de conceder la Suspensión, pero con fianza de reparar el perjuicio, cuando con esta se pudiera causar algún daño a tercero.

Surge con esta Ley la posibilidad de la contragarantía, misma que dejaba sin efectos la fianza exigida para la concesión de la medida suspensiva. La contrafianza debía ser bastante para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación, así como de pagar los daños y perjuicios que sobrevienen por no haberse suspendido el acto.

Igualmente en este Código, por primera vez, se legisla sobre la Suspensión Provisional del acto reclamado y así el artículo 713 decía:

"Que en caso urgente y de notorio perjuicio para el quejoso, el juez, con solo la petición hecha en la demanda de Amparo sobre la Suspensión del acto, podrá ordenar que se mantengan las cosas en el estado que guardaban durante el término de 72 horas, tomando las providencias que estime convenientes para que no se defrauden derechos de terceros, y evitar, hasta donde sea posible, perjuicios a los interesados."

Surge con esta Ley la presunción, para el sólo efecto de la Suspensión, de la certeza del acto reclamado, ante la falta de Informe Previo de la autoridad responsable, dispositivo que ha trascendido hasta la actual Ley Reglamentaria.

1.9 CONSTITUCION DE 1917

Una vez promulgada la Constitución de 1917, se hizo necesaria la Reglamentación de los artículos 103 y 107 de la propia Carta Magna y es cuando por primera vez se elevan a categoría Constitucional las normas que regulan la Suspensión, principalmente las fracciones V y VI del artículo 107. Se indica que en los juicios penales la ejecución de la Sentencia Definitiva, contra la que se pida Amparo, será suspendida por la autoridad responsable, bastando al efecto que el quejoso comunique bajo protesta de decir verdad, y dentro del término legal, la interposición del Recurso. En los Juicios Civiles, la Ejecución de la Sentencia Definitiva, sólo se suspenderá si el quejoso otorga fianza para pagar los daños y perjuicios que se ocasionen a menos que la otra parte diese contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban, y el pago de daños y perjuicios, en caso de concederse el Amparo. En este caso también era necesario que el quejoso comunicara la interposición del Recurso en términos iguales.

También encontramos en el último párrafo de la fracción IX, que decía que en aquellos casos en que el Juez de Distrito no residiera en igual lugar que la autoridad responsable, la Ley determinaría ante que Juez se debería presentar el escrito de Amparo, y el Juez podía suspender provisionalmente el acto reclamado en los casos y términos que la propia Ley estableciera.

Por último, la fracción X establece la posibilidad de una acción penal contra las autoridades responsables que faltasen al deber de dictar la medida suspensiva o cuando admitiesen fianza que resultare ilusoria o insuficiente.

1.10 LEY DE AMPARO DE 1919

En lo relativo a materia de suspensión, sobresalen los siguientes puntos:

- a) Se establece la existencia de dos tipos de Amparo, el Indirecto y el Directo, teniendo la suspensión características especiales en cada uno de ellos.
- b) El artículo 51 dispuso que las autoridades responsables en Amparo Directo deberían en caso de que procediera suspender la ejecución de la Sentencia sin substanciación alguna.

En materia civil el otorgamiento de fianza, también aparece como requisito necesario, para la procedencia de la suspensión, y en caso de que la contraparte otorgara, a su vez, fianza la suspensión quedaba sin efecto, pudiendo en consecuencia, ejecutarse el acto reclamado.

- c). Los artículos 53, 54 y 55 señalan que para que proceda el otorgamiento de la suspensión a petición de parte en Amparo Indirecto deberían reunirse los siguientes requisitos:

- Que de ejecutarse el acto reclamado, se causarán al quejoso perjuicios de difícil reparación.
- Que no afectara con la concesión de la suspensión, los intereses de terceros, el Estado o la Sociedad. En caso de que se pudiesen afectar los intereses de un tercero, se exigía fianza como requisito de efectividad de la Suspensión.

1.11 LEY DE AMPARO DE 1936

En diciembre de 1935, el Presidente de la República envió al Congreso de la Unión una iniciativa para sustituir la Ley de Amparo de 1919, misma que fue aprobada y promulgada el 8 de enero de 1936, que es la que esta actualmente vigente, con las reformas que se le han hecho a lo largo de estos años.

Con esta exposición, se concluye el capítulo histórico, vital para el desarrollo del presente trabajo.

2. CLASIFICACION Y NATURALEZA DE LA SUSPENSION

2.1 REGULACION CONSTITUCIONAL DE LA SUSPENSION

2.2 CONCEPTO Y OBJETO DE LA SUSPENSION

2.3 LA SUSPENSION EN EL AMPARO INDIRECTO

2.3.1 SUSPENSION DE OFICIO

2.3.2 SUSPENSION A PETICION DE PARTE

2.3.2.1 SUSPENSION PROVISIONAL

2.3.2.2 SUSPENSION DEFINITIVA

2.4 PROCEDENCIA DE LA SUSPENSION PROVISIONAL, CONFORME LO MARCA EL ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO

2.4.1 QUE LO SOLICITE EL AGRAVIADO

2.4.2 QUE NO SE SIGA PERJUICIO AL INTERES SOCIAL, NI SE CONTRA VENGAN DISPOSICIONES DE ORDEN PUBLICO.

2.4.3 QUE SEAN DE DIFICIL REPARACION LOS DAÑOS Y PERJUICIOS

2.5 EFECTOS DE LA SUSPENSION PROVISIONAL.

2. CLASIFICACION Y NATURALEZA DE LA SUSPENSIÓN

El hombre civilizado tuvo la necesidad de idear dentro del orden jurídico general una forma de Poder que se enfrentará al abuso de este, pero que al mismo tiempo resultará respetuoso de la autoridad pública y de lo que ella representara.

Se hizo necesario crear reglas que determinaran con exactitud la forma de obtener protección contra actos de autoridades que aprovechando su poder hieren sin piedad los derechos del hombre, tales son los fines del Amparo.

Sin embargo, la protección que brinda nuestro Amparo Constitucional puede quedar resuelta, pero mientras el procedimiento transcurre, en ocasiones sucede, que el acto de autoridad se consuma irreparablemente, de tal forma que jurídica y materialmente es imposible repararse el bien o derecho lesionado, de manera que se restablezcan las cosas al estado que guardaban antes de ocurrir la afectación reclamada en el Amparo. Es aquí en donde se configura la Institución, materia del presente trabajo: LA SUSPENSIÓN.

Pero, antes de entrar en materia y para una mejor comprensión, anotaremos someramente el concepto de algunos términos usuales en el Juicio de Amparo y por ende en el Incidente de Suspensión.

Identificaremos, en primer lugar quienes son parte en el Juicio de Amparo, y el artículo 5º de la Ley de Amparo precisa a :

- I.- El Agraviado o Agraviados.
- II.- La autoridad o autoridades responsables.

III.- El Tercero o Terceros Perjudicados.

IV.- El Ministerio Público.

El Agravado, llamado también quejoso, es quien promueve el juicio de garantías, quien demanda la protección de la Justicia Federal. Es la persona a quien perjudica el acto que reclama.

Cabe aclarar, que no siempre la persona que resiente el perjuicio con el acto de autoridad, es la que promueve el juicio, ya que en algunas ocasiones es su Representante, o Defensor cuando se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, o algún pariente o persona extraña, en los casos en que la Ley lo permita.

Por su parte el artículo 11 de la Ley de Amparo, establece categóricamente que la autoridad responsable es la que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o acto reclamado.

El Tercero Perjudicado es quien en términos generales, resulta beneficiado con el acto que el quejoso impugna en el Juicio de Amparo, y tiene interés en que tal acto subsista y no sea destruido por la Sentencia que se pronuncie. Así, el artículo 5° de la Ley de la materia al referirse a Tercero Perjudicado estatuye, quiénes pueden tener ese carácter.

- a) La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un Juicio de controversia que no sea del orden penal, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el Amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento.**
- b) El ofendido o las personas que conforme a la Ley tengan el derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en**

su caso, en juicios de Amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que estos afecten dicha reparación o responsabilidad.

- c) La persona o personas que hayan gestionado a 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.

Finalmente, el Ministerio Público Federal intervendrá cuando el caso de que se trate afecte a su juicio, el interés público.

2.1 REGULACION CONSTITUCIONAL DE LA SUSPENSIÓN

En materia de suspensión el artículo 107 Constitucional en sus fracciones X y XI establece las bases a que habrá de sujetarse:

"Fracción 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 puede sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público.

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto a las Sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la interposición del Amparo, y en materia civil, mediante fianza que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionare, la cual quedará sin efecto si la otra parte da contrafianza

para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el Amparo, y pagar los daños y perjuicios consiguientes”.

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

Podemos derivar de ambas fracciones que la Suspensión procede tanto en los Juicios de Amparo Bi-instancial como en el Uni-instancial.

La suspensión en el Amparo Bi-instancial, se tramita ante el Juez de Distrito y cabe su Revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda; para decidir sobre la providencia respectiva, debe tomarse en cuenta conforme a la fracción X, ya indicada, la naturaleza de la violación alegada; la dificultad de la reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con la ejecución del acto reclamado, o el tercero perjudicado con la suspensión; así como el Interés Público.

La Suspensión de las Sentencias Definitivas o Laudos Impugnados al través del Amparo Directo promovido ante la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales de Colegiados de Circuito, debe solicitarse ante la autoridad responsable que dictó el fallo, quien resolverá sobre la misma de acuerdo con criterios similares a los establecidos para la medida suspensorial en el Amparo de doble instancia. La Resolución del Tribunal de la causa puede impugnarse a través del Recurso de queja ante la Suprema Corte de Justicia o el Tribunal Colegiado de

Circuito que conozca del Amparo, según lo dispuesto por el artículo 95., fracción VIII, de la Ley de Amparo.

2.2 CONCEPTO Y OBJETO DE LA SUSPENSIÓN

Gramaticalmente suspender significa paralizar, impedir lo que esta en actividad, o bien detener el nacimiento de algo (una conducta, acto o suceso).

Si atendemos al origen latino de la palabra "Suspensión" observaremos que se deriva de "suspensio, suspensionis", es la acción y efecto de suspender. El verbo suspender del latín "suspendere" es diferir o detener por algún tiempo una acción u obra.

La Suspensión como su nombre lo indica, tiene por objeto paralizar o impedir la actividad que desarrolla o esta por desarrollar la autoridad responsable y precisamente no viene a ser sino una medida precautoria que la parte quejosa solicita, con el objeto de que el daño o los perjuicios que pudiera causarle la ejecución del acto que reclama, no se realicen.

Así el quejoso, al solicitar la protección de la Justicia Federal en contra de las autoridades que señala como responsables, pretende un Incidente de Suspensión, a mas de plantear también una cuestión inconstitucional, intentando con ello impedir que el acto combatido se realice, toda vez que lo contrario implicaría una acción lesiva a sus intereses.

En efecto, es mediante la suspensión del acto reclamado como se mantiene viva la materia del Amparo, dado que de no suspenderse dicho acto, evitando su consumación, siendo esta de naturaleza irreparable la materia tutelada por el Juicio de Amparo se destruiría

irreparablemente, como por ejemplo: la muerte del quejoso a consecuencia de la ejecución del acto autoritario de privación respectivo, o de actos de difícil reparación jurídica, o práctica que es lo que sucede en la mayoría de las ocasiones reales.

Es menester citar algunas consideraciones expuestas por exponentes de la materia.. Ricardo Couto declara que la Suspensión "tiene por objeto primordial mantener viva la materia del Amparo, impidiendo que el acto que la motiva, al consumarse irreparablemente haga ilusoria para el agraviado la protección de la Justicia Federal; por virtud de la suspensión el acto que se reclama queda en suspenso, mientras se decide si es violatorio de la Constitución..."y sigue diciendo"... si la finalidad del Amparo es proteger al individuo de los abusos del poder, la de la Suspensión es protegerlo mientras dure el Juicio Constitucional".²

Por su parte, Alfredo F. Pellón Riveroll afirma que la Suspensión puede definirse "...como la orden de mantener las cosas en el estado que guardan, esto es, el acto, (acción) y sus consecuencias (efectos) a fin de que no se ejecuten o se lleven a cabo, evitando así los consiguientes perjuicios al quejoso y quede sin materia el Juicio de Amparo."³

El Licenciado Carlos Arellano García, se pronuncia en el siguiente sentido: "Si atendiendo a los elementos de la Suspensión que nos proporciona la Ley de Amparo, encontramos que el artículo 35 le da a la suspensión el carácter de incidente, mientras el artículo 124 del propio ordenamiento le señala su objeto. El Juez de Distrito, al conceder la Suspensión procurará fijar la situación en que habrán de quedar las cosas, y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del Amparo hasta la terminación del juicio."⁴

² Couto Ricardo, "Tratado Teórico-Práctico de la Suspensión en el Amparo." Ed. Porrúa S.A., 3ª edición. Méx. 1973, pág. 49.

³ Pellón Riveroll, ob. cit., pág. 73

⁴ Arellano García Carlos, "El Juicio de Amparo", Ed. Porrúa S.A., 2ª edición, Méx. 1983, pág. 878.

De acuerdo con el maestro Ignacio Burgoa "...la suspensión en el Juicio de Amparo 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".³

El Tribunal Colegiado del Octavo Circuito en materia penal ha emitido el siguiente criterio:

"SUSPENSIÓN, OBJETO DE LA. La Suspensión tiene por objeto mantener viva la materia del Amparo, de tal manera que su existencia se justifica mientras perdure el Juicio Constitucional, por tanto, una vez que este haya concluido en forma definitiva, se extingue la finalidad que da vida al Incidente de Suspensión porque ya no existe materia que preservar".

(Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. Queja Penal número 76/75.- Francisco Rivera Martínez.- 6 de febrero de 1976, Unanimidad de votos.- Ponente: Gustavo García Romero).

La Suspensión del acto reclamado implica un factor importante en el Juicio de Amparo, tratése de actos de consumación irreparable jurídica y materialmente.

En relación con esto podemos decir que la Suspensión puede operar, ya sea, paralizando o cesando la iniciación o nacimiento del acto reclamado evitando su realización desde su comienzo o antes de que se actualice, o bien, impide las consecuencias del acto o su total desarrollo.

³ Burgoa Ignacio. "El Juicio de Amparo", Ed. Porrúa S.A., 28ª edición. Méx. 1991, pág. 703.

Cabe aclarar que para ser susceptible de suspenderse, el acto reclamado deberá ser positivo, esto es, que implique pronunciación, orden o ejecución, y no tratarse de una abstención o un no hacer por parte de la autoridad responsable.

Como vemos, en el Juicio de Amparo los actos reclamados pueden tener distinta naturaleza, existiendo diversas situaciones, teniendo la suspensión materia sobre la cual surtir sus efectos.

A continuación haremos un breve examen de las diversas clases de actos según su naturaleza.

El acto reclamado, según afirma Carlos Arellano García es "la conducta imperativa, positiva u omisiva, de una autoridad estatal, nacional, federal, local o municipal, presuntamente violatoria de garantías individuales o de la distribución competencial establecida entre Federación y Estados de la República a la que se opone el quejoso"⁶

Por su parte, Ignacio Burgoa ha estimado que un acto de autoridad es aquel hecho voluntario e intencional, negativo o positivo, imputable a un órgano del Estado consistente en una decisión o en una ejecución o en ambos conjuntamente, que produzcan una afectación en situaciones jurídicas y que se impongan imperativa, unilateral o coercitivamente. Nosotros apoyamos este planteamiento, pues consideramos que se ajusta mas a lo que en si implica el acto reclamado.

1.- ACTOS EXISTENTES.- Para que la suspensión tenga materia sobre la cual actuar el acto reclamado debe ser un acto existente, y se tendrá como tal, con los elementos de convicción que se alleguen a la autoridad competente, cuando así se desprenda del Informe

⁶ Arellano García Carlos, ob. cit. pág. 538.

Previo que rinda la responsable o bien acredite dicho extremo el quejoso en la Audiencia Incidental. Se tendrá como presuntivamente cierto, cuando en términos del artículo 132 de la Ley de la Materia, la autoridad responsable no rinda su Informe Previo dentro del término que marca la Ley.

Sin embargo, la existencia del acto reclamado comprobado en la audiencia incidental no establece la presunción sobre el fondo de estar los actos acreditados, y en ese sentido se ha pronunciado la Corte en la Tesis Jurisprudencial que aparece en la 8ª Parte, del Apéndice 1917-1985, pág. 15, que a la letra dice:

"ACTO RECLAMADO. Su existencia no la acredita la Suspensión. El hecho de que se conceda la suspensión definitiva en un asunto no es suficiente para que al resolverse el Amparo respectivo, en cuanto al fondo se deberán tener como acreditados por esa circunstancia, los actos reclamados relativos, ya bien pudiera ser que en aquella ocasión hubieran quedado acreditados presuntivamente, en los términos del artículo 132 de la Ley de Amparo"

1. Margarita Yolanda Huerta Viramontes, hizo una acertada clasificación del acto reclamado, al decir que se tendrá por existente cuando así lo haya manifestado la responsable al formular su Informe Previo, o bien, cuando el quejoso demuestre su existencia en la Audiencia Incidental, desvirtuando el Informe negativo de la responsable. Conforme a los términos del artículo 132 de la Ley de Amparo, se presume la existencia del acto reclamado cuando la responsable no formule su Informe Previo.

La autora a que hemos hecho referencia repara, en relación al acto existente en lo que puede entenderse como Acto Inminente, expresando que esta clase de actos aún no existen, pero son una consecuencia legal de los ya existentes, y en relación a estos actos la Corte ha

resultado: "ACTOS FUTUROS. Si los actos que se reclaman, son una consecuencia inminente del estado a que ha llegado el procedimiento, se infiere que hay materia para la suspensión".

2.- ACTOS INEXISTENTES.- Se esta en presencia de un acto inexistente, cuando la autoridad responsable, al rendir su Informe Previo niega su existencia y el quejoso no aporta prueba en contrario. Luego entonces la suspensión debe negarse al no existir materia sobre la cual decretaría.

Esta aseveración la apoyamos con el criterio Jurisprudencial sustentado por la Suprema Corte de Justicia, bajo el rubro:

"INFORME PREVIO. Debe tenerse como cierto, si no existen pruebas contra lo que en el se afirma, y consecuentemente, negarse la suspensión, si se negó la existencia del acto reclamado, a no ser que en la audiencia se rindan pruebas en contrario".

3.- ACTOS PARTICULARES.- Esta clase de actos no pueden ser objeto de suspensión, ya que está procede únicamente contra actos de autoridad. Y así lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia en la 8ª Parte, del Apéndice 1917-1985, pág. 33, que dice:

"ACTOS DE PARTICULARES.- No pueden dar materia para la suspensión".

4.- ACTOS POSITIVOS.- Estos actos implican un hacer por parte de la autoridad responsable y contra ellos si procede la suspensión.

5.- ACTOS NEGATIVOS.- Cuando el acto reclamado estriba en un no hacer o en una mera abstención por parte de la autoridad responsable, estamos en presencia de un acto negativo y por ende, lógicamente la suspensión resulta improcedente.

Esto significa que para la procedencia de la suspensión el acto reclamado debe ser de índole positiva, como por ejemplo una orden de aprehensión y nunca de carácter negativo como podría ser cuando se viola el derecho de petición, porque en esta hipótesis no existe la posibilidad de suspender lo inexistente.

6.- ACTOS NEGATIVOS CON EFECTOS POSITIVOS.- No hay que confundir el acto negativo, con el acto negativo que tiene efectos positivos, es decir, el acto que aún y cuando consiste en un no hacer por parte de la autoridad, tiene como consecuencia inmediata una modificación de los derechos u obligaciones del quejoso, como por ejemplo, cuando se niega la revalidación de una Licencia de Funcionamiento, en este caso el quejoso con anterioridad al acto reclamado, se encuentra en el goce de ciertos derechos o exento también de ciertas y determinadas obligaciones y la abstención de la autoridad tiene como consecuencia la afectación de la esfera jurídica del agraviado.

En cuanto a la suspensión del acto reclamado, la Suprema Corte de Justicia ha sentado Jurisprudencia, explicando en la Tesis 76, Apéndice 1988, Tomo Salas, pág. 124:

"ACTOS NEGATIVOS CON EFECTOS POSITIVOS. SUSPENSIÓN.- 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."

7.- ACTOS PROHIBITIVOS.- No debemos confundir este tipo de actos con los negativos, pues estos últimos implican una abstención, un no hacer, una negativa de la

autoridad recaída a una petición o solicitud de una persona. Los actos prohibitivos en cambio imponen determinadas obligaciones de no hacer o limitaciones a la actividad de los gobernados por parte de las autoridades, lo que se traduce en una limitación a su conducta, como por ejemplo la orden de la autoridad de que en un Restaurante no se vendieran bebidas alcohólicas, por el gobernado dueño del Establecimiento.

Genáro Góngora Pimentel en su Obra "La Suspensión en Materia Administrativa" expone lo siguiente: "La imposición del acto viene a ser el hacer positivo de la autoridad, lo que los diferencia de los actos omisivos (en los que prevalece una actitud de abstención de las autoridades), y de los negativos (donde prevalece una actitud de rehusamiento de las autoridades a acceder a lo que se les solicita)".⁷

En esta clase de actos la suspensión es procedente en los términos señalados por la Ley.

8.- ACTOS DECLARATIVOS.- Son aquellos en los que la autoridad no constituye, ni modifica derecho u obligación alguna, sino que se limita a reconocer situaciones de hecho o de Derecho preexistentes, al respecto la Suprema Corte ha dictado la siguiente Tesis:

"ACTOS DECLARATIVOS. Por actos declarativos deben entenderse aquellos que se limitan a evidenciar una situación jurídica determinada, pero que no implican modificación alguna de derechos o de situaciones existentes".

Carlos Arellano ejemplifica esta clase de actos de la manera que sigue: "... si la obligación de pagar una suma ha de hacerse al tipo de cambio de doce pesos cincuenta centavos por dólar o al de veintidós pesos ochenta centavos por dólar, si la obligación se contrajo antes de la devaluación monetaria. La autoridad jurisdiccional, después de realizar la

⁷ Góngora y Pimentel Génaro. "La Suspensión en Materia Administrativa", Ed. Porrúa S.A., Méx. 1973, pág.49.

interpretación jurídica de las normas aplicables, y con relevancia dada a las argumentaciones de las partes, determina que la deuda contraída debe pagarse al nuevo tipo de cambio. Este es un mero acto declarativo que afecta la esfera jurídica de la parte agraviada, la que puede pedir Amparo contra la Sentencia Declarativa".⁸

Hay que distinguir si los actos declarativos, no llevan en si un principio de ejecución, ya que la autoridad responsable únicamente se concreta a reconocer una situación preexistente sin introducir ninguna modificación, entonces no procede la suspensión. Por el contrario, si dichos actos encierran un principio de ejecución, si procede contra ellos la suspensión.

9.- ACTOS CONSENTIDOS.- Hay ocasiones en que el gobernado adopta una actitud de aceptación o de rechazo en forma expresa o en forma tácita, frente a los actos de autoridad. Sabemos que el consentimiento es expreso cuando se manifiesta verbalmente, por escrito o por signos inequívocos.

En cuanto al consentimiento tácito resultará de hechos o de actos que lo presupongan o que autoricen a presumirlo.

En la Ley de Amparo está previsto el consentimiento expreso y tácito, del acto reclamado en las fracciones XI y XII del artículo 73:

"El Juicio de Amparo es improcedente:

XI. Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento.

⁸ Arellano García Carlos. ob. cit., pág. 553

XII. Contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el Juicio de Amparo dentro de los términos que se señalan en los artículos 21, 22 y 208."

Por su parte la Tesis número 9 y 10, Apéndice 1917-1985, Octava Parte, páginas 21 y 23, Quinta Epoca, respectivamente dicen:

"ACTOS CONSENTIDOS. IMPROCEDENCIA.- Contra ellos es improcedente el Amparo y debe sobreseerse en el Juicio respectivo".

"ACTOS CONSENTIDOS TACITAMENTE.- Se presumen así, para los efectos del Amparo, los actos del orden civil y administrativo, que no hubieren sido reclamados en esa vía dentro de los plazos que la Ley señala".

Contra estos actos, obviamente resulta improcedente la suspensión.

10.- ACTOS DERIVADOS DE ACTOS CONSENTIDOS.- En ocasiones, los actos de la autoridad están vinculados unos con otros. Si se impugna el acto consecuente, sin haber impugnado el acto antecedente, nos encontramos ante actos derivados de actos consentidos y en este caso la suspensión es improcedente porque se ha consentido el acto anterior.

11.- ACTOS CONSUMADOS.- Son aquellos actos que ya se han realizado íntegramente, es decir que ya alcanzaron el fin para el que fueron dictados.

Contra esta clase de actos la suspensión resulta improcedente, ya que no hay materia sobre la cual decretarla y sobre la cual opere la paralización de los actos, por estar terminados.

La Tesis número 9, Apéndice 1975, Pleno y Salas, pág. 21, a la letra dice:

"ACTOS CONSUMADOS.- Contra los actos consumados es improcedente conceder la suspensión, pues equivaldría a darle efectos restitutorios los cuales son propios de la Sentencia Definitiva, que en el Amparo se pronuncie".

12.- ACTOS DE TRACTO SUCESIVO.- Estos son aquellos que exigen para su realización una sucesión de hechos continuados; por tanto su consumación no es momentánea. Respecto de esta clase de actos es procedente la suspensión, misma que sólo puede afectar a los actos que se están realizando o se pretenden realizar y no ha los que ya se ejecutaron, pues estaríamos en presencia de actos consumados.

Tratándose de estos actos procede conceder la suspensión, para el efecto de que aquellos no sigan verificándose y no queden irreparablemente consumados los actos que se reclaman.

2.3 LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO INDIRECTO

La fracción VII del artículo 107 de la Constitución delimita la competencia de los Jueces de Distrito, a quienes faculta para conocer de las violaciones en juicio, fuera de juicio o después de concluido, que afecten a personas extrañas a juicio, contra leyes o actos de autoridades administrativas.

Siendo competente el Juez de Distrito en Amparo Indirecto, el artículo 122 de la Ley Reglamentaria nos brinda dos formas de conceder la suspensión:

"ARTICULO 122.- En los casos de competencia del Juez de Distrito, la suspensión del acto reclamado se decretará de oficio o a petición de parte agraviada con arreglo a las disposiciones relativas de este capítulo."

Del texto se deriva la Suspensión Oficiosa y la que se concede a Petición de la parte quejosa.

El objeto de nuestro estudio es el análisis de la Suspensión Provisional solicitada por los establecimientos Mercantiles, por lo tanto hablaremos muy someramente de lo relativo a la Suspensión de Oficio.

2.3.1. SUSPENSIÓN DE OFICIO

Este tipo de suspensión procede, como su nombre lo indica, sin gestión previa del interesado, basta la sola presentación de la demanda para que el Juez de Distrito la otorgue, cuando se esta en presencia de alguno de los supuestos que señala el artículo 123 de la Ley de Amparo, que dice:

"ARTICULO 123.- Procede la suspensión de oficio:

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

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

Dicha disposición consagra la procedencia de la Suspensión de Oficio obedeciendo a la gravedad de los actos reclamados, como lo son aquellos que importen el peligro de privación de la vida, deportación o destierro, mutilación, infamia, azotes, marcas, palos, tormento, multa excesiva, confiscación de bienes, etc.

Además con esta disposición legal, el elemento que determina la procedencia oficiosa de la suspensión, es precisamente la imposibilidad material o física de reparar la violación a la garantía individual en que incurra la autoridad responsable.

El maestro Juventino V. Castro define a la suspensión de oficio como "... aquella providencia que el Juez debe decretar, sin esperar a que se la solicite el agraviado, o quien promueva a su nombre, por contemplarse en la instancia la demanda de Amparo un acto que si llegare a consumarse haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada".⁹

De lo que se desprende que el Juez de Distrito, concede esta, sin que previamente exista gestión alguna por parte del agraviado, solicitando su otorgamiento.

En el mismo auto en el que el Juez admita la demanda, comunicará sin demora a la autoridad responsable, para su inmediato cumplimiento, con la prevención de que se abstenga de ejecutar el atentado.

⁹ Castro Juventino, "La Suspensión del Acto Reclamado en el Amparo", De. Porrúa S. A., Méx. 1991, pág. 73.

2.3.2 SUSPENSIÓN A PETICION DE PARTE

La Suspensión a petición de parte, como su nombre lo indica, es aquella solicitada por el quejoso en su demanda de Amparo, y el propósito que persigue es el de evitar perjuicios al agraviado, con la inmediata ejecución del acto reclamado.

Para el otorgamiento de esta suspensión, es necesario que se reúnan los requisitos que prevé el artículo 124 de la Ley de Amparo, que establece:

***ARTICULO 124.- Fuera de los casos al que se refiere el artículo anterior, la suspensión se decretará cuando concurren los requisitos siguientes:**

I.- Que lo solicite el agraviado.

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

Se considerará, entre otros casos, que se siguen esos perjuicios o se realizan esas contravenciones, 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;

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

El Juez de Distrito, al conceder la suspensión, procurará fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del Amparo hasta la terminación del juicio*.

De estos requisitos nos ocuparemos en puntos posteriores.

El acto reclamado suspendido a petición de parte, en relación con la suspensión oficiosa, es considerada por algunos autores, de menor gravedad, pues para resolver sobre esta medida se toman en cuenta los daños y perjuicios que pueden causarle con la ejecución de los actos que se reclaman, así como la conservación de la materia del Amparo, atendiendo al interés social y a las disposiciones de orden público.

Ahora dentro de nuestro estudio nos referiremos a la Suspensión Provisional y a la Definitiva.

2.3.2.1. SUSPENSION PROVISIONAL

Al intentar una demanda de Amparo el quejoso, además de solicitar la protección de la Justicia Federal por la violación de las garantías individuales, esta en aptitud de pedir la

suspensión de los actos reclamados, primero en forma provisional y después en forma definitiva, con el objeto de que no se le acusen daños y perjuicios de difícil reparación con la ejecución de tal acto.

Estas suspensiones se tramitan en un Incidente por duplicado y por cuerda separada y la primera providencia que dictará el Juez de Distrito en ese Incidente se refiere a la suspensión provisional.

El artículo 130 de la Ley de Amparo fija los requisitos que deben llenarse para conceder la medida provisional:

***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 tratare 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 mas estricta responsabilidad del Juez de Distrito, quién 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".

El término en que opera la suspensión provisional empieza en el instante en que se hace a la autoridad responsable la notificación relativa de la medida provisional, hasta que se le hace la notificación de la suspensión definitiva. Lo que significa que mientras no se haga tal notificación, con la formalidad que establece la Ley de Amparo, la autoridad no estará obligada a respetar la suspensión provisional.

Ahora bien, en relación a lo dispuesto por el artículo 130 de la Ley que nos ocupa al establecer 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...", el interesado lo que persigue al interponer una demanda de garantías es impedir que la autoridad responsable continúe con la actividad que se propone o que esta desarrollando para que no le cause perjuicio.

Por ejemplo: "Si la autoridad responsable pretende demorar la barda que cerca un terreno de la propiedad del quejoso y ejecuta el acto con posterioridad al momento en que se le notifique la suspensión, es factible acreditar por cualquiera de los medios de prueba que la Ley establece, que no ha mantenido el estado de cosas que guardaban en el momento o instante en que se le notificó la suspensión provisional".

La situación en que se encuentra el Juez de Distrito para resolver sobre la procedencia de la suspensión provisional, es difícil, pues no cuenta con mas datos que los que le proporciona el quejoso en la demanda de Amparo por eso la Ley le confiere tomar las medidas a que nos hemos referido.

Ahora bien, la protección con la que la Ley pretende beneficiar a los interesados, se logra fijando una garantía a cargo del quejoso, misma que quedará cubierta dentro de los cinco días siguientes a la notificación, pues en caso de no otorgarse, la suspensión dejará de surtir efectos.

2.3.2.2. SUSPENSIÓN DEFINITIVA

La suspensión provisional, analizada en el punto anterior, esta sujeta a las mismas condiciones de procedencia que la definitiva, y su objeto es completar la protección que el legislador ha querido dar al quejoso durante la tramitación del Juicio Constitucional, ya sea para conservar la materia del Amparo o para evitar al quejoso perjuicios.

La Suspensión Definitiva será la Resolución dictada en el Incidente del Juicio de Garantías en la Audiencia que señala el artículo 131 de la propia Ley, su vigencia comienza a partir de que se notifique a la autoridad responsable.

El objeto de esta suspensión es sin duda prolongar la situación jurídica creada por la Suspensión Provisional, pero en este caso el Juez de Distrito cuenta con nuevos elementos para decretarla, como lo es especialmente el Informe Previo rendido por la autoridad responsable, en el que asienta si son o no ciertos los actos reclamados que se le atribuyen, así como las razones que se tomaron en cuenta para decretar dicho acto, recibiendo pruebas como la documental o de inspección judicial. Elementos que servirán al Juez para estimar se si satisfacen los requisitos del artículo 124 de la propia Ley, para dictar la suspensión definitiva.

Los efectos de la medida se prolongan en tanto no se dicte Resolución de fondo ejecutoriada. Podemos decir que el estado que se crea con la suspensión en consecuencia es transitorio.

2.4. PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, CONFORME LA MARCA EL ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO.

Se ha analizado ya, lo que significa la suspensión provisional, cuyo alcance consiste en mantener las cosas en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la Resolución que se dicte sobre la Suspensión definitiva.

Ha quedado expuesto también, que esta suspensión a petición de parte se diferencia de la de oficio en que para que opere, esta última es indispensable la presencia del elemento jurídico de irreparabilidad del acto reclamado, suspensión que obedece a la necesidad de mantener viva la materia del Amparo y de que para decretarse no hay necesidad de que el interesado haga gestión alguna al respecto, como fielmente lo señala el artículo 123 de nuestra Ley, mismo que en numerales anteriores fue analizado.

Pero, cuando no concurre este elemento de irreparabilidad y es posible, en un momento determinado restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación, reponiéndose al quejoso en el goce de sus derechos, la situación cambia, y estamos en presencia de la multicitada Suspensión a petición de parte y , como lo mencionamos en su momento, el artículo 124 de la Ley de Amparo, quien establece los requisitos previos al proveimiento de esta medida suspensiva.

Analizaremos a continuación cada uno de estos requisitos.

2.4.1 QUE LO SOLICITE EL AGRAVIADO

Resulta elemental suponer que quien pida la suspensión debe ser el agraviado, o sea aquel sujeto de derecho que se siente afectado por los actos que reclama, razón por la cual establece la Ley, que medie petición del agraviado. La solicitud debe ser expresa, y puede formularse en el mismo escrito inicial de demanda de Amparo o durante la tramitación del Juicio.

2.4.2 QUE NO SE SIGA PERJUICIO AL INTERES SOCIAL, NI SE CONTRAVENGAN DISPOSICIONES DE ORDEN PÚBLICO

La suspensión que tiene como objetivo esencial el conservar la materia del Amparo, evitando que el acto de autoridad que se impugne quede consumado irreparablemente o produzca situaciones de difícil reparación, esta condicionada en cuanto a su procedencia misma, a dos importantes requisitos que se prevén en la fracción II del artículo 124 de la Ley en cuestión, consistentes en que la paralización de la actividad autoritaria reclamada no contravengan disposiciones de orden público, por una parte, ni afecte el interés social, por la otra. Dicho a contrario sensu tal contravención o la indicada afectación ocurran, no debe otorgarse la suspensión de los actos combatidos.

Sin embargo, hasta la fecha no se ha logrado un criterio unánime sobre lo que debe entenderse por interés social y orden público, a pesar de las múltiples ejecutorias de los Tribunales Federales, por lo que se ha dejado al buen criterio de los Jueces otorgar o negar la suspensión, según consideren que se contravengan o no el interés social y el orden público.

Los tratadistas Soto Gordo y Liévana Palma, han opinado acerca del significado del interés social, manifestando que "... no puede precisarse porque se trata de un concepto casuístico, mutable según la época o lugar de que se trate, pero lo que si esta fuera de duda es que si a través del acuerdo o Resolución que se reclama se trata de satisfacer una necesidad de una comunidad, cualquiera que sea su importancia, existe un interés social, y es claro que si se impide por medio de la suspensión que esa comunidad reciba el beneficio que pretendía dársele, puede afirmarse, a contrario sentido, que ese impedimento significa para la indicada comunidad un perjuicio manifiesto, 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 comunidad de un beneficio cualquiera, ya sea en interés de un grupo determinado, como parte integrante de aquella..."¹⁰

Ahora bien, en relación a todo lo expuesto en este numeral el maestro Góngora Pimentel apunta lo siguiente: "El artículo 124 de la Ley de Amparo señala en su fracción II, un requisito para decretar la suspensión del acto reclamado que, consiste en que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Esta misma fracción, en su segundo párrafo, da la pauta para determinar casuísticamente cuando se surte el requisito que establece, al estatuir, que si se siguen esos perjuicios y se realizan contravenciones, entre otros casos, cuando de concederse la suspensión se continúe el funcionamiento de centros de vicio o de lenocinios o la producción y el comercio de drogas enervantes; se permita la

¹⁰ Soto Gordo Ignacio y Gilberto Liévana Palma "La suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo", Ed. Porrúa S.A., 2ª. edición, Méx. 1977, pág. 745

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 o el incumplimiento de las ordenes militares; 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"¹¹

En el precepto comentado aparecen dos grandes categorías, o sea cuando el otorgamiento del beneficio suspensorial traiga como consecuencia:

- a) La realización de actos delictivos o ilícitos;
- b) La paralización de medidas sanitarias o de campañas contra vicios.

Por su parte, Genáro Góngora Pimentel expresa que "El orden publico 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 prevaletientes en el momento en que se realice la valoración. En todo caso, para dárles 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 ..."¹²

Nosotros estamos de acuerdo con el parecer del maestro Góngora Pimentel en cuanto a que deban ser los Jueces de Distrito, quienes estudiando y analizando cada uno de los casos sometidos a su consideración, contenidos en el cuaderno incidental de la demanda de Amparo, con la ayuda de datos, documentos y conocimientos de propio Juzgador determinara

¹¹ *Ibidem* pág. 745.

¹² Góngora Pimentel Genáro, ob. cit. pág. 55

si por la violación a derechos fundamentales, hay interés publico en que el acto se ejecute y entonces negará la suspensión.

Para nuestro estudio, a continuación exponemos algunos criterios de la Corte y Tribunales Colegiados:

Tesis Jurisprudencial generada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, Apéndice 1975, Pág. 92 y 93:

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

podría sufrir el quejoso con la ejecución del acto reclamado, y el monto de la afectación a sus derechos en disputa, con el perjuicio que podrían sufrir las metas de interés colectivo perseguidas con el acto concreto de autoridad”.

Tesis 436, Tercera Parte del Ultimo Apéndice de Jurisprudencia Firme:
“SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO. CONCEPTO DE ORDEN PUBLICO PARA EFECTOS DE LA. De los tres requisitos que el artículo 124 de la Ley de Amparo establece para que proceda conceder la suspensión definitiva del acto reclamado, descuello el que se consigna en segundo término y que consiste en que con ella no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden publico. Ahora bien, no se ha establecido un criterio que defina, concluyentemente lo que debe entenderse por interés social y por disposiciones de orden publico, cuestión respecto de la cual la tesis número 131 que aparece en la página 238 del apéndice 1917-1965 (Jurisprudencia Común a Pleno y a las Salas), sostiene que si bien la estimación del orden publico en principio corresponde al Legislador al dictar una ley, no es ajeno a la función de los jueces apreciar su existencia en los casos concretos que se le sometan para su fallo; Sin embargo, en examen de la ejemplificación que contiene el precepto aludido para indicar cuando, entre otros casos, se sigue ese perjuicio o se realizan esas contravenciones, así como de los que a su vez señala esta Suprema Corte en su Jurisprudencia, revela que se puede razonablemente colegir, en términos generales, que se producen esas situaciones cuando con la suspensión se priva a la colectividad de su beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no se resentiría ”

“ SUSPENSIÓN, INTERES PUBLICO. Al resolverse sobre la suspensión de los actos reclamados deben sopesarse, conforme al artículo 124 de la Ley de Amparo,

los daños y perjuicios (patrimoniales o no) que la parte quejosa puede resentir con la ejecución de los actos reclamados o con los daños y perjuicios que se pueden ocasionar al interés público o al bienestar general con la dilación de la ejecución de los actos. Es decir, no se trata de examinar que se realicen los actos reclamados, sino que se debe determinar si hay o no, urgencia en que se realicen, y comparar los daños que la ejecución o consecuencias de los actos reclamados puedan ocasionar a la parte quejosa. Y al analizar éstos elementos, de ninguna manera se debe perder de vista que al quejoso se le obligue a garantizar los daños que pueda causar a los particulares con la ejecución de los actos reclamados. En efecto, se ha venido estimando (sin que aquí deba analizarse si con ello se satisface el artículo 80 de la Ley de Amparo) que en caso de concesión de Amparo la restitución de las cosas al orden anterior, no incluye la obligación de la autoridad de pagar los daños y perjuicios causados a la parte quejosa con la ejecución de sus actos que fueron encontrados inconstitucionales y, por ende, ilícitos*.

(Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.- Incidente de Revisión: RA- 747/ 75.- Música a su servicio, S.A..- Ponente: Guillermo Guzmán Orozco.).

" SUSPENSION DEBE NEGARSE CUANDO CONTRAVIENEN DISPOSICIONES DE ORDEN PUBLICO. Si bien es cierto que de acuerdo con el artículo 139 de la Ley de Amparo, el auto en que se niegue la suspensión definitiva deja expedita la jurisdicción de la autoridad responsable para la ejecución del acto reclamado, aún y cuando se interponga el Recurso de Revisión; también lo es, que si dicho Recurso prospera y se revoca la Resolución impugnada, concediendo la suspensión, los efectos de esta se retrotraerán a la fecha en que notificada la suspensión provisional, o lo resuelto respecto a la definitiva, siempre que la naturaleza del acto lo permita; efectos contra los cuales no debe ya concederse suspensión definitiva

alguna, si se combaten en subsiguientes juicios de garantías, porque no se satisfacen en el caso, los requisitos del artículo 124 de la Ley de la Materia; toda vez que se contravienen disposiciones de orden público y causa perjuicio a la sociedad, en cuanto esta interesada en el cumplimiento en lo ordenado en las ejecutorias de Amparo”.

(Tribunal Colegiado del Quinto Circuito.- Revisión Incidente 350/69.- Laura Rodríguez García.- Ponente Niceforo Olea Mendoza.- pág. 19)

“ORDEN PUBLICO. El criterio que conforma ese concepto para conceder la suspensión definitiva debe fundarse en los bienes de la colectividad tutelados por las leyes, y no en que las mismas son de orden público, ya que todas ellas son en alguna medida disposiciones de esa naturaleza.”

(Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.- R:l:2,720/71: Reguladores y Controles Reyco, S.A., pág. 80)

“SUSPENSIÓN, PRUEBA DEL PERJUICIO AL INTERES SOCIAL. Si bien el artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo establece que la suspensión se decretará cuando, entre otros requisitos, se satisfaga el de que no se siga perjuicio al interés social, debe estimarse que si ese perjuicio no es evidente y manifiesto, las autoridades deben aportar al ánimo del Juzgador los elementos de prueba y datos necesarios para acreditar que el otorgamiento de la suspensión si lesionaría el interés público, pues de lo contrario, indebidamente se arrojaría sobre la parte quejosa la carga de la prueba de un hecho negativo”.

(Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Informe de 1974).

2.4.3 QUE SEAN DE DIFÍCIL REPARACIÓN LOS DAÑOS Y PERJUICIOS

El tercer requisito de procedencia de la suspensión a petición de parte, que contiene el artículo 124, consiste en que sean de difícil reparación los daños o perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto, el concepto de "difícil reparación", resulta un tanto impreciso, pero algunos autores consideran que un daño o perjuicio que cause la ejecución del acto reclamado son difícil de repararse, cuando se tienen que poner en juego costosos y complicados medios para obtener la restauración de la situación que prevalecía con anterioridad al desempeño de la actuación impugnada.

El Juez de Distrito es quien debe examinar si existe el perjuicio, y si este es de difícil reparación, así como los antecedentes que originaron el acto reclamado, en los cuales se encuentre el perjuicio que pueda ocasionarse al agraviado con la ejecución de aquél, de tal suerte que, si se ejecuta, la reparación del daño o del perjuicio no solamente sea de difícil si no de imposible reparación.

Ignacio Soto y Gilberto Liévana argumentan que "... si del análisis y de la previsión de las consecuencias que surjan de la ejecución, y si en el proceso de reparación es indispensable entablar acción o hacer uso de recursos de larga tramitación, es indiscutible que estamos en presencia de una dificultad seria que implica que esa reparación sea difícil y costosa para poder lograr que las cosas vuelvan al estado que tenían antes de la violación de garantías que se reclama"¹³

¹³ Soto y Liévana, op cit. pág. 81

De lo anterior se desprende que si una vez analizado el acto que se reclama, el Juez se percatara que al quejoso no se le podrá restablecer en el goce de sus garantías individuales, estaremos en presencia de la fracción III, motivo de este estudio.

Del Licenciado Góngora Pimentel transcribimos "La fracción III del artículo 124, se ha ligado, en la realidad de los hechos, en la práctica de los Tribunales, con el interés en solicitar la suspensión. Es decir, debe probar la parte agraviada, convencer, argumentar en alguna forma que, los actos de ejecución le producen un daño o perjuicio de difícil reparación, sino lo hace, significa que no ha demostrado su interés en solicitar la suspensión. Por ejemplo, si es propietario o poseedor deberá aportar alguna prueba de que el desposeimiento reclamado le afecta en sus derechos de propietario, con la escritura pública del bien; si es poseedor bastará con algún indicio, cualquiera que se pueda presumir de los documentos aportados, de que tiene esa posesión, para acreditar el interés en solicitar la suspensión."¹⁴ .

Consideramos que el requisito previsto en la fracción III del artículo 124, debiera suprimirse ya que al garantizar con fianza, el quejoso, los posibles daños y perjuicios que con la suspensión se provoquen al tercero perjudicado es porque le es necesario obtener la medida.

De no sufrir ningún perjuicio el agraviado no solicitaría su expedición y no se molestaría en otorgar fianza, que le representa un desembolso para el pago de primas, además de que con la fianza ya se están salvaguardando los intereses del tercero perjudicado.

El precepto en comento establece en el segundo párrafo de su fracción III: " El Juez de Distrito, al conceder la suspensión, procurará fijar la situación en que habrán de quedar las

¹⁴ Góngora Pimentel, op cit. pág. 72

cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio".

El fijar la situación en que las cosas deban quedar para efectos de la suspensión tiende a procurar la eficacia de la medida. Podría darse el caso de que al concederse la medida, la parte que la obtuvo quede en situación mejor de la que se encontraba antes de promover el Amparo, contraviéndose la fórmula consagrada desde las primeras leyes reglamentarias y que aún subsisten en el sentido de que el efecto directo de la orden de suspensión es el de mantener las cosas en el estado que guardan al decretarse la medida. Por ello ha de establecerse con toda claridad la situación de hecho y de derecho como han de quedar las cosas al detenerse su ejecución.

La segunda parte del dispositivo impone al Juez la obligación de tomar las medidas pertinentes para conservar la materia del Amparo, hasta la terminación del juicio, medida que tiende a dar eficacia a la intervención de la justicia Federal, de lo contrario, al desaparecer la materia del Amparo y de obtener Resolución favorable, el quejoso no podría ser repuesto en el goce de sus derechos subjetivos públicos. De consumarse el acto de un modo irreparable en términos del artículo 73, fracción IX, de la Ley Reglamentaria, el juicio es improcedente y accesoriamente la suspensión. El Juzgador Federal está obligado en términos del dispositivo que se analiza a adoptar las medidas necesarias para mantener viva la materia del Amparo, evitando así la consumación del acto reclamado.

2.5. EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL

Los efectos de la suspensión provisional consisten en mantener las cosas en un mismo estado a partir del momento en que se notifique a la autoridad responsable el mandamiento suscrito por el C: Juez de Distrito y hasta que se notifique, a la misma autoridad la Resolución sobre la suspensión definitiva.

Esto se entiende, dado que el C: Juez al pronunciar la medida suspensiva, no cuenta con ningún elemento de convicción para saber cual es realmente el estado que guardan las cosas, no puede imprimirse ninguna modalidad; es una especie de congelación de las cosas, cuyo objeto es que se paralice la actividad de las autoridades señaladas como responsables.

Ahora bien, se dice que es una paralización, pues únicamente suspende la ejecución de los actos aún no consumados, o las consecuencias de los mismos aún no causados, pues la suspensión de los actos reclamados carecen de efectos restitutorios que sólo son propios de la sentencia que se pronuncia al resolver el fondo del juicio de Amparo.

Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido las siguientes dos Jurisprudencias y publicado las dos Tesis relacionadas que ha continuación también se transcriben:

"ACTOS CONSUMADOS. Contra los actos consumados es improcedente conceder la suspensión, pues equivaldría a darle efectos restitutorios, los cuales son propios de la Sentencia definitiva que en el Juicio de garantías se pronuncie"

"SUSPENSIÓN, 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 restituir las al que tenían antes de la violación Constitucional, lo que sólo es efecto de la Sentencia que concede al Amparo en cuanto al fondo"

"SUSPENSIÓN. La suspensión no puede tener el alcance de invalidar lo practicado por las autoridades responsables, antes de que aquella se decretará porque eso sería darle efectos restitutorios; las cosas deben mantenerse en el estado que guardaban al comenzar a surtir efectos la suspensión".

"SUSPENSIÓN. La consecuencia natural del fallo que concede la suspensión, es que el acto reclamado no se ejecute y que las autoridades responsables se abstengan de continuar los procedimientos que tiendan a ejecutarlo; y si no lo hacen, sus actos constituyen un desobedecimiento a la suspensión, pues los alcances de esta son impedir toda actuación de las autoridades responsables para ejecutar el acto que se reclama":

Abundando en lo anterior, cabe indicar que aún y cuando la suspensión de los actos reclamados sean de tracto sucesivo, no se le dará a la medida suspensiva efecto restitutorio, en tanto que no se está suspendiendo la ejecución del acto reclamado ya realizada, ni la de sus efectos ya causados, sino que va a surtir efecto únicamente en relación a los actos de ejecución que aún no han tenido lugar a los efectos del acto reclamado que aún no han sido causados.

El Jurista Ricardo Couto, por cuanto hace a los efectos de la suspensión declara: "... que la suspensión sí produce los efectos del Amparo, con la diferencia de que, en tanto que este los produce de un modo definitivo, aquella los produce temporalmente, por el tiempo que sólo

dure el Juicio de Amparo; pero la protección que el quejoso recibe es, desde el punto de vista práctico, igual por virtud del Amparo; los hechos demuestran la verdad de esta aseveración; desde que el quejoso obtiene la suspensión se encuentra protegido por la Ley; su situación jurídica continúa siendo la que era antes de que el acto violatorio hubiera tenido lugar, cierto que este acto sigue subsistiendo porque sólo el Amparo puede nulificarlo; pero como su ejecución es detenida por la suspensión, el quejoso esta gozando de sus garantías desde que esta le es concedida, y la Sentencia de Amparo no viene a producir otro resultado práctico a su favor que el de convertir en definitiva la protección que ya disfrutaba por virtud de la suspensión; en efecto, el perjuicio que un individuo recibe con motivo de un acto violatorio de la Constitución lo recibe no tanto por el acto mismo como por su ejecución, y si la suspensión obra sobre esta, deteniéndola, aquel, desde ese momento goza de los efectos protectores del Amparo, precisamente de lo que tienen de reales y efectivos; la suspensión viene, pues, a equivaler a un Amparo provisional"¹³

El artículo 124 establece:

"El Juez de Distrito al conceder la suspensión procurará fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del Amparo hasta la terminación del juicio".

La Ley de Amparo faculta al Juez de Distrito para tomar las medidas pertinentes para conservar la materia del Amparo, disposición que no tendría razón de ser si los efectos de nuestro instituto actuaran sobre el acto reclamado sólo para interrumpir su desdoblamiento, desarrollo, ejecución, etc.

¹³ Couto Ricardo, op. cit. pág. 43

La Ley Reglamentaria en su artículo 130 establece en lo conducente: "... 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...", hasta aquí el dispositivo dota, en el caso de suspensión provisional, únicamente de efectos conservativos, es decir que el efecto de la suspensión consiste en impedir la ejecución de los actos reclamados, pero sin afectar a los consumados previamente, pero estos se ven superados, dado que el dispositivo concluye: "... 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...", disposición que dota a la autoridad judicial para ordenar ciertas modalidades distintas a la mera paralización del acto, incluso restituirlo en sus garantías, o bien retrotraerse los efectos de la suspensión destruyendo cualquier principio de ejecución. Lo que tiene alguna semejanza con la protección definitiva, pero sólo en los extremos señalados en la propia ley. En el caso de la suspensión definitiva la medida que se dicta debe tender a la conservación de la materia del Amparo; en el caso de la suspensión provisional, las medidas deben estar encausadas a evitar que se defrauden derechos a terceros así como perjuicios a los interesados. En ambos casos se trata de excepciones al principio general de que las cosas mantengan el estado que guardan.

3. LA SUSPENSION PROVISIONAL SOLICITADA POR LOS ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES
 - 3.1 CONCEPTO DE ESTABLECIMIENTO MERCANTIL
 - 3.2 LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO
 - 3.3 DECLARACION DE APERTURA
 - 3.4 LAS CONDICIONES PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LOS ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES
 - 3.5 OBLIGACIONES DE LOS PROPIETARIOS, ADMINISTRADORES O DEPENDIENTES DE LOS ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES
 - 3.6 LAS ATRIBUCIONES DE LAS DELEGACIONES DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, RESPECTO AL FUNCIONAMIENTO DE ESTOS ESTABLECIMIENTOS
 - 3.6.1 INSPECCIONES
 - 3.6.2 SANCIONES
 - 3.6.2.1 SANCION ECONOMICA
 - 3.6.2.2 CANCELACION DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO
 - 3.6.2.3 CLAUSURA
 - 3.7 ESCRITO POR EL QUE SOLICITAN LA SUSPENSION PROVISIONAL, LOS ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES
 - 3.8 FORMACION DEL INCIDENTE DE SUSPENSION
 - 3.8.1 EL AUTO QUE OTORGA LA SUSPENSION PROVISIONAL
 - 3.8.2 INFORME PREVIO
 - 3.8.3 AUDIENCIA INCIDENTAL
 - 3.8.4 CARGAS PROCESALES, OBLIGACIONES Y FACULTADES DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES EN LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO
 - 3.9 LA INTERPRETACION DEL ARTICULO 124 EN RELACION CON CON EL ARTICULO 132 DE LA LEY DE AMPARO
 - 3.10 EL ARTICULO 134 DE LA LEY DE AMPARO, POR LO QUE SE REFIERE A LOS ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES
 - 3.11 EL ABUSO EN QUE INCURREN LOS ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES SOLICITANDO LA SUSPENSION PROVISIONAL.

3. LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL SOLICITADA POR LOS ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES.

El Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos en el Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de julio de 1989, fue creado precisamente para regular el funcionamiento de los establecimientos mercantiles, explicando claramente las condiciones bajo las cuales habrán de operar, los requisitos que deberán cubrir para su legal funcionamiento, obteniendo su Licencia o Declaración de Apertura, así mismo nos establece el procedimiento al que habrán de sujetarse y que observaran las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal, quienes serán las encargadas de practicar las funciones de vigilancia, fijando en su caso las sanciones correspondientes, en el supuesto de que las disposiciones a este Ordenamiento Gubernamental se contravengan.

3.1 CONCEPTO DE ESTABLECIMIENTO MERCANTIL

Resulta importante puntualizar lo que se entiende por establecimiento mercantil, y es el artículo 2º fracción IV, del Reglamento que nos ocupa, quien distingue el concepto:

*ARTICULO 2º. Para efectos de este Reglamento se entenderá por:

IV.- Establecimiento Mercantil: el lugar en donde desarrolle sus actividades una negociación o empresa mercantil dedicada a la venta o alquiler de satisfactores o servicios, de acuerdo a las disposiciones del presente Reglamento”.

3.2 LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO

La Licencia de Funcionamiento es la autorización, que cumplidos los requisitos administrativos establecidos en el Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos, emita la Delegación del Departamento del Distrito Federal que corresponda, para que una persona física o moral pueda operar un establecimiento mercantil que la requiera.

En el artículo 13 del propio Ordenamiento se relacionan los giros y establecimientos que quedan sujetos al requisito de Licencia:

“ARTICULO 13. Quedan sujetos al requisito de Licencia de Funcionamiento, única y exclusivamente, los siguientes giros y establecimientos mercantiles:

- I.- Venta de bebidas alcohólicas en envase cerrado;**
- II.- Venta de bebidas alcohólicas al coqueo;**
- III.- Cabarets, discotecas, peñas, salones de baile y salones de fiesta;**
- IV.- Establecimientos de hospedaje;**
- V.- Baños y albercas públicos;**
- VI.- Clubes y centros deportivos;**
- VII.- Salones de boliche y de billar;**

VIII.- Escuelas de deporte; y,

IX.- Juegos mecánicos, electromecánicos y de video".

Quienes estén interesados en obtener de alguna Delegación del Departamento del Distrito Federal, la Licencia de Funcionamiento correspondiente, para la operación de un establecimiento mercantil, deberá contar previamente con:

- I. Constancia de zonificación de uso de suelo;
- II. Licencia de uso de suelo;
- III. Autorización sanitaria, en el caso que se requiera;
- IV. El visto bueno de seguridad y operación en los términos del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, en las edificaciones que lo requieran;
- V. La autorización a que se refiere el artículo 12, en su caso, (Los establecimientos mercantiles que en su funcionamiento produzcan, emitan o generen ruido, vibraciones, energía térmica o luminica, humos, polvos o gases, deberán cumplir con las normas técnicas que al efecto expida la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología y contar con la resolución emitida por el Departamento; en la que se determine que las emisiones no rebasen los límites máximos permitidos en las normas técnicas y la periodicidad con que deberán hacerse las evaluaciones posteriores); y,
- VI. La autorización de uso y ocupación, en su caso, a que se refiere el citado Reglamento de Construcciones.

Además deberán presentar una solicitud por escrito, ante su Delegación, anotando, nombre, domicilio, registro federal de contribuyentes y nacionalidad del solicitante. Si es extranjero deberá comprobar que esta autorizado por la Secretaría de Gobernación para dedicarse a la actividad respectiva. Si se trata de persona moral, su representante legal

acompañara testimonio o copia de la escritura constitutiva y el documento que acredite su personalidad. También deberá anotar ubicación del local, clase de giro, nombre y denominación del mismo y el título de propiedad del inmueble, o copia del contrato en que se acredite el derecho al uso o goce del mismo, debidamente registrado en la Tesorería del Departamento del Distrito Federal.

Recibida la solicitud, la Delegación procederá en un máximo de 30 días hábiles, y previo pago de los derechos, que en su caso, establezca la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, a expedir la licencia correspondiente. Posteriormente la Delegación realizará visitas para verificar que el establecimiento reúne las condiciones manifestadas en la solicitud respectiva. En caso de que no haya sido así, la Delegación concederá un plazo de hasta 90 días naturales para que los interesados cumplan con los mismos, en caso contrario se cancelará la solicitud respectiva.

Cabe aclarar que cuando el titular de la licencia, no inicie la operación de su establecimiento en un plazo de 180 días naturales, contados a partir de la expedición de ésta, o deje de ejercer su actividad en un plazo igual, sin causa justificada se procederá a la cancelación de dicha licencia.

La licencia deberá revalidarse anualmente y durante su trámite, deberá quedar copia de la licencia y del comprobante de la solicitud de revalidación en el establecimiento correspondiente. Mientras tanto la Delegación, en un plazo no mayor de diez días autorizará la revalidación.

3.3 DECLARACION DE APERTURA

La Declaración de Apertura es la manifestación que deberá hacerse ante la Delegación para el inicio de las actividades de los establecimientos mercantiles que no requieren licencia de funcionamiento.

Al respecto el artículo 14 del Reglamento motivo de estudio, estipula que:

"Los giros o establecimientos no contemplados en el artículo anterior, no requerirán licencia de funcionamiento, aún y cuando tengan regulación específica en el presente reglamento; pero en todo caso, deberán presentar la declaración de apertura correspondiente".

La declaración de apertura se hará en forma previa al inicio de actividades, en los formatos proporcionados por la Delegación, debiendo, el interesado manifestar lo siguiente:

- I. Nombre domicilio y nacionalidad del solicitante. Si es extranjero, los datos de la autorización de la Secretaría de Gobernación que le permite dedicarse a la actividad por la que declara la apertura. Si se trata de persona moral, los datos de la escritura constitutiva de la sociedad y de la personalidad del representante. En ambos casos el Registro Federal de Contribuyentes;
- II. Localización del establecimiento por el que declara la apertura;
- III. Clase de giro o giros y razón social o denominación del mismo;
- IV. Número y fecha de expedición de la licencia de uso de suelo;
- V. La manifestación de que cuenta con la autorización sanitaria y el visto bueno de Seguridad y Operación;

VI. Los datos del Título de Propiedad o del contrato que acredite el uso y goce de la misma.

La declaración de apertura autoriza al interesado a realizar exclusivamente el giro o giros declarados, mismos que deberán estar dentro de los usos permitidos.

3.4 LAS CONDICIONES PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LOS ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES.

Conforme lo estatuye el artículo 15 del Reglamento en comento, los establecimientos mercantiles deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- I. No tener comunicación interior con habitaciones o cualquier otro local ajeno al establecimiento;**
- II. Contar con servicios sanitarios, ajustados a lo establecido por el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal. Cuando por las características del establecimiento se requieran de dos o más sanitarios, éstos estarán separados por cada sexo;**
- III. Contar con el número de cajones de estacionamiento que establece el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal;**
- IV. Cumplir con las condiciones de funcionamiento, higiene, acondicionamiento ambiental, comunicación, seguridad de emergencias, seguridad estructural, integración al contexto e imagen urbana a que se refiere el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal.**

3.5 OBLIGACIONES DE LOS PROPIETARIOS, ADMINISTRADORES O DEPENDIENTES DE LOS ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES.

Por cuanto hace a las obligaciones de los propietarios, administradores o dependientes de los establecimientos mercantiles, las mismas se encuentran transcritas en el artículo 16 del multicitado Reglamento:

- I. Exhibir en lugar visible al público y con caracteres legibles, la lista de precios autorizados, que correspondan a los servicios que se proporcionen. Tratándose de establecimientos que vendan diferentes productos, se marcaran los precios en cada uno de ellos;**
- II. Destinar exclusivamente el local para la actividad o actividades a que se refiere la licencia otorgada; o bien, las que determina su autorización de uso de suelo si se trata de los giros que no requieren licencia de funcionamiento;**
- III. Impedir el acceso a las instalaciones a personas en estado de ebriedad evidente o bajo el influjo de estupefacientes;**
- IV. Tener a la vista la licencia que la Delegación haya otorgado o copia de la declaración de apertura en la que conste el sello de recibido de la Delegación correspondiente;**
- V. Prohibir en los establecimientos las conductas que tienden a la mendicidad y a la prostitución;**
- VI. Impedir la entrada a personas armadas, exceptuando a los miembros de las corporaciones policíacas que se presenten en comisión de servicio;**
- VII. Prohibir que se crucen apuestas en el interior de los establecimientos;**
- VIII. Acatar el horario que para el giro de que se trate, establezca el Departamento, así como evitar que los clientes permanezcan en el interior del establecimiento después del horario autorizado;**

- IX. Abstenerse de utilizar la vía pública para la presentación o realización de las actividades propias del giro de que se trate, salvo autorización expresa de la Delegación correspondiente, y
- X. Cumplir, además con las disposiciones específicas que para cada giro se señalan en este Reglamento.

3.6 LAS ATRIBUCIONES DE LAS DELEGACIONES DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, RESPECTO AL FUNCIONAMIENTO DE LOS ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES.

Los actos u omisiones que contravienen disposiciones contenidas en el Reglamento para el Funcionamiento de los Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos, constituyen infracciones, es decir se esta en presencia de un ilícito administrativo. El acto u omisión por si sólo muestra la inobservancia de la conducta preescrita en el Reglamento, pero tiene como consecuencia alterar el orden y seguridad públicos en el desarrollo de las actividades comerciales.

De aquí que se prevea la intervención del Organó Ejecutivo para preservar el orden y seguridad públicos, dotándolo de la potestad sancionadora.

El fundamento de esta potestad de la administración pública, se encuentra en lo establecido en el artículo 21 Constitucional que dice:

"Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los Reglamentos Gubernativos y de Policía, los que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por 36 horas".

3.6.1 INSPECCIONES

En las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal, existen unidades administrativas encargadas de la inspección de establecimientos mercantiles, que dependen del área de Gobierno con personal adscrito, que fungen como inspectores.

El artículo 138 del Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos, claramente nos dice que:

"Las Delegaciones ejercerán las funciones de vigilancia e inspección que correspondan y aplicarán las sanciones que en este ordenamiento se establecen, sin perjuicio de las facultades que confieren a otras dependencias del Ejecutivo Federal, los ordenamientos federales y locales aplicables en la materia".

Ahora bien dichas inspecciones se sujetarán a las siguientes bases:

El inspector deberá contar con orden por escrito que contendrá la fecha, ubicación del establecimiento mercantil, así como su nombre, razón social, el nombre y firma de la autoridad que expida la orden y el nombre del inspector.

Una vez que el inspector se haya constituido en el lugar, motivo de la inspección, deberá identificarse ante el titular de la licencia correspondiente, propietario, administrador, representante o encargado del establecimiento, con la credencial vigente que para tal efecto le expida la Delegación, y entregará copia legible de la orden de inspección. Al inicio de la visita de inspección el inspector requerirá al visitado, para que designe a dos personas que funjan como testigos en el desarrollo de la diligencia, advirtiéndolo que en caso de no hacerlo, estos serán propuestos y nombrados por el propio inspector.

Se procederá a la inspección del establecimiento, levantando acta circunstanciada por triplicado, expresando lugar, fecha y nombre de la persona con quien se entendió la diligencia, las incidencias y el resultado de la misma, debiendo ser firmada por el inspector, por la persona con quien se entendió la diligencia y por los testigos de asistencia.

El inspector comunicará al visitado si existen omisiones en el cumplimiento de cualquier obligación a su cargo ordenada en el Reglamento, haciendo constar en el acta, que cuenta con cinco días hábiles para presentar por escrito ante la Delegación, su inconformidad exhibiendo pruebas y alegatos que ha su derecho convengan, haciéndole entrega de una copia del acta circunstanciada.

3.6.2 SANCIONES

Independientemente de la clausura se podrá imponer la sanción económica que corresponda y cuando no se presente declaración de apertura o cuando con la operación del establecimiento mercantil se ponga en peligro la seguridad, salubridad y orden público, se podrá proceder a la cancelación de la licencia de funcionamiento.

3.6.2.1 SANCION ECONOMICA

Por su parte el artículo 142 del Reglamento invocado, nos dice que la sanción será equivalente de 180 a 360 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por no contar con licencia de funcionamiento o declaración de apertura.

La misma sanción se aplicara cuando el local se destine a una actividad diversa de la otorgada en su licencia; o bien por permitir dentro del establecimiento de que se trate, alguna conducta de mendicidad o prostitución. Cuando en los establecimientos con venta de bebidas alcohólicas en envase cerrado o al copeo, como Tiendas de Abarotes con venta de vinos y licores, Cantinas, Bares, Cervecerías y Pulquerías se expendan a menores de 18 años.

La sanción será de 70 a 180 días de salario mínimo si se incumple con alguna de las obligaciones o prohibiciones a que se refiere el artículo 15 de este Reglamento y que nos habla de las condiciones para el funcionamiento de establecimientos mercantiles, analizadas en puntos anteriores. Así como por no tener a la vista la licencia o declaración de apertura correspondiente; cuando se crucen apuestas en el interior del establecimiento; cuando no se acate el horario que para el giro de que se trate, establezca el Departamento; y cuando se permita a los clientes permanecer en el interior del establecimiento después del horario establecido.

Por lo que se refiere a los establecimientos con venta de bebidas alcohólicas en envase cerrado, estos no deberán vender las bebidas alcohólicas al copeo, o permitir su consumo dentro del local, ni los clientes permanecerán en el interior del mismo, después de su horario autorizado, ni se deberán vender bebidas alcohólicas a puerta cerrada o a través de ventanillas.

En los casos de juegos mecánicos, electromecánicos, electrónicos y de video, sus titulares de licencias de funcionamiento deberán tener a la vista del público la tarifa autorizada y duración del funcionamiento de las máquinas o aparatos, así como su horario; deberán también prohibir que se fume en el interior del local o que se ingieran bebidas alcohólicas y cuidarán que el ruido generado por el funcionamiento de las máquinas o aparatos no rebase los niveles máximos permitidos, acatando al efecto las disposiciones de la autoridad competente.

Finalmente la sanción será de 3 a 70 días de salario mínimo general vigente cuando tratándose de los titulares de las licencias de funcionamiento de los establecimientos mercantiles que presten servicios de hospedaje no exhiban en lugar visible para el público y con caracteres legibles, la tarifa de hospedaje, horario de vencimiento y de los servicios complementarios, el aviso de que cuenta con caja de seguridad para la guarda de valores, colocando además en cada habitación un ejemplar del Reglamento interno del establecimiento sobre la prestación de servicios.

Tratándose de titulares de licencias de baños públicos, tendrán como obligación extremar las medidas de higiene y tener a disposición del público cajas de seguridad en buen estado, para garantizar la custodia de valores.

3.8.2.2 CANCELACIÓN DE LA LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO

Cuando alguno de los establecimientos mercantiles sancionados reincida en alguna de las infracciones a que se refiere el Reglamento en cuestión, se aplicará el doble de la sanción

correspondiente; pero si persisten las mismas faltas se sancionará con la cancelación de la Licencia , o en su caso con la clausura del establecimiento.

El artículo 147 del Reglamento a estudio nos clasifica las causas de cancelación de licencias y son las siguientes:

- I. No iniciar sin causa justificada operaciones en un plazo de 180 días naturales a partir de la fecha de expedición de la licencia;
- II. Suspender sin causa justificada las actividades contempladas en las licencias de funcionamiento por un lapso de 180 días naturales;
- III. Por realizar de manera reiterada actividades diferentes de las autorizadas en la licencia de funcionamiento;
- IV. Cuando con motivo de la operación del establecimiento se ponga en peligro la seguridad, salud u orden públicos;
- V. Cuando exista repetición de una conducta prohibida en la que ya haya existido reincidencia;
- VI. Efectuar, permitir o propiciar conductas que tiendan a la prostitución.

El procedimiento para la cancelación de licencias de funcionamiento se iniciará citando al titular de los derechos que otorga dicha licencia, mediante notificación personal en la que se le haga saber las causas que han originado la instauración del procedimiento, requiriéndolo para que comparezca a hacer valer lo que ha su derecho convenga, ofreciendo pruebas que considere convenientes, dentro de los cinco días siguientes a la notificación.

En la notificación se expresará lugar, día y hora en que se verificará la audiencia de pruebas y alegatos. Se admitirán todas las pruebas, excepto la confesional de la autoridad, las

cuales deberán relacionarse directamente con las causas que originan el procedimiento. Debiendo el oferente presentar a los testigos que proponga sin exceder de tres.

En caso de que el titular de los derechos no comparezca sin causa justificada, se tendrán por ciertas las imputaciones que se le han hecho.

Concluido el desahogo de pruebas y formulados los alegatos dentro de los diez días hábiles siguientes, la Delegación dictará la Resolución correspondiente, debidamente fundada y motivada, misma que se notificara personalmente.

En caso de que proceda la cancelación, se ordenará la clausura del establecimiento.

3.6.2.3 CLAUSURA

No debemos perder de vista que la clausura no esta prevista como sanción, de manera autónoma, sino como consecuencia de un hecho determinado cuyo origen se remonta al incumplimiento de las normas gubernativas que marca el Reglamento que rige el funcionamiento de los establecimientos mercantiles.

Este acto administrativo impedirá el funcionamiento de un establecimiento y usualmente se lleva a cabo mediante la colocación de sellos en el inmueble afectado, situación que causa perjuicios al propietario de la negociación, quien se encuentra ante el deber de cumplir con los requisitos reglamentarios, para estar en la posibilidad de que se le permita el funcionamiento de su establecimiento.

Al ejecutarse la orden de clausura y la imposición de sellos, estamos ante la presencia de un acto consumado. Esto es porque la autoridad responsable hace uso de su potestad una sola vez, sin que posteriormente intervenga (materialmente) después de consumados los actos, pues no existe la sucesión de estos. La clausura se ejecuta una sola vez, se consume en un momento, por ello, cuando el quejoso solicita la suspensión provisional, esta se le niega.

No obstante nuestro criterio, el maestro Góngora Pimentel nos da un razonamiento, que si bien puede ser acertado, no lo compartimos, y que dice:

"... en ciertos casos, debe estimarse que la clausura, si bien es un acto jurídico que se consume con la imposición de los sellos, sus efectos materiales se prolongan en el tiempo y, por esa razón debe la suspensión del acto reclamado, lograr levantar los sellos de clausuras ya ejecutadas. Luego si los sellos de la clausura se levantan, la empresa podría prestar sus servicios al público, sin que estuviera cerrada, en espera de la sentencia de amparo que, en definitiva, resolvería si el acto reclamado es o no inconstitucional.

Tal vez fueron los argumentos expuestos, los que llevaron a un Tribunal a sostener el siguiente criterio:

"CLAUSURA EJECUTADA. CONTRA ELLAS ES JURIDICAMENTE CORRECTO CONCEDER LA SUSPENSIÓN, POR SER UN ACTO DE TRACTO SUCESIVO. No puede negarse la suspensión contra un acto de clausura ejecutada estimando que es un acto consumado. En cambio, debe estimarse que es un acto de tracto sucesivo porque no se agota en la orden respectiva ni debe asimilarse al acto material de fijación de sellos, sino que se va realizando a través del tiempo y por ello admite la medida cautelar, de conformidad con la tesis jurisprudencial consultable en la página 33 de la Octava Parte del último apéndice al Semanario Judicial de la Federación, que dice: "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."

(Amparo en Revisión 1142/87. American Refrigeration Products, S.A.: 22 de septiembre de 1987, unanimidad de votos. Informe de 1987, págs. 87-8.

El examen de este problema nos ha permitido ver en funciones los conceptos de actos consumados y actos de tracto sucesivo¹⁶

Por último es importante contrastar el criterio antes expuesto, con un criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa en el Distrito Federal, y que es seguido por la mayoría de los Tribunales Colegiados y Jueces de Distrito, y que dice:

"CLAUSURA. SON ACTOS CONSUMADOS. EN SU CONTRA ES IMPROCEDENTE LA SUSPENSIÓN.- La suspensión tiene por objeto evitar la ejecución de ciertos actos y, lógicamente puede evitarse lo que aún no sucede, de allí que sólo pueda obrar hacia el futuro y nunca hacia el pasado. Esta es la distinción fundamental entre la concesión de la suspensión que previene daños impidiendo la realización de los actos que los causarían, y la concesión del amparo, que repara los daños ya sufridos invalidando los actos que la originaron. La institución suspensiva también garantiza la conservación de la materia del amparo, lo cual implica que al resolverse sobre ella no pueden abordarse cuestiones propias del fondo del asunto ni sus efectos"

¹⁶ Góngora Pimentel, op cit., pág. 44

Los criterios del Segundo y Tercer Tribunal Colegiado son, como se puede apreciar, criterios contradictorios, lo cual permite al Juez de Distrito tener mayor flexibilidad cuando decide lo relativo a la suspensión provisional en que se reclaman actos de clausura.

3.7 ESCRITO POR EL QUE SOLICITAN LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL LOS ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES.

La petición de la suspensión del acto reclamado se formula, generalmente en el escrito de demanda de amparo, acto mediante el cual el agraviado hace valer su acción constitucional, luego entonces, la petición que el quejoso hace al órgano de control, para que se suspenda el acto que afecta sus intereses y derechos, es parte de la demanda de Amparo presentada.

Sin embargo, no siempre la solicitud de la suspensión se hace con el escrito inicial de demanda, sino que dicha petición puede hacerse con posterioridad a la presentación de la demanda de Amparo, durante la tramitación de éste, antes de que se haya dictado la Sentencia Ejecutoria. Por tanto, si la Sentencia Definitiva de Amparo, ya se dictó, pero aún no se causa ejecutoria porque contra de ella se interpuso el Recurso de Revisión puede ser solicitada la suspensión del acto reclamado.

Y es el artículo 141 de la Ley de Amparo, quien establece lo conducente al disponer:

"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".

En uno u otro caso, la petición debe hacerse por escrito, desde luego que la propia ley señala que en casos urgentes y cuando el peticionario encuentre algún inconveniente en presentar su demanda ante la Justicia Local, la petición puede hacerse por vía telegráfica debiendo ser ratificada por escrito, dentro de los tres días siguientes a la fecha en que se hizo.

Los establecimientos mercantiles solicitan, generalmente la suspensión en el escrito inicial de demanda de Amparo.

Es muy común ver en los escritos iniciales de demanda, que los actos reclamados por la parte quejosa, cuando se trata de establecimientos mercantiles, sean por ordenes de inspección, ordenes y actas de clausura y negativa por parte de las autoridades señaladas como responsables para otorgar Licencias de Funcionamiento o su Revalidación, como consecuencia de infracciones cometidas al Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos.

En estos casos los agraviados solicitan la suspensión por cuanto hace a las ordenes de inspección o de clausura.

3.8 FORMACION DEL INCIDENTE DE SUSPENSION

Tan pronto como el quejoso solicita la suspensión, corresponde al Juez de Distrito ordenar la formación del Incidente de Suspensión, elaborándose el expediente por cuerda separada y por duplicado, conforme lo prevé el artículo 142 de la Ley de Amparo:

"ARTICULO 142.- Expediente relativo al incidente de suspensión se llevará siempre por duplicado. Cuando se interponga Revisión dictada en el Incidente, el Juez de Distrito remitirá el expediente original al Tribunal Colegiado de Circuito que deba conocer del recurso, y se dejará el duplicado en el juzgado."

Cabe aclarar que la formación de dos expedientes distintos es exclusivamente para la cuestión suspensiva.

Si la petición de la suspensión se hace en la misma demanda de Amparo, se acompañaran además de las copias que la ley requiere para las autoridades responsables y para los terceros perjudicados, (en el caso que los haya), otras dos para formar el incidente. Las copias y documentos presentados para integrar el Incidente Suspensivo, no necesariamente deben ser originales, pues basta con copias fotostáticas cotejadas por el secretario para que pueda actuarse. Los originales se quedaran en el expediente principal en que se tramita el juicio.

3.8.1 EL AUTO QUE OTORGA LA SUSPENSION PROVISIONAL

Al admitir el Juez de Distrito la demanda de Amparo, simultáneamente a la pronunciación del proveído inicial, dictará el auto que encabeza el procedimiento incidental, otorgando o negando la suspensión provisional, lo que decidirá, según terminante orden del artículo 130, analizado en el capítulo que antecede.

En el mismo auto indicará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental y se pedirá de las autoridades responsables su informe previo, previniéndoles que deben rendirlo dentro de las veinticuatro horas, al momento en que reciban la notificación correspondiente.

El Tercero Perjudicado, si lo hubiera, debe ser notificado oportunamente del día y hora en que se celebrará la audiencia incidental.

Los términos en el incidente de Suspensión se cuentan de momento a momento, sin excluir los días inhábiles. Esto se entiende, por lo que hace al término de veinticuatro horas que se da a la responsable para que rinda su informe.

No debemos olvidar, que una vez decretada la suspensión provisional de los actos reclamados, esta puede tomar la categoría de definitiva, pero mientras tanto, la provisional paralizará la actividad autoritaria reclamada en la vía de amparo, esto es, no se debe alterar el estado en que se encuentren las cosas, en el momento en que se notifique a las autoridades responsables la suspensión citada.

Como hemos visto, la suspensión provisional puede tener efectos múltiples, según el caso de que se trate, impidiendo la realización de los actos que se reclaman (cuando aún no se ejecuten), como por ejemplo una orden de inspección a un giro con venta de bebidas alcohólicas, la causación de sus consecuencias a la de las situaciones aún no producidas, como sería una orden de clausura, o bien la conservación de las que hubiesen acaecido con anterioridad al otorgamiento de dicha medida cautelar.

3.8.2 INFORME PREVIO

Ya hemos mencionado que en el auto inicial del incidente de suspensión el Juez de Distrito solicita a las responsables su Informe Previo. En el mencionado Informe, las autoridades responsables se limitaran a expresar si son o no ciertos los actos que se les atribuyen, y que determinan la existencia de dicho acto. Si se niega la existencia de ese acto, al peticionario de garantías corresponderá probar lo contrario en la audiencia incidental. Pero, puede acontecer que la autoridad responsable admita la certeza de los actos impugnados, en tal caso, la cuestión relativa al otorgamiento o denegación de la suspensión definitiva, se resolverá atendiendo las disposiciones que marca el artículo 124 de la Ley de Amparo.

Puede suceder que la autoridad responsable no rinda su Informe Previo, esta falta establece la presunción de certeza del acto violatorio de garantías. Esta restricción indica que la existencia de dichos actos sólo se presume para los fines de la Resolución incidental que otorgue o niegue la Suspensión Definitiva, pues en el procedimiento de fondo, el agraviado conserva la obligación de probarlos, por los medios que estime pertinentes.

A diferencia del Informe Justificado en que la autoridad responsable defiende la constitucionalidad del acto reclamado, pugnando por la garantía de Amparo o por el Sobreseimiento, invocando alguna causal de improcedencia, el Informe Previo no ayudará a la cuestión de fondo que se sucite en el procedimiento constitucional.

El artículo 132 al respecto dispone:

"El Informe Previo se concretara a expresar 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 agregarse las razones que se estimen pertinentes sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión.

En casos urgentes el Juez de Distrito podrá ordenar a la autoridad responsable que rinda el Informe de que se trata, por la vía telegráfica. En todo caso lo hará, si el quejoso asegura los gastos de la comunicación telegráfica correspondiente.

La falta de informes establece la presunción de ser cierto el acto que se estime violatorio de garantías, para el sólo efecto de la suspensión; hace, además, incurrir a la autoridad responsable en una corrección disciplinaria, que le será impuesta por el mismo Juez de Distrito en la forma que prevengan las leyes para la imposición de esta clase de correcciones."

3.8.3 AUDIENCIA INCIDENTAL

Decíamos que en el auto con el que se inicia el Incidente de Suspensión, se señalara el día y la hora en que tendrá verificativo la audiencia incidental, y que se celebrará, haya sido o no rendido el Informe Previo, dentro de las setenta y dos horas siguientes, como lo expresa el primer párrafo del artículo 131 de la Ley de Amparo:

"ARTICULO 131.- Promovida la suspensión conforme el artículo 124 de esta ley, el Juez de Distrito pedirá Informe Previo a la autoridad responsable quien deberá rendirlo dentro de veinticuatro horas. Transcurrido dicho término, con Informe o sin él, se celebrará la audiencia dentro setenta y dos horas, excepto el caso previsto en el artículo 133, en la que el Juez podrá recibir únicamente las pruebas

documental o de inspección ocular que ofrezcan las partes, las que se recibirán desde luego; y oyendo los alegatos del quejoso, del tercero perjudicado, si lo hubiera, y del Ministerio Público, el Juez resolverá en la misma audiencia concediendo o negando la suspensión o lo que fuera procedente con arreglo al artículo 134 de esta Ley.”

La tramitación del Incidente de Suspensión es distinta del Principal, en el juicio de Amparo, dado que en este último las Pruebas Pericial y testimonial deben anunciarse con cinco días de anticipación a la fecha señalada para la Audiencia Constitucional, en tanto en la Audiencia incidental las Pruebas Documental y de Inspección Ocular pueden ofrecerse y desahogarse en el preciso momento de su celebración, sin requerir aviso previo.

Como estudiamos anteriormente, el artículo 131 de la Ley de la Materia, únicamente encierra la posibilidad, de que las partes ofrezcan como pruebas la Documental y la Inspección Judicial, cuando no se trate de actos que 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 Constitucional, en cuyos casos se admite la Prueba Testimonial.

Ahora bien, las Pruebas aportadas por las partes, serán fieles elementos de convicción, que demostrarán la certeza del acto reclamado, demostrando que dicho acto satisface, también los requisitos establecidos en las fracciones II y III del artículo 124 de la Ley y con ello se presumirá la procedencia o improcedencia de la suspensión definitiva. Sin olvidar por supuesto, que el quejoso deberá demostrar aunque sea presuntivamente el interés jurídico que le asiste para instaurar el juicio que le ocupe, esto es, el derecho que pudiera lesionarse con los actos que combate.

Respecto a las pruebas que se aporten en el incidente cabe aclarar, que las documentales que se hallen integradas en el expediente principal, no surtirán su efectos en dicho incidente, aunque las ofrezcan las partes, como tampoco, a la inversa, se tendrán como rendidas en la audiencia constitucional las documentales que obren en el incidente.

Ahora bien, una vez que el Juez de Distrito haya dictado el proveído admitiendo o rechazando las pruebas ofrecidas, el desahogo de las pruebas documentales se realizara con su exhibición, presentación o compulsu en la audiencia incidental; y por cuanto hace al desahogo de la inspección judicial la audiencia deberá suspenderse para practicarse la misma, reanudándose una vez concluida.

Posterior al proceso probatorio, las partes producirán alegatos para que finalmente el Juez dicte la Resolución que proceda, concediendo o negando la suspensión definitiva de los actos reclamados.

3.8.4 CARGAS PROCESALES, OBLIGACIONES Y FACULTADES DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES EN LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO.

No es la finalidad del presente trabajo analizar el objeto de la obligación y de la carga procesal. Sin embargo, para un mayor entendimiento de este punto y como ambos términos difieren, en forma breve explicaremos la distinción que existe.

La obligación es el vínculo jurídico, por virtud del cual una persona denominada deudor; se encuentra constreñida jurídicamente a ejecutar algo en favor de otra, llamada acreedor.

La carga procesal, en cambio la entendemos, como la situación jurídica en que se colocan las partes cuando por una disposición legal o una determinación judicial deben realizar una determinada conducta procesal, cuya realización los ubica en una situación jurídica favorable para sus intereses dentro del proceso, y cuya omisión, por el contrario, las pone en una situación de desventaja.

Como vemos en la obligación el sujeto pasivo puede ser forzado a cumplir, no así en la carga procesal en la que aún y cuando supone un deber jurídico, su incumplimiento únicamente determina la pérdida de derechos.

Ahora bien, en el momento en que el Juez de Distrito admite la demanda de Amparo, integrando aparte el Incidente de Suspensión, impone a la autoridad responsable su primera carga procesal: rendir si Informe Previo, en un plazo determinado, que sea antes de la audiencia incidental. La falta de rendición del Informe Previo, establecerá la presunción de ser cierto el acto impugnado, para el único efecto de la suspensión y por incumplimiento a esta carga procesal, la autoridad responsable se hará acreedora a que el Juez le imponga una corrección disciplinaria, que podrá consistir en apercibimiento o multa, que no exceda de quinientos pesos, como lo establece el párrafo tercero del artículo 132 de nuestra Ley de Amparo.

"ARTICULO 132 .- ...

La falta de informes establece la presunción de ser cierto el acto que se estime violatorio de garantías, para el sólo efecto de la suspensión; hace, además, incurrir a la autoridad responsable en una corrección disciplinaria, que le será impuesta por el mismo Juez de Distrito en la forma que prevengan las leyes para la imposición de esta clase de correcciones":

Por lo que se refiere a la omisión legislativa para señalar con claridad y precisión la medida sancionatoria, habrá que acudir supletoriamente al Código Federal de Procedimientos Civiles que en el artículo 55 señala las correcciones disciplinarias:

***ARTICULO 55 Son correcciones disciplinarias:**

- I. **Apercibimiento;**
- II. **Multa que no exceda de quinientos pesos; y,**
- III. **Suspensión del empleo hasta por quince días*.**

Esta última fracción sólo es aplicable al Secretario y demás empleados del Tribunal que imponga la corrección.

Respecto a las obligaciones por parte de las autoridades responsables, resulta fundamental el que acaten las disposiciones suspensionales decretadas por el Juez de distrito y luego de recibir la notificación respectiva deberán mantener las cosas en el estado en que se encuentran en ese momento, hasta en tanto no se resuelva en la audiencia incidental, lo relativo a la suspensión definitiva.

Finalmente, es importante puntualizar que las autoridades responsables tienen la obligación de cumplir la Sentencia de Amparo, hasta el momento en que cause ejecutoria y le sea notificado sobre su debido acatamiento.

Al ser recibida dicha notificación de la Ejecutoria en el mismo oficio, se impone a las responsables la carga procesal para que informen sobre el cumplimiento que den a la Sentencia Constitucional.

La obligación de cumplir la ejecutoria, consistirá, como ya se ha mencionado en el restablecimiento de las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación. Por ejemplo, si el acto reclamado se hizo consistir en la clausura de un establecimiento mercantil con el giro de Restaurante, la obligación de la autoridad responsable consistirá en dejar sin efectos el acto reclamado, levantando el estado de clausura.

Si el reclamo se hizo consistir en la omisión de respetar el ejercicio del derecho de petición efectuado por el quejoso, (aquí la conducta reclamada fue la ausencia del cumplimiento de la obligación de responder en breve término al peticionario), el deber impuesto en la ejecutoria será resolver sobre lo planteado, aunque no precisamente en el sentido que pretende el quejoso.

3.9 LA INTERPRETACION DEL ARTICULO 124 EN RELACION CON EL ARTICULO 132 DE LA LEY DE AMPARO.

Un problema muy serio se presenta en relación con la suspensión definitiva cuando la ejecución del acto reclamado trae consigo un perjuicio para el agraviado, no sólo de difícil sino de imposible reparación; pero la suspensión no puede otorgarse, porque se ocasionarían perjuicios al interés social o se contravendrían disposiciones de orden público, y ante esa situación surge la siguiente disyuntiva: o se concede la suspensión, contrariando la prohibición establecida en la fracción II del artículo 124, o se niega aquella, dejando sin materia el juicio, si se ejecuta de manera irreparable el acto reclamado.

No debe perderse de vista que para que exista ese orden jurídico u orden público es indispensable la observancia de esas leyes coactivas, en la que descansa la paz pública, y por

esto, el legislador, tomando en cuenta la protección de los intereses sociales que justamente provienen de la observancia de los preceptos mencionados, impide que se conceda una suspensión si se afectan esos intereses, de tal modo, que aún cuando quede sin materia el Amparo, lo que significaría un perjuicio tal vez irreparable para el agraviado, debe negarse la suspensión, en virtud de que el interés particular debe sacrificarse al bien colectivo.

También en relación con la fracción III del artículo 124, que venimos comentando, se presenta esta situación: Que el quejoso logre demostrar de una manera objetiva la existencia del perjuicio de difícil reparación que requiere dicha fracción para la procedencia de la suspensión. Sin Embargo esta circunstancia no basta para disfrutar del beneficio, porque a pesar de que la suspensión versa sobre hechos, con absoluta abstención de cuestiones relativas al fondo del asunto, de todos modos es necesario que se acredite con algún principio de prueba que existe de parte del quejoso un interés legítimo para seguir gozando de la situación que trate de mantener a través de la suspensión.

Supongamos que en la clausura de un determinado establecimiento se acredita la existencia del acto reclamado y del perjuicio de difícil reparación, pero esto no basta, es necesario que el quejoso acredite en alguna forma que tiene un interés legítimo para impedir la clausura, pues en el caso de que fuera sólo un vecino o un simple encargado, por mas perjuicios materiales o económicos que la ejecución del acto le causarán, no quedaría satisfecho el requisito en cuestión.

En efecto, siguiendo con el ejemplo de la clausura, en el supuesto de que la autoridad responsable reconozca en su Informe Previo, que los actos que se le atribuyen son ciertos, con base en el artículo 132 de la Ley de Amparo, esto no va a presuponer la existencia del interés jurídico del quejoso, y consiguientemente su interés para la obtención de la suspensión, y que es necesaria, justamente para solicitar dicha medida.

Son aplicables al caso las siguientes tesis jurisprudenciales:

"INTERES JURIDICO. No queda acreditado aún cuando las responsables admitan la existencia del acto reclamado"

(Tesis número 13, visible a fojas 569, Tercera Parte, del Informe de 1986)

"ACTO RECLAMADO. PRUEBA DEL.- SUSPENSION DEFINITIVA DEL ACTO RECLAMADO EN EL INCIDENTE RELATIVO, NO IMPLICA LA DEMOSTRACION DEL PRESENTE INTERES JURIDICO DEL QUEJOSO PARA OBTENERLA.- El hecho de que un Juez de Distrito, declare que se probó el acto reclamado, no quiere decir que haya reconocido, al hacer tal aplicación, que también se demostró el presunto interés jurídico del quejoso para detener la suspensión definitiva del mencionado acto, ya que tal declaración sólo se refiere a precisar que se tiene por cierta la existencia de los hechos expuestos en la demanda".

(Tesis número 7, Apéndice 1917-1985, Octava Parte, pág. 14, Primer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito).

"INTERES JURIDICO EN EL AMPARO. OBLIGACION DE PROBARLO AUNQUE OPERE PRESUNCION DE CERTEZA DE LA EXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO POR FALTA DE INFORME".

(Segunda Tesis relacionada con la Jurisprudencia 177, publicada en las páginas 291 y 292 del Tomo Común al Pleno y a las Salas del Último Apéndice al Semanario Judicial de la Federación).

No olvidemos, que los establecimientos mercantiles acreditan su interés jurídico y por ende su derecho para pedir la suspensión, con la Licencia de Funcionamiento. Son aplicables en la especie, las siguientes Tesis Jurisprudenciales:

"LICENCIAS DE GIROS REGLAMENTADOS, SU NATURALEZA JURIDICA, INTERES JURIDICO.- La Licencia o autorización supone la existencia de un derecho del particular, el que para ejercitarlo requiera de un acto de autoridad que lo permita, ya que el ejercicio incontrolado de aquel derecho puede ocasionar grave afectación al interés público. En la eventual lesión que podrá derivar a la comunidad de un incontrolado ejercicio del derecho del particular, lo que exige que el Estado controle ese ejercicio. La Licencia o autorización puede considerarse como un acto jurídico de la administración pública que tiene por objeto constatar que la actividad del particular puede ser ejercido, ya sea en razón de oportunidad o bien porque se han satisfecho los requisitos legales o reglamentarios. Exigidos por el ejercicio de dicha actividad. Por tanto la Licencia o autorización tiene como efecto jurídico el de permitir el ejercicio de un derecho propio del particular, pero teniendo en cuenta un determinado interés público que se refleja en la disposición legal o reglamentaria, cuyo cumplimiento da lugar, en su caso, al otorgamiento de la referida Licencia o autorización.- De lo anterior se desprende que la intervención de la autoridad administrativa competente, como organismo de control, no se agota con el acto administrativo de otorgamiento de Licencia o autorización, para que regulen el ejercicio de su derecho; de ahí que aún aceptándose que fuera válida la enajenación de los derechos de legal funcionamiento del giro, a que hace referencia la quejosa en su demanda de garantías, no existiendo en autos prueba alguna en el sentido de que el agraviado ha solicitado, cumpliendo los requisitos legales o reglamentarios correspondientes, la expedición de una Licencia que ampare el giro de que se trata, debe concluirse que la parte agraviada no acreditó en el Juicio Constitucional que los actos reclamados afecten sus intereses jurídicos".

(Tesis número 20, publicada en la página 126 y 127 del Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su Presidente al terminar el año de 1981, Tercera Parte de los Tribunales Colegiados de Circuito):

"CLAUSURA DE GIROS MERCANTILES REGLAMENTADOS. LA LICENCIA CORRESPONDIENTE ES REQUISITO NECESARIO PARA EL INTERES JURIDICO EN EL AMPARO. Ante la falta de Licencia, la orden de clausura y su ejecución, de un negocio comercial que se encuentra reglamentado y requiere de Licencia que autorice su funcionamiento, no son actos que afecten intereses jurídicos del Reglamento aún y cuando la clausura no debe considerarse como un acto conculcatorio del derecho de propiedad, sino del de mantener abierto al público en franco funcionamiento el giro, facultad que sólo se tiene con la Licencia correspondiente, que es la que engendra la titularidad de ese derecho, y por ende, un interés jurídico legalmente protegido".

(Tesis número 106 publicada en la página 179 de la Novena Parte del Apéndice de 1917-1985).

"SUSPENSION.- Es improcedente concederla cuando quien la pide no justifica los derechos que le asisten para impetrarla, porque no existiendo estos, ningunos daños y perjuicios se le pueden seguir con que se ejecute el acto que se reclama."
(Tesis 1455, Tomo XIV, Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación):

"GIROS REGLAMENTADOS, EL PERMISO O AUTORIZACION ES LO QUE CONFIERE AL PROPIETARIO EL INTERES JURIDICO PARA EL AMPARO".

(Tesis visible a fojas 85, de la Tercera Parte del informe de Labores rendido por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el año de 1978).

Lo anterior pone de manifiesto, que si el quejoso no satisface el presupuesto del artículo 124 fracción II, aún y cuando la autoridad responsable acepte haber ordenado o ejecutado los actos que se le atribuyen, o aún en el último de los casos, cuando no rinda su Informe Previo, no por ello el agraviado acreditará su interés jurídico, y se le otorgará el beneficio de la suspensión.

"SUSPENSION IMPROCEDENTE FUNDAMENTO EN EL ARTICULO 124 FRACCION II DE LA LEY DE AMPARO. No debe suspenderse la ejecución de los actos reclamados cuando se pretenda que el Juez de Distrito se sustituya a la autoridad administrativa con motivo de la suspensión, otorgando esta en los casos en que el particular quejoso no cuenta con una autorización prevista en un Reglamento, ya que así lo dispone el interés público".

(Tesis número 41, publicada a fojas 67, Tercera Parte del Informe de 1986):

3.10 EL ARTICULO 134 DE LA LEY DE AMPARO, POR LO QUE SE REFIERE A LOS ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES.

Hemos visto hasta ahora, la importancia que tiene la medida suspensiva para la eficacia de la protección federal, ya que de su otorgamiento depende la posibilidad de la restitución de las cosas al estado que guardaban antes de la violación de la garantía individual reclamada.

También sabemos que para los efectos de la procedencia de la suspensión es determinante la naturaleza de los actos reclamados, que deben estar ligados con el estado real que guarden las cosas en el momento en que se solicite la medida. Sin embargo, sucede

con frecuencia que satisfaciéndose todos los requisitos que señala el artículo 124 de la Ley de Amparo para su procedencia, aquella no puede otorgarse, porque no lo permite la situación real de los hechos, o mejor dicho, no es debido otorgar el beneficio, como acontece cuando el acto reclamado ha sido materia de otra suspensión en diverso Juicio de Amparo, promovido por el mismo quejoso o por otra persona en su nombre o representación, ante otro Juez de Distrito, contra el mismo acto reclamado y contra las mismas autoridades responsables, caso que contempla el artículo 134 de la misma Ley y ordena que se declare sin materia del segundo incidente de suspensión.

"ARTICULO 134.- Cuando al celebrarse la audiencia a que se refieren los artículos 131 y 133 de esta Ley, apareciere debidamente probado que ya se resolvió sobre la suspensión definitiva en otro juicio de amparo promovido por el mismo quejoso o por otra persona, en su nombre o representación, ante otro Juez de Distrito, contra el mismo acto reclamado contra las propias autoridades, se declarará sin materia en incidente de suspensión, y se impondrá a dicho quejoso, a su representante o a ambos, una multa de treinta a ciento ochenta días de salario."

En este sentido existe controversia sobre si debe declararse sin materia el incidente del nuevo juicio cuando en el anterior se hubiere sobreseído y negado la suspensión por inexistencia del acto, el cual se reclama y se confiesa en el segundo.

En múltiples ocasiones las autoridades responsables niegan la existencia de los actos reclamados y no hay la posibilidad de probarlos, al sobreseerse en el juicio dictan o tratan de ejecutar dichos actos. En tal caso, no puede declararse sin materia en nuevo incidente, a pesar de que haya habido una resolución en otro incidente, porque el artículo que se comenta se coloca en la hipótesis de que exista el acto reclamado en el primer incidente, ya que si el primer juicio fue sobreseído por inexistencia del acto y negada la suspensión el mismo motivo,

no podría declararse sin materia el segundo incidente aplicando el citado artículo 134, porque en realidad no se analizó en el primero si debía o no concederse el beneficio solicitado, a la luz del artículo 124, y no puede, por tanto, decirse que hay dos resoluciones sobre la suspensión del mismo acto.

Cuando se declara sin materia un incidente, esto implica una especie de sobreseimiento, toda vez que es manifiesta la improcedencia del beneficio de la suspensión cuando ya fue decidido el caso en otro incidente.

La importancia que tiene el referido artículo 134, al facultar al Juez de Distrito para que declare sin materia el incidente de suspensión, en los casos y términos indicados, es vital porque se trata de evitar que dos Jueces de Distrito dicten resoluciones sobre un mismo acto reclamado, que pueden resultar contradictorias.

3.11 EL ABUSO EN QUE INCURREN LOS ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES SOLICITANDO LA SUSPENSION PROVISIONAL.

Resulta impresionante el número de Juicios de Amparo que se ventilan en los juzgados de Distrito en Materia Administrativa y que no son sino una copia de otro que ya ha sido sobreseído y se le ha negado la suspensión definitiva por tratarse de una promoción señalando a las mismas autoridades responsables, contra los mismos actos.

El abuso de los quejosos como el de las autoridades hacen que los incidentes de la suspensión, sobre todo en materia de clausuras sean generalmente complicados, enredosos

FALTA PAGINA

No 90 a la.....

y en algunas ocasiones pueden llegar a provocar resultados injustos ya sea para la sociedad o para los propios quejosos afectados.

El siguiente caso a estudio es un caso ilustrativo de lo complicado que en ocasiones, resulta para el Juzgador otorgar o negar la suspensión provisional, particularmente cuando se trata de actos de autoridad que pretenden clausurar un negocio o giro mercantil como lo son las tiendas de abarrotes con venta de vinos y licores.

No es desconocido que esta clase de negocios suelen expender bebidas alcohólicas fuera del horario permitido e incluso a menores de edad, al través de "ventanillas", infringiendo con ello, evidentemente el Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos. Sin embargo cuentan con una Licencia de Funcionamiento, que en un principio sirve para otorgarles la medida suspensiva.

En los casos de establecimientos, como el que hemos señalado, casi siempre la quejosa, mañosamente señala como autoridades responsables a 32 distintas, de las cuales únicamente ocho, tienen relación con los actos de clausura, siendo estas autoridades de la Delegación Coyoacán o Iztacalco o Cuauhtémoc, o de cualquiera de las dieciséis, que conforman el Distrito Federal. A las demás autoridades, es decir a las otras 24 se les reclaman actos como la expedición y promulgación del Reglamento General para Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos; diversas órdenes de aprehensión que se hayan girado en contra de la quejosa propietaria de la negociación y la imposición de multas e infracciones. Cabe señalar que la quejosa señala tantas autoridades porque le interesa mantener abierto su negocio con base en la suspensión provisional, pues sospecha que la definitiva le va a ser negada, al igual que el amparo. Señalando tantas autoridades, es probable que se pueda diferir la audiencia incidental por falta de notificación a alguna autoridad, y de esta manera se mantendrá viva la suspensión provisional por más tiempo. Este es un ejemplo de como se

puede llegar a desvirtuar la naturaleza y finalidad de la suspensión y del mismo juicio de amparo por el abuso que algunos litigantes hacen de la misma. Además de que en el propio Juzgado generan mucho más trabajo.

Ahora bien, generalmente cuando se trata de actos de clausura, el agraviado señala como autoridades de una Delegación del Departamento del Distrito Federal determinada, al Delegado, Subdelegado Jurídico y de Gobierno, Jefe de la Unidad de giros mercantiles, Subdirector jurídico, Subdirector de Gobierno, Jefe de la Unidad Calificadora de Infracciones, reclamándoles órdenes de clausura, suspensión de labores, fijación de sellos, cancelación de la Licencia de Funcionamiento. Así mismo afirma ser propietaria del giro, motivo de la controversia, mismo que posee la Licencia correspondiente y expresa que en su negocio se presentaron varios inspectores de la Delegación afirmando que traían orden de clausura, pero que al solicitarles se la mostraran, dichos inspectores se negaron, amenazando con regresar a clausurar el negocio.

Al instaurar su demanda de Amparo, la quejosa acredita su interés jurídico con la Licencia de funcionamiento correspondiente y el juez concede la suspensión provisional solicitada para el efecto de que no se ejecuten las órdenes de clausura. Con esta determinación los quejosos no hacen otra cosa que aprovechar los beneficios de la suspensión provisional a efecto de que no se clausuren negocios que evidentemente infringen la fracción II del artículo 124 de la Ley de amparo, al alterar el orden público y el interés social.

Por su parte las autoridades responsables se concretan a negar en su Informe Previo los actos que se les atribuyen. Y es que en múltiples ocasiones la autoridad también se ve envuelta en vicios o "arreglos" que le convienen, pues con todo y que cuenta con los elementos suficientes para clausurar estas negociaciones, siguiendo los lineamientos de un procedimiento administrativo que la propia Ley regula, prefiere llevar a cabo clausuras en

PAGINA DUPLICADA

93

forma precipitada y arbitraria y como existe un criterio de que la clausura en si es un acto consumado, con ello logra que al quejoso se le niegue la suspensión definitiva.

Todo esto se ha vuelto un círculo vicioso, en donde el quejoso mantiene funcionando su giro mercantil a partir de la promoción de distintas demandas de Amparo, en donde obtiene la suspensión provisional; y en donde las autoridades niegan los actos.

CONCLUSIONES

1. La suspensión de los actos reclamados en el Juicio de Amparo, es una Institución Jurídica fundamental dentro del Derecho, pues implica un freno inmediato al abuso del Poder Estatal, lo que se traduce en una garantía de protección y defensa del ciudadano frente a cualquier acto de autoridad que afecte su esfera jurídica, independientemente de que el acto violatorio de garantías resulte constitucional o inconstitucional.
2. Es mediante la suspensión del acto reclamado como se mantiene viva la materia del Amparo, pues como medida preventiva impide el nacimiento de actos estatales arbitrarios e injustos, paralizando la actividad que desarrolla o esta por desarrollar la autoridad responsable.
3. La suspensión se tramita en un incidente por duplicado y por cuerda separada y podrá promoverse con el escrito inicial de demanda o durante la tramitación del juicio de Amparo, siempre y cuando no se haya dictado Sentencia Ejecutoria.
4. Los efectos de la suspensión provisional consisten en mantener las cosas en el mismo estado, a partir del momento en que se notifique a la autoridad responsable el mandamiento suscrito por el C. Juez de Distrito y hasta que se notifique a la misma autoridad la Resolución sobre la Suspensión Definitiva.
5. La suspensión de los actos reclamados carecen de efectos restitutorios, que sólo son propios de la sentencia que se pronuncia al resolver el fondo del Juicio de Amparo.
6. Al abrirse el Incidente de Suspensión el Juez de Distrito dictará un auto solicitando a la autoridad responsable rinda su Informe Previo, señalándole también la fecha para la

celebración de la audiencia incidental. En el Informe Previo las autoridades responsables se limitarán a reconocer o a negar los actos que se les atribuyen.

- 7. Aún y cuando las autoridades responsables admitan el acto que se les reclama u omitan rendir su Informe Previo, esto no significa que el quejoso haya acreditado el interés jurídico que le asiste para solicitar la suspensión de dicho acto.**
- 8. El Juez de Distrito decretará de oficio o a petición de parte agraviada la suspensión del acto reclamado. La primera se presenta cuando se vulnera de tal manera la garantía individual, que aún y cuando el quejoso no lo haya solicitado el Juez de Distrito inmediatamente sin mas requisito suspende de oficio la acción de la autoridad responsable; la segunda sera solicitada por el quejoso, debiendo cubrir ciertos requisitos para su pronunciación.**
- 9. Los Jueces de Distrito pueden conceder o negar la suspensión provisional, bajo su libre arbitrio, pero registrarán su criterio, con base en la afectación al interés social o a la violación de disposiciones de orden público, o si de efectuarse el acto reclamado se causare al quejoso daños y perjuicios de difícil reparación.**
- 10. Se pueden determinar como daños y perjuicios de difícil reparación cuando al quejoso no se le pueda restablecer en el goce de sus garantías individuales, pero cuando el quejoso argumente que los actos reclamados le causen esos daños y perjuicios, deberá demostrar su interés jurídico para solicitar la suspensión.**
- 11. La Licencia de Funcionamiento es una autorización emitida por las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal, para que una persona física o moral pueda operar un establecimiento mercantil.**

12. Cuando alguno de los establecimientos mercantiles, que así lo requieran, no contara con la Licencia de Funcionamiento o infringiera alguna de las condiciones u obligaciones para su legal funcionamiento estaremos en presencia de una infracción administrativa al Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos, lo que tendrá como consecuencia la alteración del orden y seguridad públicos..
13. Compete a las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal la aplicación de sanciones que pueden ir desde una multa o clausura, hasta la revocación de la Licencia de Funcionamiento.
14. Cuando un acto reclamado ha sido materia de otra suspensión en diverso Juicio de Amparo, promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades, deberá negarse la suspensión en el segundo incidente.
15. Es frecuente que los quejosos abusen de la suspensión provisional, pues al través de esta medida, pretenden mantener abiertos giros mercantiles que deberían permanecer cerrados, por dañar el interés general, toda vez que infringen el Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos.
16. El uso que los quejosos hacen de la suspensión provisional, sobre todo en materia de cl^ausuras, además de complicar el procedimiento, suele provocar resultados injustos para la sociedad, pues de antemano y mañosamente acreditan su interés jurídico con la Licencia de Funcionamiento correspondiente, sabiendo que con este requisito lograrán con toda seguridad el otorgamiento de la medida provisional, aprovechando con ello el beneficio de que no se clausure su establecimiento.

17. Generalmente la parte quejosa cita una larga lista de autoridades responsables, con el objeto de dilatar el procedimiento en el Incidente de Suspensión y con ello poder usar y abusar de la suspensión provisional otorgada, por mas tiempo.

BIBLIOGRAFIA

- Arellano García Carlos, "El Juicio de Amparo", Ed. Porrúa S.A., 2ª edición, Méx. 1983, 1043 pp.
- Bazarte Cárden Willebaldo, "La Suspensión de los Actos Reclamados en el Juicio de Amparo", Cárdenas editor y distribuidor, Méx. 1975, 275 pp.
- Burgos Ignacio, "El Juicio de Amparo", Ed. Porrúa S.A., 14ª edición, Méx. 1975, 1015 pp.
- Castro Juventino, "La Suspensión del Acto Reclamado en el Amparo", Ed. Porrúa S.A., Méx. 1991, 182 pp.
- Couto Ricardo, "Tratado Teórico-Práctico de la Suspensión en el Amparo", 3ª edición, Ed. Porrúa S.A., Méx. 1973, 314 pp.
- Chávez Padrón Martha, "Evolución del Juicio de Amparo y del Poder Judicial Federal Mexicano", Ed. Porrúa S.A., Méx. 1990, 309 pp.
- Góngora Pimentel Génaro, "La Suspensión en Materia Administrativa", Ed. Porrúa S.A., Méx. 1993, 155 pp.
- Hernández Solís Rosa María, "La Suspensión de los Actos Reclamados", Cárdenas editor, 5ª edición, Méx., 330 pp.

- **"La Suspensión de los Actos Reclamados en el Juicio de Amparo", Estudios Jurídicos, Cárdenas editor; Méx. 1989, 595 pp.**
- **"Manual del Juicio de Amparo", Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ed. Themis, 2ª edición, Méx 1994, 555 pp.**
- **Martínez Garza Valdemar, "La Autoridad Responsable en el Juicio de Amparo en México", Ed. Porrúa S.A., Méx. 1994, 347 pp.**
- **Pellón Riveroll Alfredo F., "La Suspensión del Acto Reclamado en el Juicio de Amparo y su Naturaleza Jurídica Procesal", Méx. 1949, 132 pp.**
- **Soto Gordo Ignacio y otro, "La Suspensión del Acto Reclamado en el Juicio de Amparo", Ed. Porrúa S.A., 2ª edición, Méx. 1977, 170 pp.**

LEGISLACION

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**
- **Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**
- **Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.**
- **Reglamento para el Funcionamiento de los Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos en el Distrito Federal.**